

GESTÃO DESCENTRALIZADA DA ESCOLA PÚBLICA: UM ESTUDO DA EXPERIÊNCIA DO RIO GRANDE DO NORTE

Coordenador: Antônio Cabral Neto

Pesquisadores:

Antônio Cabral Neto - UFRN

Maria Doninha de Almeida - UFRN

Arlene Maria Soares - URRN

Francisca Otília Neta – URRN

Bolsita de Iniciação Científica:

Gilmar Barbosa Guedes – CNPq / PIBIC

Josineide de Sousa Pessoa – CNPq / PIBIC

Raquel Marinho de Menezes – CNPq / Balcão

Regina Célia da Cruz e Silva – CNPq / PIBIC

Tereza Cristiane Oliveira da Silva – CNPq / Balcão

1. OBJETO E OBJETIVO DA PESQUISA

A Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Norte vem desenvolvendo desde o ano de 1995, uma experiência de planejamento descentralizado privilegiando as dimensões pedagógica, administrativa e financeira.

No âmbito da reforma pretendida autonomia pedagógica é entendida como a "... *livre escolha pelo corpo docente de práticas, técnicas e metodologias de ensino mais adequadas a sua realidade*"; autonomia financeira como "... *o suporte de recursos financeiros para fazer acontecer o projeto pedagógico da escola* " e a autonomia administrativa que "... *pressupõe a revisão da legislação, referente aos*

obstáculos institucionais existentes para o alcance da autonomia escolar, em especial, do regimento das escolas estaduais e de resoluções da Secretaria de Educação que normatizam a organização e o funcionamento escolar " (Documento de Trabalho: O Centro Escolar e sua competência - USP/SEC, 21.2. 95) .

A referida experiência e se constituiu em objeto de estudo do projeto de *Gestão Descentralizada da Escola Pública: um estudo da experiência do Rio Grande do Norte*. Tal Projeto tem por objetivo estudar a experiência de descentralização em desenvolvimento no sistema educacional do Estado do Rio Grande do Norte quanto à descentralização pedagógica, administrativa e financeira e aos índices de produtividade, visando sistematizar elementos que caracterizem a prática da experiência, propiciar o seu aperfeiçoamento e garantir a síntese que encerra a configuração da experiência nas quatro dimensões trabalhadas – pedagógica, administrativa, financeira e produtividade. Mais especificamente se propõe: a) investigar, em nível de centro e unidade escolar, a configuração que assumiu a autonomia pedagógica, administrativa e financeira do sistema educacional; b) verificar a contribuição da descentralização na melhoria dos índices de produtividade do sistema educacional; c) elaborar uma síntese geral sobre a configuração da experiência de descentralização no sistema de ensino no Estado; d) prover o sistema educacional do Estado do Rio Grande do Norte de informações relativas à gestão e ao índice de produtividade, de modo a subsidiar o debate e aperfeiçoar a experiência de descentralização em andamento.

Na condução do estudo foram privilegiadas as seguintes indagações: a) qual a configuração que assumiu a descentralização no âmbito das diretrizes expressas no Plano Decenal de Educação Básica do Rio Grande do Norte e nos instrumentos legais que regulamentam

essa descentralização? b) a proposta de descentralização pedagógica, administrativa e financeira vem sendo efetivamente implementada no Estado do Rio Grande do Norte? c) qual o impacto da experiência de descentralização, desenvolvida pela SEC/RN, nos índices de produtividade do sistema de ensino do Estado? d) as taxas de aprovação, reprovação e evasão melhoraram com a experiência de gestão descentralizada?

O projeto compreende quatro (04) subprojetos. O primeiro *Autonomia Pedagógica no Sistema de Ensino do Rio Grande do Norte*, examina, a partir do projeto pedagógico elaborado pela Unidade Escolar e pelo Centro, o grau de autonomia pedagógica decorrente da forma descentralizada de gestão. O segundo subprojeto *Autonomia Administrativa no Sistema de Ensino do Rio Grande do Norte*, propõe verificar, a partir do exame das decisões tomadas (importância, número, abrangência, etc) em nível de Unidade Escolar e de Centro Escolar, o grau de autonomia administrativa no sistema de ensino em função da descentralização da gestão. O terceiro *Autonomia Financeira no Sistema de Ensino do Rio Grande do Norte*, procura analisar, em nível de Unidade Escolar e de Centro Escolar, as decisões relativas à gestão financeira (captação, alocação e gerenciamento de recursos, prestação de contas, etc), implementada a partir da gestão descentralizada. E o subprojeto *Indicadores de Produtividade no Sistema de Ensino no Rio Grande do Norte*, objetiva discutir os índices de produtividade, em nível de Unidade Escolar e de Centro Escolar, resultantes da experiência de descentralização pedagógica, administrativa e financeira implantada.

2. PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

2.1. Dimensão de análise e indicadores teóricos-empíricos

O estudo da experiência de descentralização do Estado do Rio Grande do Norte conduz, necessariamente, a caminhos que possibilitem situá-la no contexto da política educacional brasileira. Esse encaminhamento decorre da existência da inter-relação entre o planejamento da política educacional nos seus diversos níveis - nacional, regional e estadual.

Assim, o estudo, apesar de analisar uma experiência de caráter local, busca explicitar os nexos existentes entre o específico (experiência do Rio Grande do Norte) e o geral (a política educacional traçada nacional e regionalmente).

A partir desse delineamento duas exigências articuladas se impõem no desenvolvimento deste estudo: a) a primeira diz respeito à necessidade de situá-la no contexto da política educacional do Estado brasileiro para a década de 90, sem perder de vista o contexto social global; b) a segunda requer entendê-la no âmbito do Projeto do governo do Estado do Rio Grande do Norte, buscando delimitar as particularidades políticas locais.

Dessa forma, o estudo considera a experiência particular do Rio Grande do Norte como parte da política educacional do País na década de 90 situando-a no contexto da sociedade brasileira, marcado por uma política de retração do Estado no que diz respeito às políticas sociais, em geral, e educacional, em particular. Nesse cenário destacam-se as propostas de descentralizar responsabilidades, chamando a sociedade a participar da tarefa educacional de forma mais sistemática.

A reflexão toma com referência básica a dimensão **descentralização** trabalhada em três categorias: **autonomia**, **modernização do planejamento** e **produtividade** do sistema educacional.

A **autonomia** compreendida como adoção de mecanismos administrativos e legais que permitam deslocar o centro do poder decisório da esfera central do sistema educacional (Secretaria de Educação) para a unidade escolar. A **modernização do planejamento** entendido como estratégia que permite a participação sistemática dos atores educacionais e de representantes de pais e agentes comunitários no processo de tomada de decisão referente às linhas norteadoras da ação escolar, à implementação dessas decisões e à sua fiscalização, principalmente no que concerne ao gerenciamento dos recursos financeiros destinados à unidade escolar. Refere-se também ao conjunto das ações empreendidas para agilizar o processo de tomada e implementação das decisões. A **produtividade** do sistema educacional compreende a melhoria do fluxo escolar, notadamente no que diz respeito às modificações dos índices de evasão, repetência e rendimento escolar.

No plano empírico, são vários os indicadores que representam as categorias trabalhadas. Para analisar tanto a **autonomia da gestão pedagógica, administrativa e financeira** quanto a **modernização do planejamento**, dentre os indicadores delimitados, destacam-se:

- a) orientação recebida pela escola para organização do Conselho diretor, do Projeto Político pedagógico e da Caixa Escolar;
- b) sistemática de elaboração e aprovação do Projeto Político Pedagógico e do plano de aplicação dos recursos financeiros;

- c) critérios da SEC/RN para distribuição dos recursos financeiros;
- d) fontes de recursos;
- e) volume de recursos recebidos;
- f) forma da gestão financeira dos recursos arrecadados pela escola;
- g) captação de recursos junto a empresas e órgãos não governamentais;
- h) mecanismos de controle financeiro;
- i) participação dos atores educacionais no gerenciamento do Projeto Político Pedagógico, do Conselho Diretor e da Caixa Escolar;
- j) avaliação geral da experiência;
- k) facilidades e dificuldades da implementação da experiência.

Especificamente sobre a **produtividade** do sistema educacional serão realçados indicadores quantitativos tais como: taxa de aprovação; taxa de reprovação; taxa de evasão, por série; taxa de conclusão tardia; taxa de permanência na escola durante o ano; taxa de abandono. Trata-se de verificar a melhoria ou não da produtividade do sistema educacional como consequência da descentralização do sistema educacional do Rio Grande do Norte.

2.2. Amostra

Para o efetivo estudo da experiência ora referida foram escolhidos, por sua importância no desenvolvimento do Estado e, principalmente, pela facilidade de acesso, três municípios: Natal, Mossoró e Caicó. Em 1997 o município de Natal contava com onze Centros Escolares, Mossoró com três Centros e Caicó com um Centro Escolar.

Os Centros Escolares escolhidos para compor a amostra correspondem àqueles que englobam o maior número de escolas, ficando assim configurada: Natal com três Centros, Mossoró com dois e Caicó com um Centro. Para a escolha das escolas foram utilizados os seguintes critérios: experiência de descentralização em desenvolvimento através da Caixa escolar; número de alunos matriculados. As unidades escolares foram classificadas em três extratos: grande porte - escolas com mais de 1.000 alunos matriculados; médio porte - escolas com matrícula entre 1.000 e 500 alunos; e pequeno porte - aquelas com menos de 500 alunos matriculados.

Dessa forma, em Natal foram escolhidos o Centro Escolar Floriano Cavalcanti, com jurisdição sobre 15 escolas; o Centro Escolar Jean Mermoz, que reúne 14 escolas e o Centro Escolar Padre Miguelinho, com 12 escolas. No primeiro Centro foram escolhidas quatro escolas: Escola Estadual Desembargador Floriano Cavalcanti - Centro e, ao mesmo tempo, unidade escolar -, Escola Estadual José Ivo; Escola Estadual Berilo Wanderley; Escola Estadual José Fernandes Machado. No segundo Centro foram consideradas as seguintes escolas: Escola Estadual Jean Mermoz - Centro e unidade escolar -; Escola Estadual Rotary; Escola Estadual Felizardo Moura; Escola Estadual Professora Maria Lídia. No terceiro Centro foram selecionadas as seguintes escolas: Escola Estadual Padre Miguelinho - Centro e unidade escolar -; Escola Estadual Professor João Tibúrcio; Escola Estadual Almirante Newton Braga; Escola Estadual Clementino Câmara.

Em Mossoró os dois Centros selecionados foram o Centro Escolar Jerônimo Rosado, com jurisdição sobre 14 escolas e o Centro Escolar Monsenhor Francisco Cavalcanti, que congrega 19 escolas. No primeiro Centro foram escolhidas as escolas: Escola Estadual Jerônimo Rosado - Centro e unidade escolar -; Escola Estadual Professor José

Nogueira; Escola Estadual Professor Eliseu Viana; Escola Estadual Professor Solon Moura. No segundo Centro a escolha recaiu sobre as seguintes: Escola Estadual Francisco Sales – Centro e unidade escolar -; Escola Estadual Raimundo Gurgel; Escola Estadual Luiz Dantas Cavalcanti; Escola Estadual Princesa Isabel.

No município de Caicó, pela existência de um único Centro, a escolha foi compulsória. Compôs a amostra o Centro Escolar Senador Dinarte Mariz, com jurisdição sobre 20 escolas. Dentre elas foram selecionadas: Escola Estadual Senador Dinarte Mariz – Centro e unidade escolar -; Escola Estadual José Augusto; Escola Estadual Calpúrnia Caldas; Escola Estadual Senador Guerra.

No interior de cada unidade escolar foram escolhidos para compor a amostra 10% dos professores, 20% dos técnicos e todos os representantes dos diversos segmentos nos Conselhos – Caixa Escolar e Conselho Fiscal.

2.3. Coleta e sistematização de informações

Para a consecução dos objetivos a que se propõe este estudo, será utilizado um conjunto de procedimentos técnicos que possibilitarão coletar e sistematizar informações em torno da experiência de descentralização pedagógica, administrativa e financeira e dos índices de produtividade do sistema de ensino.

As principais informações serão coletadas junto a administradores, técnicos e professores que trabalham nos centros escolares escolhidos nos municípios de Natal, Mossoró e Caicó. Os representantes da comunidade junto ao Conselho Diretor, à Caixa Escolar e ao Conselho Fiscal dessa Caixa também fazem parte da amostra. Os dados serão coletados através de entrevista e questionário semi-estruturados.

Outras informações, necessárias para complementação do estudo, serão sistematizadas a partir de documentos oficiais da década de 90, como programas, projetos, relatórios, estatísticas e planos de trabalho dos administradores, técnicos escolares e professores. Serão utilizadas, ainda, matérias publicadas em jornais da época relacionadas com a temática estudada.

As informações resultantes da literatura pertinente ao assunto, a exemplo dos demais trabalhos de pesquisa, serão sistematizadas e documentadas procurando situar a pesquisa nas discussões acadêmicas atuais, além de explicitar os elementos teóricos que fundamentam a análise das informações obtidas. No tratamento dos dados, os indicadores qualitativos serão mensurados através do uso de uma escala de avaliação qualitativa e o trato dos dados primários com os recursos da estatística descritiva.

3. SITUAÇÃO ATUAL DA PESQUISA

Foram analisados os documentos que servem de base à experiência e coletados dados sobre a situação da descentralização pedagógica, administrativa e financeira em desenvolvimento nas unidades escolares vinculadas aos Centros Escolares que compõem a amostra do estudo. No momento a pesquisa se encontra na fase de organização e análise dos dados primários coletados.