

Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões

Local power and education in Brazil: dimensions and tensions

Poder local y educación en Brasil: dimensiones y tensiones

SOFIA LERCHE VIEIRA

Resumo: O debate sobre poder local adquire contornos próprios numa sociedade onde se aprofunda a lógica do pensar globalmente e agir localmente. O Brasil insere-se neste movimento incorporando elementos da agenda educacional global e manifestando traços que lhe são peculiares. Neste contexto acelera-se um processo de “descentralização que vem do centro”, em que, sob a aparência de maior autonomia dos agentes do poder local, se intensifica o controle do poder central sobre a política e a gestão educacional e escolar. O texto discute argumentos visando contribuir para a reflexão sobre conquistas, dificuldades e desafios deste percurso.

Palavras-chave: poder local; política educacional; administração educacional; gestão escolar; descentralização.

Abstract: The debate over the local power acquires specific hues in a society immersed in the logic of thinking globally and acting locally. Brazil includes itself in this movement adding elements of the global educational agenda and displaying traces inherent in the country’s framework. Within this context, a “decentralization process stemming from the center” picks up momentum, giving the impression of greater independence of the local power agents, yet the central power’s control over the educational policy and school system management gains strength. The text addresses arguments aimed at leading to reflections on accomplishments, difficulties and challenges at hand.

Keywords: local power; educational policy; educational administration; school management; decentralization.

Resumen: El debate sobre poder local adquire contornos propios en una sociedad en la que se profundiza la lógica del pensar globalmente y actuar localmente. Brasil se insiere en este movimiento, incorporando elementos de la agenda educativa global y manifestando trazos peculiares. En este contexto se acelera un proceso de “descentralización que viene del centro”, en el que, bajo la apariencia de mayor autonomía de los agentes del poder local, se intensifica el control del poder central sobre la política y la gestión educativa y escolar. En este texto se discuten argumentos con el objetivo de contribuir para la reflexión sobre conquistas, dificultades y desafíos en este trayecto.

Palabras clave: poder local; política educativa; administración educativa; gestión escolar; descentralización.

Não é que o passado
jogue sua luz sobre o presente
Ou o presente
a sua luz sobre o passado
Mas imagem é aquilo onde
o que já foi e o agora se reúnem
de forma relampejante em uma constelação.
Walter Benjamin

INTRODUÇÃO

A reflexão sobre políticas locais e gestão escolar e, mais especificamente, sobre a autonomia e o controle local na gestão da escola básica comporta distintas abordagens e pontos de vista. Neste trabalho optamos por iniciar a discussão sobre poder local pinçando alguns fragmentos buscados na História do Brasil para, depois, inserir o tema na agenda do debate contemporâneo sobre política e gestão educacional no país. Tomamos como fio condutor *dimensões e tensões* acerca do poder local situando-o num todo complexo onde é possível capturar múltiplas *imagens*: o passado e o presente, o autoritarismo e a democracia, a dominação e a subordinação, a centralização e a descentralização. Considerando peculiaridades próprias de nossa federação, elegemos como foco a dimensão do poder local que tem sido denominada de “municipalização” da educação, discutindo conquistas e desafios advindos desta modalidade de descentralização. Nesta aproximação incorporamos alguns elementos teóricos, assim como contribuições de estudos desenvolvidos nos últimos anos no *Grupo de Pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem*, do Centro de Educação, da Universidade Estadual do Ceará, onde temos investigado de forma sistemática a gestão municipal e a gestão escolar da educação.¹ Com base nesses argumentos apresentamos algumas reflexões sobre limites e possibilidades do poder local na gestão da educação.

¹ Nossos primeiros estudos sobre poder local remontam ao início dos anos 1990 (CENPEC, 1993; VIEIRA *et al.*, 1999; VIEIRA, MAIA e MATOS, 2000). Tiveram continuidade na pesquisa *Eleição de diretores – o que mudou na escola?* (SEDUC, 2001), coincidentemente publicada na revista *Aprender*, da Escola Superior de Educação de Portalegre, em 1999. Atualmente o grupo está engajado no desenvolvimento de dois projetos: *Gestão e Sucesso Escolar: um enigma a decifrar* (jun. 2007 a fev. 2011, com apoio financeiro do CNPq, Instituto Unibanco, Funcap e Uece) e *Bons Resultados no IDEB: um estudo exploratório de fatores explicativos do IDEB* (dez. 2008 a dez. 2010), este sob a coordenação da Universidade de São Paulo (USP) e em parceria com a Universidade Federal de Grande Dourados (UFGD), no âmbito do Observatório da Educação do Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), com apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

PODER LOCAL – IMAGENS DE UMA TRAJETÓRIA

O 22 de abril, recentemente celebrado no Brasil, é reconhecido como data oficial de chegada dos portugueses à nossa terra. A aventura colonizadora representa um rico mote para discutir o poder, o poder local e a gestão. Inscrito “a ferro, a fogo e a sangue”² na história do povo brasileiro, por isso mesmo, é tema recorrente em nossa trajetória econômica, social e cultural. As políticas educacionais, tanto no passado como no presente, são parte deste movimento.

Desde a chegada dos primeiros portugueses, a história do Brasil é permeada pelo embate poder central/poder local. Como bem expressa a *Carta de Pero Vaz de Caminha a Sua Alteza, Rei de Portugal*, a imagem do poder central sobre a *Terra Brasilis* era de território e habitantes a conquistar e converter – além da posse das terras verdejantes e suas riquezas, o que se queria era “salvar esta gente”.³ Esta não é, pois, uma trajetória qualquer, mas, antes, uma narrativa escrita com as vidas dos que pereceram nos incontáveis levantes do passado.⁴ Há, por certo, episódios mais e menos conhecidos que bem ilustram essa tensão permanente entre os ‘de fora’ e os ‘de dentro’, os ‘de cima’ e os ‘de baixo’, os do ‘centro’ e os ‘locais’.

Para citar um exemplo conhecido, tomemos a imagem da Inconfidência Mineira (1789), quando anseios por autonomia foram levados às últimas consequências e ainda hoje são celebrados em prosa e verso na heroica figura de Tiradentes e de seus companheiros inconfidentes. Dos exemplos menos conhecidos, nós, do nordeste brasileiro, por certo, ainda temos vivas fascinantes lições escolares sobre a Insurreição Pernambucana (1817), que se desdobra na Revolução Republicana (1824), mais conhecida como Confederação do Equador – dois momentos marcantes da luta por autonomia e dos anseios de fazer valer o poder local.⁵

² A referência é atribuída ao Barão de Rio Branco, em contenda diplomática sobre os limites territoriais com a Argentina. Questionado sobre o significado de alguns poucos palmos de terra para nosso país, teria dito: “Senhor, um palmo de terra, que seja, em sendo brasileiro, deve ser defendido pelos brasileiros, a ferro, a fogo e a sangue” (CAMPOS, 2010, p. 127).

³ A referência é de trecho da Carta de Pero Vaz de Caminha, onde ao descrever as belezas da terra a que aportaram, afirma que “o melhor fruto que dela se pode tirar (...) será *salvar esta gente* e esta deve ser a principal semente que o Rei nela deve lançar” (SIMÕES, 1999, p. 138, grifo nosso).

⁴ Alguns desses episódios foram: a Revolta dos Beckman (1684), no Maranhão; a Revolta dos Mascates (1709), em Pernambuco; a Guerra dos Emboabas (1707, 1709), a Revolta de Vila Rica (1720) e a Inconfidência Mineira (1789), em Minas Gerais; a Conjuração Baiana, (1798), Bahia; a Insurreição Pernambucana (1817), Pernambuco; e a Confederação do Equador (1824), Pernambuco e outras províncias do nordeste.

⁵ Em Fortaleza, o antigo Campo da Pólvora, depois Praça dos Mártires e, hoje, Passeio Público, guarda a memória e o sangue dos insurretos cearenses – Padre Mororó, Pessoa Anta e Azevedo Bolão.

A tensão permanente poder central/poder local não é uma exclusividade nossa – portuguesa e brasileira. Também os espanhóis têm seu quinhão na aventura colonizadora do passado, e nos anseios de autonomia do presente, do qual os bascos são, talvez, o exemplo mais conhecido do outro lado do Atlântico, de onde nós, brasileiros, enxergamos a Ibéria.

Tanto em tempos dos ciclos de navegação quanto de globalização, esta marca permanece. Por certo, aqui, há que se redimensionar o sentido do poder local. Uma coisa foi o impacto da chegada dos portugueses em terras brasileiras; outra, radicalmente diferente, é olhar o local a partir de uma perspectiva global. O *Google Earth*⁶ torna possível bisbilhotar o jardim da casa de qualquer um de nós. O local, pois, já não é o mesmo e ultrapassa a demarcação do *território*, redefinindo-se com base na *identidade*, traço marcante das redes sociais que desenham novos contornos às fronteiras entre povos e países. Examinemos, pois, um tanto mais de perto, aspectos relativos a este conceito.

Breve aproximação ao conceito

Quando falamos em poder local, em geral, temos em mente os órgãos e espaços decisórios mais próximos dos cidadãos. O município, o distrito e o bairro, nesse sentido, são instâncias de poder local. Na mesma perspectiva, também a escola é compreendida como esfera do poder local, onde pessoas diversas se encontram para levar adiante não apenas a cotidiana tarefa de ensinar e aprender, como também a função de formar cidadãos para a convivência em sociedade.

A expressão poder *local* remete à existência de outras esferas de poder e, de modo específico, por oposição, à noção de poder *central*. Esta não é uma questão trivial – a reflexão sobre ‘poder’ remete a conceitos teóricos que ultrapassam o campo da educação. Ao mesmo tempo, a ciência de tais diferenças, torna impossível ignorar os dois polos de tal oposição que, em movimento de permanente tensão, se opõem e se complementam.

O poder central e o poder local representam diferentes esferas de intervenção na vida pública. A depender das circunstâncias geopolíticas, de contextos mais autoritários ou democráticos, pendem para um lado ou outro na balança dominação/subordinação. A esse respeito, vale retomar comentário de estudo anterior sobre política educacional:

Se considerarmos a natureza do Estado português e do processo de colonização aqui instalado, teremos elementos para visualizar como se forja a relação entre poder central e poder local no Brasil. A obra do Brasil Colônia tem a marca definidora da centralização. A simbiose colonizador-colonizado é complexa e comporta mediações não redutíveis a uma aproximação simples. Vale lembrar, entretanto, como tese geral, que, se a centralização é a *tendência dominante* das origens de nossa história, um movimento na direção contrária também se expressa como *tendência dominada* no cenário que vai se configurando na sociedade emergente (VIEIRA, 2008, p. 28-29).

⁶ Disponível em <<http://earth.google.com>>.

É oportuno sublinhar que tais ideias remetem à noção de hierarquias institucionais, ou seja, *o poder diz respeito ao lugar onde se está e onde são tomadas decisões*, como bem diz Frago:

La noción de poder implica otras dos: la de decisión y la del lugar o instancia desde el que alguien decide sobre una cuestión determinada. Lleva aparejada, asimismo, las de proceso y flujo, así como las de escenario o contexto. Como gustan decir los anglosajones, utilizando un término muy español, la de la arena donde tienen lugar los acuerdos y negociaciones, las presiones e imposiciones, los conflictos y tensiones. El sistema educativo y la organización escolar serían, vistos así, la arena o escenario en el que unas determinadas instancias toman una serie de decisiones mediante un proceso y en un contexto que, limitado formalmente a las mismas, excede sin embargo a ellas. Constituyen, de este modo, espacios de poder y toma de decisiones, espacios de conflicto con todo lo que ello implica de tensiones y dilemas, de ambigüedades y contradicciones (FRAGO, 1994, p. 31).

Tema objeto de tratamento privilegiado da Ciência Política, “a noção histórica de Poder Local no Brasil está vinculada ao coronelismo, patrimonialismo e personalismo no exercício do poder político” (SANTIN, 2007, p. 324). Sob circunstâncias democráticas, contudo, a questão requer novos olhares, de modo a incorporar a participação da sociedade civil e dos movimentos sociais que ressignificam as formas de articulação com a sociedade política.

Como se vê, estamos tratando de um tema sujeito a contradições; com verso e reverso. Visto a partir de uma perspectiva progressista, o poder local apresenta forte potencial de intervenção positiva dos principais interessados nos destinos da vida pública. Por outro lado, historicamente, tem sido associado a atraso político e práticas conservadoras, por excelência, que inibem o avanço desta mesma vida pública. Como nos situarmos, então, face a esta polêmica? Lembrando que entre um extremo e outro há de se encontrar algum bom-senso, avancemos um tanto mais na reflexão, examinando alguns desdobramentos da matéria no campo educacional.

PODER LOCAL E EDUCAÇÃO NO BRASIL

O interesse pelo poder local, questão interdisciplinar e plena de atualidade,⁷ longe está de ser um tema novo na educação brasileira (OLIVEIRA, 1999; MENEZES, 2001; FARIA, 2006). Durante os três primeiros séculos de nossa história, sob o signo do gesto colonizador, os anseios de autonomia para decidir os destinos dos habitantes locais, foram mantidos sob controle da metrópole. Foi apenas com o

⁷ A propósito da atualidade do tema, veja-se a bibliografia analítica organizada por Souza e Faria (2005). Sobre a natureza interdisciplinar da questão, conferir artigo de Frutuoso sobre a gestão do sistema único de saúde (2010, p. 89-105). Conferir ainda: Jacobi (1999); Magalhães (2004); Santin (2007) e Silva (2008).

advento do império, e já sob a égide da primeira lei de educação nacional, em 1827, que se deu permissão para fazer aflorar as vontades locais. Nesse mesmo contexto, através do Ato Adicional de 1834 concedeu-se às câmaras municipais a atribuição de legislar sobre matérias educacionais.

Revestindo-se do rótulo centralização e descentralização, as dinâmicas e embates entre poder central e poder local marcam, com efeito, a história da política educacional no Brasil, inscrevendo-se como tema chave de sua trajetória. No século XX foi tema de debate permanente entre educadores dos mais diversos matizes, tanto conservadores quanto liberais, polarizando discussões nas assembleias nacionais constituintes, particularmente no contexto da redemocratização, após o fim do Estado Novo.

Em período mais recente, já no contexto da abertura democrática subsequente à ditadura militar, o tema é retomado, ganhando novas cores e substância. Se no passado o papel das diferentes esferas do poder público deixou margem a dúvidas e, conseqüentemente, a múltiplas interpretações sobre o papel das instâncias locais, com o advento da Constituição de 1988 e da legislação educacional que a regulamentou, tal situação mudou. Com a Emenda Constitucional n. 14/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (lei n. 9394/96) e a lei n. 9424/94 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), cria-se a base jurídica sobre a qual se fortalecem os alicerces do poder local no campo educacional.

A legislação é clara quanto ao papel do poder local na educação. Ao município cabe a organização e a gestão dos anos iniciais de escolarização, sendo de sua responsabilidade “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade o ensino fundamental” (LDB, art. 11, V). Aos estados, por sua vez, compete “assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio (LDB, art. 10, VI). A diferença entre o papel de cada instância não é simples: uma coisa é “oferecer”, outra é “assegurar” e tais diferenças expressam algo da competição entre as esferas do poder público a quem cabe a responsabilidade pela educação básica – estados e municípios.

O mecanismo fiscal instituído pelo Fundef, visando assegurar recursos para o ensino fundamental, conforme o número de alunos matriculados por rede pública – estadual e municipal – explicita as responsabilidades dos entes federativos na oferta de educação, comprometendo tanto estados como municípios na oferta de ensino fundamental. Substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído em 2007, o Fundef sedimentou tendência que vinha se esboçando há décadas, qual seja, a da descentralização dos encargos educacionais relativos à escolaridade obrigatória. Em outras palavras, é ampliado o papel do poder local no que se refere à oferta de serviços.

É oportuno, entretanto, assinalar que tal ampliação não corresponde, necessariamente, à maior autonomia dos municípios para administrar seus próprios serviços. Ao contrário, há um fortalecimento do poder central no que diz respeito às definições relativas à política educacional, na qual não está prevista grande margem

de inovação por parte do poder local. Neste contexto, cabe à União a responsabilidade pela definição de políticas nacionais de educação, a avaliação dos sistemas educacionais e a manutenção de seu próprio sistema de ensino, que corresponde praticamente apenas à educação superior federal.

Trata-se, portanto, como já se disse, de uma “descentralização que vem do centro”, ou, nas palavras de Menezes, uma “descentralização tutelada” (2001, p. 68). Sob a batuta do governo federal, os agentes do poder local afinam-se sob um mesmo coro – de norte a sul do país, são os mesmos os programas de apoio técnico e financeiro, com reduzida observância às peculiaridades locais. Nessa perspectiva é importante lembrar as limitações a que estão sujeitas a autonomia e o controle local na gestão da escola básica.

É certo que sob as circunstâncias de uma sociedade em rede, o local termina por “subordinar-se” ao global (DOWBOR, 1995; CASTELLS, 1999), ajustando-se inclusive, aos ditames de organizações internacionais como o Banco Mundial, que apregoam o slogan do “*think globally act locally*”. Este, todavia, não é um movimento simples. O local e o global, em suas múltiplas dimensões onde espaço e tempo se interpenetram, estão a reconfigurar-se em lógicas distintas daquelas legadas pela geografia que aprendemos na escola.

Em tal cenário, muitas perguntas para as quais julgávamos ter respostas necessitam ser refeitas. No caso de um país de dimensões continentais como o Brasil, é imperioso indagar em que medida as soluções globais oferecem alternativas aos problemas locais – de construção de escolas à formação de educadores. Sem perder de vista parâmetros nacionais, há, com efeito, peculiaridades próprias a observar, considerando diferentes populações a serem beneficiadas pela educação escolar, regiões geográficas, cenários urbanos e rurais.

Se as tramas do poder local escapam ao poder central, haveria alternativa em termos de gestão da política educacional? Por certo às instâncias estaduais cabe um papel que vem sendo obscurecido pela avassaladora força da União que mantém estados e municípios sob controle a despeito da autonomia na execução. Para as unidades mais pobres da federação, sobretudo, é da União que se originam fontes adicionais de recursos, dos quais os menos aquinhoados pela fortuna são sempre ávidos. Daí que a tentação para cair da armadilha do clientelismo é grande para as partes envolvidas em tais processos.

É oportuno lembrar que nem tudo são empecilhos ao exercício de uma boa gestão na educação. Inúmeros municípios brasileiros têm sido reconhecidos pela gestão inovadora de sua rede escolar, conforme vários estudos desde meados da década de 1990 têm registrado (CUNHA, 1991; CENPEC, 1993; XAVIER [et al] , 1995; KRAWCZYK, 1999; BRASIL, 2006 e [s/d]; PARANDEKAR, 2008). Uma questão que merece aprofundamento diz respeito à sustentabilidade das iniciativas exitosas (VIEIRA & VIDAL, 2010). Algo acontece na esfera municipal que inviabiliza a continuidade de suas políticas e, por certo, isto tem a ver com questões relativas à dinâmica do poder local, assim como da relação entre este e o poder central.

A pesquisa em política educacional está desafiada a deter-se de forma mais sistemática sobre tal fenômeno de modo a oferecer alternativas de superação ao crônico problema da descontinuidade da gestão educacional no Brasil. Isto posto, é hora de caminharmos na direção de proceder a um rápido balanço sobre o cenário em que nos encontramos.

ENTRE CONQUISTAS, DIFICULDADES E DESAFIOS

É inegável que a expansão do atendimento foi importante conquista tributária do incremento da presença do poder local no atendimento à escolarização obrigatória, sobretudo nas regiões mais pobres do país. Sem a presença decisiva do município na oferta de matrículas, imensos contingentes de crianças talvez ainda estivessem fora da escola. Longe estamos, contudo, de ter atingido o mínimo necessário para afirmarmos a conquista da educação de qualidade para todos.

Ao lado da universalização do ensino obrigatório e da expansão sem precedentes do ensino médio – sob a responsabilidade da esfera estadual – o Brasil ainda tem sérios déficits no que se refere à distribuição das oportunidades educacionais. Tal situação tende a ser obscurecida pelas políticas de focalização com prioridade de atendimento a públicos específicos, onde corre-se o risco de esvaziamento de ações onde a equidade é ponto de partida para chegar à igualdade.

Os que mais precisam da escola são vítimas de políticas desiguais de atendimento – sofrem com a falta de insumos educacionais, frequentam as instalações mais precárias e têm os piores professores. A eles são negadas as condições mais elementares de sucesso na aprendizagem como tantas imagens produzidas até mesmo com patrocínio oficial têm denunciado.⁸ As *conquistas* precisam, pois, ser relativizadas e compreendidas à luz das *imagens* do insucesso.

É oportuno frisar que a retomada do regime democrático trouxe como conquista maior participação dos atores locais sobre os destinos da gestão pública. As iniciativas de orçamento participativo, os conselhos de acompanhamentos de contas públicas e outros instrumentos de controle social podem ser acionados em favor do poder local. Vale lembrar, todavia, que a fragilidade das organizações da sociedade civil, não raro, abre espaço para que tais instrumentos sejam acionados em favor de interesses de beneficiários de apadrinhados políticos e de oligarquias locais.

Por certo há muito que dizer no que se refere às dificuldades situadas no âmbito do poder local. Um primeiro aspecto a observar diz respeito ao fato de que um grande número de municípios não possui receita própria e depende dos fundos setoriais para manterem seus compromissos financeiros mais simples. A excessiva

⁸ Conferir o vídeo “Pro Dia Nascer Feliz”, tocante documentário sobre as condições de funcionamento e de gestão de escolas de periferia e da zona rural em vários estados brasileiros.

dependência financeira impõe relativizar a autonomia das cidades dependentes dos estados e da União para sua sobrevivência.

Outro elemento marcante refere-se à própria qualificação dos setores responsáveis pela gestão dos serviços atribuídos a esta instância do poder público. Tanto em municípios pequenos, como até mesmo naqueles de médio e grande porte, muitos dos encarregados pela gestão de secretarias e escolas municipais são recrutados entre professores da rede que optam por atuar na burocracia para fugir ao “castigo da sala de aula”, quando não entre apadrinhados políticos. Essas e outras limitações dificultam o exercício de suas funções.

É certo que aqui desponta o inequívoco papel da União na promoção da equidade e da qualidade dos sistemas, sobretudo dos que, por serem mais pobres, necessitam da contribuição financeira do governo federal para atingirem patamares mínimos na expansão e qualidade de sua oferta. Sendo o Brasil um país de dimensões continentais, a realidade do território nacional é muito diversificada, cabendo à instância central o olhar diferenciado requerido por sua “função redistributiva”. A responsabilidade da União na superação da duplicação de esforços e da competição entre sistemas estaduais e municipais tem sido tema praticamente ausente na literatura e no debate sobre poder local no país. Com efeito, o sistema federativo brasileiro é complexo e com frequência estados e municípios exercem funções concorrentes com efeitos negativos sobre o bom desenvolvimento do projeto educativo. A União e os estados não estão isentos de tais ameaças – o caso dos sistemas de avaliação nacional e estaduais bem ilustra esta possibilidade. À medida que são construídas estruturas mais robustas de avaliação alguns sinais de duplicidade começam a se configurar.

Por outro lado, a força do poder central (União) traduzida nas políticas do governo federal, não raro, tende obscurecer o espaço do poder intermediário (estados) atropelado pela relação entre este e poder local (municípios e escolas). Exemplo claro nesse sentido são as políticas de transferências diretas de recursos a municípios e escolas, minimizando o papel do ente estadual até mesmo no controle de qualidade das iniciativas desenvolvidas pelas instâncias locais.

Para finalizar é oportuno indagar sobre o que as políticas locais e a gestão escolar têm a ver com “o governo da educação e a constituição de seus espaços públicos de aprendizagem e de construção e socialização do conhecimento”. Muito... Por certo, a esfera local é o espaço por excelência onde cidadãos e cidadãs exercem protagonismo como seres de direitos e de deveres. É, pois, nesse âmbito que o governo da educação ganha sentido e se fortalece.

Não por acaso as questões do território têm adquirido maior visibilidade na reflexão sobre a gestão educacional e escolar. O território é espaço por excelência da vida cotidiana. Nele, portanto, a força da escola, da comunidade e de outras agências do poder local fazem diferença. A sociedade em rede, todavia, impõe reconhecer novas dimensões desta mesma vida. Para o bem e para o mal, estamos todos conectados.

As políticas locais e a gestão escolar são elementos constitutivos das novas formas de sociabilidade e de cidadania que emergem num mundo global e sem fronteiras. Neste contexto, há que se examinar com cuidado como “o que já foi e o agora se reúnem” e verificar se a partir desta nova síntese é possível forjar uma nova “constelação”.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. MEC. INEP. *Prêmio inovação educacional 2006: experiências selecionadas*. Versão preliminar. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.
- _____. UNICEF. *Redes de aprendizagem: boas práticas de municípios que garantem o direito de aprender*. Brasília, [s/d].
- CAMPOS, Luciano Salgado. *Amazônia... a ferro, a fogo e a sangue!* Fortaleza: Tipoprogresso, 2010.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura*. 3. ed. v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CENPEC. *A democratização do ensino em 15 municípios brasileiros – documento síntese*. São Paulo: UNICEF, 1993.
- CUNHA, Luiz Antonio. *Educação, Estado e democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1991.
- DOWBOR, Ladislau. *Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços*. Jun. 1995. Disponível em: <<http://dowbor.org/5espaco.asp>>. Acesso em: 2 mar. 2010.
- FARIA, Lia. A questão local: um debate para a educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 22, n.1, p. 69-84, jan./jun. 2006.
- FRAGO, Antonio Vinao. “Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España”. *Revista Iberoamericana de Educación*. Número 4 Descentralización Educativa (y 2). Enero - Abril 1994, p. 29-64. Disponível em: <<http://www.rieoci.org/oeivirt/rie04a02.PDF>> Acesso em: 29 out. 2009.
- FRUTUOSO, Jurandi. A gestão do Sistema Único de Saúde. In: OLIVEIRA, Romualdo Portella de; SANTANA, Wagner. *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade, organizado*. Brasília: Unesco, 2010, p. 89-105.
- JACOBI, Pedro. Poder local, políticas sociais e sustentabilidade. *Saúde e sociedade* [online], v. 8, n. 1, p. 31-48, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12901999000100004&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 3 mar. 2010.
- KRAWCZYK, Nora. A gestão escolar: um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. *Educação e Sociedade*, ano XX, n. 67, p. 112-149, ago. 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n67/v20n67a04.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2010.
- MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O poder local no Brasil: a alternativa da democracia. *Revista Katálysis*, v. 7, n. 1, p. 85-98, 2004.
- MENEZES, Raul Miranda de. Processo de gasto e descentralização na política educacional brasileira. *Em Aberto*, Brasília, v. 18, n. 74, p. 58-71, dez. 2001.
- NÓVOA, António. *Para uma análise das instituições escolares*. Disponível em: <<http://www2.dce.ua.pt/docentes/ventura/ficheiros/documpdf/ant%C3%B3nio%20n%C3%B3voa.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2010.

- OLIVEIRA, Cleiton de. A municipalização do ensino brasileiro. In: OLIVEIRA, Cleiton *et al.* *Municipalização do ensino no Brasil*: algumas leituras. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p. 11-36.
- PARANDEKAR, Suhas. *Desempenho dos alunos na Prova Brasil*: diversos caminhos para o sucesso educacional nas redes municipais de ensino. Brasília: MEC/INEP/Banco Mundial, 2008.
- SANTIN, Janaína Rigo. O tratamento histórico do poder local no Brasil e a gestão democrática municipal. *Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia*. 25 a 27 de abril de 2007, UFSC, Florianópolis, Brasil, Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais (NPMS), p. 324-340. Disponível em: <http://www.sociologia.ufsc.br/npms/janaína_rigo_santin.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2010.
- SEDUC. *Eleição de diretores – o que mudou na escola?* Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará. Brasília: Editora Plano, 2001.
- SOUZA, Donald Bello de; FARIA, Lia Ciomar de Macedo (Org.). *Política, gestão e financiamento de sistemas municipais públicos de educação no Brasil*: bibliografia analítica (1996-2002). São Paulo: Xamã, 2005.
- SILVA, Márcia. Poder local: conceito e exemplos de estudos no Brasil. *Sociedade & Natureza*, Uberlândia, 20 (2), p. 69-78, dez. 2008.
- SIMÕES, Henrique Campos. *As cartas do Brasil*. Ilhéus: Editus, 1999.
- VIEIRA, Sofia Lerche. VIDAL, Eloísa Maia. *Gestão e inovação educacional: a (in)sustentabilidade das políticas municipais*. Comunicação apresentada no VI Seminário Regional de Política e Administração em Educação do Nordeste. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, set./2010.
- _____. *Política educacional em tempos de transição*. 2. ed. Brasília: Liber Livro, 2008.
- VIEIRA, Sofia Lerche; MAIA, Maurício Holanda; CRUZ, Sílvia Helena Vieira. Eleição de diretores – uma mudança na cultura escolar? *Aprender*, Revista da Escola Superior de Educação de Portalegre, n. 23, p. 53-61, dez. 1999.
- VIEIRA, Sofia Lerche; MAIA, Maurício Holanda; MATOS, Kelma Socorro Lopes de; COSTA, Edvar Araújo. *Educação, escola e comunidade*: um estudo-piloto no estado do Ceará. Projeto Nordeste. Série Estudos n. 9. Brasília: MEC, 1999. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000558.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2010.
- VIEIRA, Sofia Lerche; MAIA, Maurício Holanda; MATOS, Kelma Socorro Lopes de. *Qualidade, acesso e gestão na escola*: uma visão dos usuários no Ceará. Brasília: Banco Mundial, 2000.
- XAVIER, Antonio Carlos da R. [et al] (Orgs.). *Gestão educacional*: experiências inovadoras. Brasília: IPEA, 1995.

r **SOFIA LERCHE VIEIRA** é doutora em Filosofia e História da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; é professora titular da Universidade Estadual do Ceará. E-mail: sofialerche@gmail.com.

Recebido em dezembro de 2010
Aprovado em janeiro de 2011