



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

EDNA CÂMARA MONTEIRO

**GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS
ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE (PB)**

JOÃO PESSOA
2013

EDNA CÂMARA MONTEIRO

**GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS
ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE (PB)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba (PPGE/CE/UFPB), na linha de Políticas Educacionais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da Prof. Dr. Jorge Fernando Hermida.

JOÃO PESSOA
2013

EDNA CÂMARA MONTEIRO

**GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS
ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE (PB)**

Aprovado em: _____ de _____ de 2013.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jorge Fernando Hermida - UFPB
(Orientador)

Profa. Dra. Ana Lúcia Felix dos santos - UFPE
(Examinadora externa)

Profa. Dra. Edineide Jezine Mesquita - UFPB
(Examinadora interna)

Dedico a Deus, Autor da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Com alegria externo aqui meus agradecimentos a todos que se fizeram presentes e me apoiaram ao longo do Curso de Mestrado e da redação da presente dissertação, particularmente:

Ao **meu Grande Orientador, Jesus Cristo**, por ter estado ao meu lado em todos os momentos desta caminhada.

Ao **meu orientador, Professor Dr. Jorge Fernando Hermida**, pela enorme liberdade que me permitiu na elaboração deste trabalho e pelos intensos momentos de orientação nessa reta final.

As **Professoras Dr^a. Ana Lúcia feliz e Dr^a. Edneide Jesine** pelas indicações que me auxiliaram a estruturar de forma mais clara e objetiva o texto, suas sugestões e questionamentos, possibilitaram reflexões mais precisas e um melhor delineamento do objeto de pesquisa.

A **Sandra Silvestre e Simony Araújo**, pelo companheirismo, apoio e contribuições críticas, que foram essenciais a esta dissertação.

Ao **meu marido, George**, companheiro de todos os momentos, que com sua fé, mansidão e compreensão sempre me animou nos momentos difíceis deste trabalho.

Aos **meus filhos, Yuri e Eric**, que desde cedo participam da minha vida acadêmica e que com isso precisaram aprender a conviver com a minha ausência.

Aos **Meus colegas e amigos do PPGE, turma 31**, em especial a turma de Campina Grande: Vanda Rodrigues, Sonayra Medeiros, Patrícia Rocha, Janiely Castro, Mônica Rodrigues e Ramon Alcântara, pelos laços de amizade e companheirismo que se formaram.

A **Universidade Federal da Paraíba**, em especial ao Programa de Pós-Graduação em Educação, representada por todos envolvidos no processo.

A **Secretaria de Educação do Município de Campina Grande**, na gestão do ex secretário de educação **Prof. Flávio Romero** e da atual secretaria de educação **Prof^a. Verônica Bezerra**, pela disponibilidade dispensada e o reconhecimento desta pesquisa como forma de valorização do seu quadro funcional.

A **todos os gestores e conselheiros das escolas lócus da pesquisa**, cuja colaboração foi decisiva para concretização desta pesquisa.

Sem vocês, eu não teria conseguido.

“A democracia supõe e nutre a diversidade dos interesses, assim como a diversidade de idéias. O respeito à diversidade significa que a democracia não pode ser identificada com a ditadura da maioria sobre as minorias (...). É preciso proteger a diversidade de idéias, opiniões, fontes e meio de informação”.

Edgar Morim

RESUMO

A promulgação da Constituição de 1988 e, posteriormente, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, trouxeram para a escola uma nova realidade, pois estabelecem o princípio de gestão democrática para escola pública apontando o conselho escolar como o principal instrumento da gestão democrática e participativa. Este estudo se propõe analisar a atuação dos conselhos escolares em escolas da Rede Municipal de Campina Grande e verificar se sua instauração contribuiu para o processo de instauração de um novo modelo paradigmático, pautado em princípios democráticos, oportunizando compreender as concepções e vivências de gestores e conselheiros acerca de participação, democracia e gestão democrática nessas escolas. O procedimento metodológico compreendeu estudos bibliográficos, documentais e pesquisa de campo de natureza qualitativa valorizando os aspectos descritivos e as percepções para focalizar o particular como elemento de uma totalidade, procurando compreender os sujeitos envolvidos em seu contexto, adotando uma abordagem histórico-dialética, pois possibilita a apreensão da realidade em suas múltiplas determinações. Para coleta e análise dos dados, foram aplicadas as seguintes técnicas de pesquisa qualitativa: a observação participante, a aplicação de questionários semi-estruturados e a análise documental. A análise documental incluiu consulta às legislações, nacionais e locais e as Atas de reuniões dos conselhos. A pesquisa foi realizada em cinco escolas, onde foram aplicados trinta e sete questionários com gestores e conselheiros que compõem os conselhos escolares das referidas escolas. Os resultados apontam para uma participação restrita apenas às funções administrativa e financeira e o predomínio de um clima de ritualismo e formalidades, ou seja: o conselho se reúne para referendar as decisões tomadas pelo gestor da escola. Percebemos que, ainda é preciso envolver diretamente os alunos, pais e funcionários nas decisões, capacitar os Conselheiros e promover uma maior articulação entre eles e a comunidade escolar para efetivação de uma gestão escolar pautada em princípios democráticos, pois constatamos que os gestores e o seguimento dos professores, dispõem de maior efetividade nas decisões e deliberações. Dessa forma, embora a Constituição Brasileira (1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96), reconhecerem o princípio da gestão democrática da escola pública formalizando o Conselho Escolar como canal institucional de participação da sociedade, os dados apontam que esta prática ainda está distante do cotidiano das escolas em questão, comprovando-se, desta maneira, o postulado de SAVIANI (1997) que diz respeito à distância que existe em matéria educacional, entre os objetivos proclamados (o texto da lei) e os objetivos reais (o que acontece no “chão” da escola).

Palavras-Chave: Democracia. Participação. Gestão democrática. Conselho escolar. Campina Grande.

ABSTRACT

The promulgation of the 1988 Constitution and later the Law of Guidelines and Bases of National Education No. 9394/96, brought to school a new reality, because they establish the principle of democratic management for public school pointing the school board as the main instrument the democratic and participatory management. This study aims to analyze the role of school boards in schools of the Municipal Campina Grande and verify that your establishment contributes to the process of establishing a new paradigm model, based on democratic principles, providing opportunities to understand the conceptions and experiences of managers and directors about participation, democracy and democratic management in these schools. The methodological understood bibliographical studies, documentary and field research qualitative valuing the descriptive aspects and perceptions to focus on the particular element as a whole, seeking to understand the people involved in its context, adopting a historical- dialectical approach, since it allows the apprehension of reality in its multiple determinations. To collect and analyze the data, we applied the following techniques of qualitative research: participant observation, the application of semi-structured questionnaires and document analysis. The document analysis included consultation with legislation, national and local government and Minutes of Council meetings. The survey was conducted in five schools, which were applied thirty seven questionnaires with managers and directors who make up the school boards of those schools. The results point to a restricted membership only to administrative and financial functions and the predominance of a climate of ritualism and formalities, ie: council meets to ratify the decisions taken by the manager of the school. We realize that we still need to directly involve students, parents and staff in decisions, empower the Board and to promote greater interaction between them and the school community for an effective school management guided by democratic principles because we found that managers and monitoring of teachers, have more effective decisions and deliberations. Thus, although the Brazilian Constitution (1988) and the Law of Guidelines and Bases of National Education (LDBEN 9.394/96), recognize the principle of democratic management of public schools formalizing the School Board as an institutional channel for participation in society, the data point that this practice is still far from the routine of school in question, confirming in this way the postulate SAVIANI (1997) with respect to the distance that exists in educational matters, between the proclaimed goals (the text of the law) and real goals (what happens in the "floor" of the school).

Keywords : Democracy . Participation . Democratic management . School board . Campina Grande.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- APM** - Associação de Pais e Mestres
- ANPEd** - Associação nacional de pós-graduação e Pesquisa em Educação
- BID** - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BM** - Banco Mundial
- CE** - Conselhos Escolares
- CF** - Constituição da República Federativa do Brasil
- CME** - Conselho Municipal de Educação
- CNE** - Conselho Nacional de Educação
- CNPq** - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CNTE** - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
- CONAE** - Conferência Nacional de Educação
- CONED** - Congresso Nacional de Educação
- EC** - Emenda Constitucional
- ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente
- ENEM** - Exame Nacional do Ensino Médio
- ENADE** - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
- FHC** - Fernando Henrique Cardoso
- FMI** - Fundo Monetário Internacional
- FNDE** - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNDEF** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- FUNDEB** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- FUNDESCOLA** - Fundo de Fortalecimento da Escola
- GEF** - Gerência do Ensino Fundamental
- IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDH** - Índice de Desenvolvimento Humano
- IDEB** – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LDBEN** - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- LOM** - Lei Orgânica do Município
- MARE** - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MDE - Manutenção do Desenvolvimento do Ensino

MEC - Ministério da Educação e Cultura

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento econômico e da América Latina e Caribe.

ONU - Organização das Nações Unidas

PAED - Programa de Assistência ao Estudante com Deficiência

PAPE - Programa de Adequação de Prédios Escolares

PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola

PIB - Produto Interno Bruto

PIBID - Programa de Bolsas de Iniciação a Docência

PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PREAL - Programa de Reforma Educacional da América Latina

PROUNI - Programa Universidade para Todos

PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional

PROINFÂNCIA - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PME - Plano Municipal de Educação

PNSE - Programa Nacional de Saúde do Escolar

PNLD - Programa Nacional do Livro Didático

PNAE - Programa Nacional de Alimentação

PNATE - Programa Nacional de Assistência ao Transporte Escolar

PNE - Plano Nacional de Educação

PNE-sociedade - Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira

PNUD - Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), o Fundo Monetário Internacional

PPP - Projeto Político Pedagógico

REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SNA - Sistema Nacional de Avaliação

SEC - Secretaria Estadual de Educação

SEDUC - Secretaria de Educação, Esporte e Cultura

SME-CG - Sistema Municipal de Ensino de Campina Grande

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UEX - Unidade Executora

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 Os Conselhos Escolares na legislação nacional.....	139
QUADRO 2 Os Conselhos Escolares na legislação municipal.....	140
QUADRO 3 Índice de Desenvolvimento Humano em Campina Grande, Paraíba e Brasil.	153
QUADRO 4 Matrículas da educação Básica por etapa e dependência administrativa em Campina Grande – 2012.....	157
QUADRO 5 A composição dos Conselhos escolares.....	163
QUADRO 6 O Perfil dos conselheiros.....	181
QUADRO 7 Percepções acerca da participação.....	191
QUADRO 8 Você avalia sua participação no Conselho Escolar como:.....	194
QUADRO 9 Você classificaria a participação do Conselho Escolar na gestão da escola como:.....	199

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	O desenho do percurso metodológico	19
2	ESTADO, DEMOCRACIA E EDUCAÇÃO.....	26
2.1	A democracia nas instituições educacionais brasileiras.....	47
2.2	Participação, cidadania e gestão democrática.....	53
3	CONTEXTO HISTÓRICO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL E AS POLÍTICAS NACIONAIS IMPLEMENTADAS A PARTIR DA DÉCADA DE 1980...60	
3.1	O processo de redemocratização no Brasil.....	65
3.2	A reforma educacional no contexto da reforma do Estado: do governo FHC ao governo Lula da Silva.....	73
3.3	As políticas educacionais implementadas para (re) democratizar a gestão escolar.....	93
3.3.1	Descentralização.....	96
3.3.2	Autonomia	100
3.3.3	Participação	106
4	OS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: CONCEPÇÕES E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO.....	110
4.1	Atribuições e o funcionamento dos Conselhos Escolares.....	123
4.2	Os conselhos escolares como instância e instrumento da gestão democrática.....	128
5	CONSELHO ESCOLAR COMO ESPAÇO DE CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DOS CONSELHOS NA GESTÃO DE ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE	133
5.1	O surgimento dos Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino de Campina Grande.....	138
5.2	Análise do cotidiano dos Conselhos Escolares no núcleo IX: O que revelaram as observações e as atas de reuniões	149
5.3	O perfil dos conselheiros.....	157
5.4	As concepções e práticas de conselheiros e gestores.....	162

5.4.1 As concepções dos conselheiros e gestores acerca da participação e democracia.....	162
5.4.2 Os dados dos questionários: concepções e práticas acerca do Conselho Escolar, Gestão democrática e a relação entre estes.....	175
5.4.3 Contribuições do Conselho Escolar na perspectiva de gestores e conselheiros...	180
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	182
REFERÊNCIAS.....	186
APÊNDICES.....	202
A - Roteiro de observação.....	203
B - Questionários.....	204
C - Termo de consentimento livre e esclarecido.....	206
D - Carta de aceite da instituição.....	208
E - Certidão do Comitê de Ética da Pesquisa.....	209
F - Ata de aprovação da Defesa.....	210

1 INTRODUÇÃO

A gestão da educação brasileira e, de modo especial, a gestão da escola pública vem, ao longo das últimas décadas, passando por transformações profundas. As transformações ocorridas nesse campo estão diretamente ligadas à busca pelo rompimento com rotinas burocráticas, conservadoras e centralizadoras, comuns de serem encontradas na educação até a década dos anos 1980 bem como, a adoção de um modelo de gestão democrático-participativa que utiliza como principal estratégia a gestão colegiada visando à democratização da escola pública através de novas formas de organização do trabalho pedagógico e da socialização do conhecimento.

O interesse pela gestão democrática, mas especificamente pela atuação dos conselhos escolares tem a ver com minha prática profissional recente na educação pública, o que permitiu trazer para pesquisa experiências diversificadas sobre o tema. Trabalhando com educação pública há vinte anos, ora exercendo a docência, ora como pedagoga do Sistema Municipal de Ensino de Campina Grande, foi possível vivenciar experiências e práticas que conduziram à realização deste estudo.

Ao ser eleita no ano de 2004, pela comunidade educativa, como gestora escolar adjunta da Escola Municipal Adalgisa Amorim, deparei-me com uma realidade nova, desafiadora, qual seja, a partir de uma proposta democrática, gerir uma escola de Ensino Fundamental. Mergulhando na função de gestora, busquei desenvolver um trabalho pautado na gestão democrática. Com efeito, essa nova realidade oportunizou-me vivenciar a práxis no contexto escolar, buscando pautar minha prática à luz das teorias de gestão democrática estudada durante o período acadêmico da especialização em Gestão Educacional¹. A vivência desta experiência no cotidiano de direção da Escola provocou-me, sempre mais, a desvendar o potencial de efetiva participação dos Conselhos Escolares como espaços públicos em que se movimentam diferentes sujeitos no dia-a-dia das Escolas.

Em 2009, ingressei, através de concurso público, no Sistema Municipal de Ensino de Campina Grande como supervisora educacional, onde de imediato passei a coordenar o Plano

¹ Especialização em Gestão Educacional ministrado pela UFPB na cidade de João Pessoa-PB, no período de 5 de fevereiro de 2009 a 21 de maio de 2010, através do programa Escola de Gestores. Na ocasião foi defendida a monografia intitulada “Gestão escolar democrática: um olhar sobre o Conselho escolar da Escola Municipal Adalgisa Amorim”, sob a orientação da profa. Dr^a Maria da Salette Farias.

de desenvolvimento da Escola (PDE- escola)² de duas escolas. Essa experiência me proporcionou maior aproximação com a gestão escolar de outras escolas da Rede Municipal, bem como conhecimento e contato com as práticas de gestão gerenciais estabelecidas pelo programa.

O PDE-escola apresenta-se como um programa de planejamento estratégico e, nas duas escolas que coordenei, sinalizou como uma de suas principais metas, o fortalecimento da gestão democrática. Esse processo me permitiu entrar em contato com as dificuldades e contradições que permeiam a participação e a atuação dos conselhos escolares, despertando-me um olhar observador e, às vezes inquietante sobre a prática da gestão democrática, em suas diferentes concepções e modalidades.

Aos poucos a minha prática profissional foi me conduzindo para o conhecimento e a descoberta dos conselhos escolares como canais de participação e instrumento da gestão democrática. Aprofundar meu conhecimento sobre a participação dos conselhos escolares e sua influência na gestão escolar me permitirá ter acesso a um material mais rico que possibilitará discutir, com maior propriedade, os limites e possibilidades desse mecanismo de gestão democrática existente no cenário educacional brasileiro e, particularmente, campinense. Interessa-me desvendar, compreender até que ponto este espaço público viabiliza uma participação efetiva dos diferentes segmentos nos processos de tomada de decisão nos rumos da escola.

O conselho escolar tem sido apontado, nas últimas décadas, por vários autores que defendem a escola pública, ao lado de outras práticas, como a eleição direta de gestores escolares, como um espaço fundamental para o processo de democratização da escola pública brasileira, pela socialização do poder do Estado e para a organização do trabalho da escola na direção de democratização do conhecimento.

Esta pesquisa toma como objeto de estudo os conselhos escolares de escolas municipais de Campina Grande. Foi realizada a partir de entendimento de que os mesmos se constituem como possibilidade de avançar no processo de democratização e da socialização política do poder, para além de um órgão burocrático no interior das escolas públicas.

O processo de democratização das instituições públicas brasileiras, que se insere no processo de redemocratização do país, iniciado na década de 1980 e ampliado nos anos de 1990, também atingiu a educação brasileira. Na época era evidente a necessidade de repensar

² O PDE Escola (Plano de Desenvolvimento da Escola) é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. Para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC, desde 2005, repassa recursos financeiros visando apoiar a execução de todo ou de parte do seu planejamento.

o modelo de gestão escolar e educacional até então vigente. Dessa forma, o princípio de gestão democrática vem para fixar novas ideias e estabelecer nas instituições educacionais uma orientação transformadora. Conforme sustentam a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF de 1988) em seu artigo 206, inciso VI e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 em seu artigo 14, o Conselho escolar passa a ser um dos principais mecanismos da gestão democrática, pois permite a participação da comunidade escolar e local nas decisões da escola.

O princípio democrático da gestão escolar visa fortalecer os procedimentos de participação de todos os segmentos das comunidades escolar e local, descentralizando os processos de decisão e dividindo responsabilidades. Nas escolas e nos sistemas de ensino, a gestão democrática tem por objetivo envolver todos os segmentos interessados na construção de propostas coletivas de educação e se coloca hoje como um dos fundamentos da qualidade na educação e como exercício da cidadania, uma vez que contém o princípio de participação da sociedade.

A gestão escolar democrática é aqui compreendida, então, como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola (SOUZA 2009, p. 125).

Atualmente, a efetivação dessa conquista popular amparada por lei é um dos principais princípios educacionais, portanto um dos possíveis caminhos para a democratização do saber e das relações sociais na escola e na própria sociedade. A escola representa um campo privilegiado de intervenções políticas e ideológicas, trás na sua essência pedagógica a possibilidade de construção de novos paradigmas e práticas que priorizem a consolidação da democracia em nível de sociedade, considerando que a escola e a sociedade estão dialeticamente relacionadas. Nesse contexto a gestão escolar pode ser considerada um elemento constitutivo e necessário para viabilizar o direito à educação no sentido de qualificar e fortalecer esse direito.

Para analisar o princípio de gestão democrática além dos documentos oficiais recorreremos a Saviani, utilizando do autor dois pontos principais para dialogar com os textos:

os objetivos proclamados e os objetivos reais. Os primeiros indicam as finalidades gerais e amplas e, os segundos, os alvos concretos. Para o autor enquanto os objetivos proclamados se situam num plano ideal onde o consenso e a convergência de interesses é sempre possível, os objetivos reais situam-se num plano onde se defrontam interesses divergentes e por vezes antagônicos, determinando o curso da ação às forças que controlam o processo (SAVIANI, 1997, p. 190).

Na atual conjuntura brasileira, refletir sobre a questão da gestão escolar democrática é uma tarefa difícil, mas extremamente necessária. De um lado, nos deparamos com uma multiplicidade de discursos sobre o tema. De outro, a própria compreensão destes discursos, e a constatação da sua multiplicidade nos coloca frente ao desafio de legitimar de certa forma, as dimensões contidas no conceito, sob pena de entendê-lo muito superficialmente. Essa luta é, também, uma luta pela construção de uma sociedade mais democrática, com conquistas da escola no campo político-educativo, na socialização mais equitativa do saber escolar, da liberdade de ação e de decisão em relação aos órgãos superiores da administração e a maior participação da comunidade escolar nos espaços da escola.

No entanto, antes de começarmos a aprofundar as discussões entorno da gestão escolar democrática precisamos entender os entraves que parecem surgir a partir do momento que se tenta implementar uma gestão democrática. É preciso esclarecer o emprego que fazemos do termo democracia, em uma sociedade dita democrática, mas onde poucos conhecem os meandros do poder, que na maioria das vezes atende apenas aos interesses das elites, torna-se vulnerável e questionável qualquer processo que tente ser democrático, mas que não redimensione este conceito hegemônico de democracia.

Mais do que isso, como assinala Bobbio (2000), para o bom funcionamento da democracia, não basta que um grande número de cidadãos participe, direta ou indiretamente, da tomada de decisões coletivas. Não basta, também, a existência de regras de procedimento como a da maioria, isto é, da unanimidade. Para o autor, torna-se "... indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra" (BOBBIO, 2000, p. 32).

Avaliamos ser pertinente desenvolver um trabalho que possa articular um estudo conceitual e histórico acerca da democracia com as práticas democráticas vivenciadas pelos sujeitos inseridos nas instituições educacionais e envolvidos em instâncias democráticas nos dias atuais, como é o conselho escolar, em unidades escolares da Rede municipal de Campina Grande. Propomos, com essa pesquisa, buscar respostas para os seguintes questionamentos:

O conselho escolar vem contribuindo para o processo de instauração de um novo modelo paradigmático de gestão escolar pautado em princípios democráticos? E quais são as concepções de democracia e participação que possuem os gestores e conselheiros?

O objetivo geral desta pesquisa é o seguinte:

- Analisar a atuação dos conselhos escolares em escolas da Rede Municipal de Campina Grande e verificar se sua instauração contribui para o processo de construção de um novo modelo paradigmático, pautado em princípios democráticos.

Para dar conta desse objetivo geral, foram elaborados os seguintes objetivos específicos:

1. Apontar as relações históricas que existem entre estado, democracia e educação e descrever com esta relação contribui (ou não) para o desenvolvimento da cidadania e da gestão democrática na escola;
2. Descrever como aconteceu o processo de redemocratização no Brasil e como ele repercutiu na elaboração e implantação de novas políticas educacionais vinculadas à gestão escolar;
3. Analisar a atuação dos conselhos escolares em escolas municipais de Campina Grande;
4. Identificar os mecanismos de participação democrática na escola e as concepções que gestores e conselheiros escolares têm sobre democracia, participação e conselhos escolares;
5. Discutir as dificuldades que limitam ou negam a implantação de um novo paradigma de gestão escolar, apontando possibilidades de práticas mais participativas no contexto escolar.

Mais do que conceitos e definições sobre democracia ou gestão democrática, procuramos, através de nossas análises, a possibilidade de fazer inferências às experiências democráticas que compõem, atualmente, as dinâmicas que compõem o cotidiano escolar. É preciso entender a participação dos diferentes segmentos constitutivos da instituição escolar como um processo necessário para a democracia em todos os âmbitos e que a educação compreende com amplitude aspectos pedagógicos, políticos e sociais. Torna-se imprescindível conhecer os canais ou instrumentos de participação que visam propiciar a

gestão democrática, bem como suas modalidades de participação. Elas deveriam ir além da representatividade, já que não é a proclamação de um discurso ou uma lei que fará a democracia existir, mas ela se efetiva no exercício constante, na postura dos indivíduos, no dia a dia, em ações que a tornem real e verdadeira.

Buscamos explorar neste estudo a concepção de conselho escolar como espaço de exercício de participação e principal mecanismo de construção da gestão democrática. É um órgão colegiado onde todos os seguimentos da escola podem e devem participar de forma ativa, consciente e democrática, das decisões e ações que envolvem a escola. Professores, gestores, funcionários, pais e alunos são, em conjunto, os protagonistas das ações do conselho através de suas representações. Mesmo presente na legislação educacional através de princípios legais que devem nortear sua efetiva atuação, ainda se constitui um objeto muito interessante de investigação, pois se levarmos em consideração as condições de desigualdades, os ranços centralizadores e a marginalização que caracterizaram a formação social capitalista no Brasil, historicamente provocaram um distanciamento intencional entre os cidadãos e suas aspirações e necessidades, e as instituições do Estado. É essencial a realização de estudos e pesquisas que envolvam a “ultrapassagem da consciência individual para a consciência coletiva” (MORIM 2001, p. 54).

Esta pesquisa busca contribuir para o debate sobre quais concepções e práticas de gestão escolar predominam hoje no cotidiano escolar. O fortalecimento dos mecanismos de participação na escola – em especial o conselho escolar é essencial para o bom funcionamento institucional. Faremos um levantamento do panorama da gestão escolar no Brasil, utilizando-se de um referencial teórico que nos ajude a pensar a realidade. A democracia foi uma das categorias centrais deste trabalho, nos auxiliando a compreender quais conceitos de gestão democrática predominam no país nos dias de hoje.

É mediante a realização de pesquisas sobre as demandas educacionais e a realidade escolar que se podem definir políticas públicas consistentes e coerentes com a luta pela democratização do país e a busca para superar as desigualdades de classes. Isto implica numa cuidadosa escolha que leve o investigador ao encontro do conhecimento que envolve nosso objeto de estudo.

Esta pesquisa está estruturada em cinco capítulos. Iniciamos o primeiro capítulo com uma breve introdução, situando a temática no contexto educacional brasileiro, bem como os motivos que nos levaram a escolha dessa temática e sua relevância para ampliação do debate das políticas de democratização da educação no Brasil. Apresenta a delimitação do objeto de estudo, a problematização, explicita os objetivos da pesquisa, o percurso metodológico a ser

trilhado e tece algumas considerações iniciais a cerca da gestão democrática.

No item seguinte, intitulado “Estado, democracia e educação”, tecemos considerações acerca dos conceitos e das relações entre Estado, democracia e educação, a partir de autores clássicos e contemporâneos, contemplando a evolução da relação desses termos no tempo histórico. Buscamos resgatar alguns fundamentos da participação no Estado democrático procurando dar ênfase à perspectiva crítica de transformação radical da sociedade – o marxismo, tendo como referência o conceito ampliado de Estado de Gramsci. Apresentamos uma breve retrospectiva histórica do conceito de democracia, desde a antiguidade estendendo-se até nossos dias, bem como participação e gestão democrática. Em seguida iniciamos uma reflexão sobre democracia e educação, discutindo aspectos relacionados ao acesso ao conhecimento e a dinâmica das instituições educacionais brasileiras, introduzindo o debate a participação democrática nas escolas públicas e a sua importância para formação da cidadania.

Em “O contexto histórico da gestão democrática no Brasil e as políticas nacionais implementadas a partir da década de 1980”, enfocamos o percurso histórico da gestão escolar, realizando um levantamento histórico de como esse conceito penetrou na pauta da comunidade educacional e como foi incorporado aos documentos oficiais, apresentando algumas reflexões sobre a reforma educacional no contexto da reforma do Estado e sobre as políticas de redemocratização da gestão escolar implementadas no Brasil a partir das décadas de 80. Aprofundando, ainda, as principais características da gestão democrática como: participação, descentralização e autonomia.

No capítulo seguinte, denominado “Os conselhos escolares no contexto da gestão democrática: concepções e perspectivas de atuação”, abordamos o Conselho Escolar como Espaço de Democratização da Gestão e da Organização Escolar, iniciando com uma breve descrição sobre a origem do conselho escolar em diversos períodos da educação, levantando uma reflexão sobre seu papel e atuação no dia-a-dia da escola pública e como este órgão colegiado representativo da comunidade escolar, de natureza consultiva, avaliativa, deliberativa e fiscalizadora, pode contribuir para o desenvolvimento de práticas democráticas na escola e, por conseguinte a efetivação da gestão democrática.

Em “O Conselho Escolar como espaço de construção da gestão democrática: análise da contribuição dos conselhos na gestão em escolas da rede municipal de Campina Grande” focalizamos o conselho escolar como mecanismo de participação da comunidade. Explicitamos a implantação e implementação da política de gestão colegiada na política educacional brasileira e no município de Campina Grande, discorrendo sobre a construção de

um olhar em torno da prática desse organismo colegiado, apresentando uma reflexão sobre sua atuação no cotidiano da escola pública, bem como, discutindo propostas que podem contribuir para a avaliação dessa política no sentido de torná-la, de fato, capaz de promover relações democráticas no contexto escolar. Também, é o capítulo dedicado a pesquisa de campo com a análise e discussão dos dados, bem como reflexões feitas com base em nosso quadro teórico sobre seus possíveis significados.

O estudo se encerra com a apresentação das considerações finais, onde são apresentados os principais resultados da pesquisa realizada, revelando algumas contradições existentes entre a forma de atuação dos conselhos escolares e o novo paradigma de gestão escolar democrática e participativa.

1.1 O desenho do percurso metodológico

Do ponto de vista metodológico, trata-se de uma pesquisa qualitativa, com enfoque numa abordagem descritiva e analítica, para qual recorreremos a fontes bibliográficas, documentais e a pesquisa empírica. A abordagem qualitativa nos permitiu interpretar os fatos que fazem parte da dinâmica do ambiente estudado, traduzindo as percepções dos atores envolvidos no contexto analisado pelo pesquisador. Nesse sentido Pfaff e Weller (2010), afirmam que a pesquisa qualitativa dá uma atenção especial ao mundo do sujeito e aos significados por ele atribuídos às suas experiências cotidianas, às interações sociais que possibilitam compreender e interpretar a realidade, aos conhecimentos tácitos e às práticas cotidianas que formam as condutas dos atores sociais. “A abordagem qualitativa, defende uma visão holística dos fenômenos, isto é, que leve em conta todos os componentes de uma situação em suas interações e influências recíprocas” (PFAFF & WELLER, 2010 p. 30).

A opção pela abordagem qualitativa se deu pelo fato de ser esta uma possibilidade de proporcionar um melhor esclarecimento de fatos, concepções e situações nas diferentes práticas desenvolvidas nos colegiados escolares, seja em nível de compreensão da atuação das instâncias democráticas, das concepções dos conselheiros sobre o trabalho desempenhado pelos conselhos, seja também evidenciando os indicadores internos e externos que interferem nas condições de trabalhos dos conselheiros, ou ainda, nas questões relativas à participação dos representantes dentro dos colegiados, e as possíveis sugestões para uma ação futura mais eficaz no que se refere à democratização da escola pública. De acordo com Ribeiro:

A abordagem qualitativa atua em níveis de realidade na qual os dados trazem a tona indicadores e tendências observáveis. Realça os valores, as crenças, as representações, as opiniões, atitudes e usualmente é empregada para que o pesquisador compreenda os fenômenos caracterizados por um alto grau de complexidade interna do fenômeno pesquisado (RIBEIRO, 2006, p. 56).

A pesquisa aqui apresentada tem a pretensão de se inserir numa perspectiva de análise crítica que leva o sujeito-pesquisador a construir o objeto de pesquisa, impondo o desafio constante de redefini-lo, insere-se no contraditório processo da vida social em que formas de dominação e posturas de recuse e resistências se entrecruzam e confrontam-se.

Esta relação dialética existente a partir de uma compreensão da totalidade das relações sociais, não pode ser deixada de lado em um estudo que busque, verdadeiramente, a transformação do espaço escolar. Portanto, ao analisar o nosso objeto de estudo, não poderíamos deixar de levar em consideração os desdobramentos macroeconômicos, sob pena de não se abordar com profundidade todos os problemas que se pretende analisar. Assim, quando se almeja um estudo a respeito dos conselhos escolares na gestão democrática os subsídios para tal devem estar calcados nos estudos a respeito das políticas públicas e dos desdobramentos destas na realidade estudada.

Portanto nesta pesquisa procuramos nos aproximar do método dialético que se “propõe penetrar no mundo dos fenômenos através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre natureza e na sociedade” (FERREIRA, 1998 p. 100). Este método entende a realidade social como uma totalidade, que é categoria essencial para se aproximar do dado de realidade, como afirma Kosik:

“Na realidade, totalidade não significa todos os fatos. Totalidade significa: realidade com um todo estruturado, dialético, no qual um fato qualquer (classe de fatos ou conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. (...) Os fatos são conhecimentos da realidade se são compreendidos como fatos de um todo dialético – isto é, se não são átomos imutáveis e indemonstráveis, de cuja reunião a realidade saia construída – se são entendidos como partes estruturais do todo” (1976 p. 35-36).

Dessa forma, com essa opção dialética de pesquisa, buscamos uma opção metodológica que esteja coerente com a compreensão da realidade como um todo e do campo da gestão escola democrática em especial. Então, como afirma Frigotto (1994, p. 75) “a dialética situa-se no plano da realidade, no plano histórico, sob a forma da trama de relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção e transformação dos fatos”.

Para entender melhor esse momento histórico buscou-se, fazer um levantamento bibliográfico e documental levando em consideração, principalmente, os estudos elaborados a

partir da Constituição Federal de 1988, quando foi introduzido o princípio de gestão democrática no ensino público brasileiro e como esse princípio é mencionado nos documentos e leis educacionais nacionais e locais. Para direcionar o diálogo entre o referencial teórico e as práticas observadas na pesquisa de campo elencamos alguns conceitos e categorias essenciais para organização do debate, vinculados sempre ao tema central da pesquisa: democracia, participação, gestão democrática e conselhos escolares. Ao optarmos pela necessidade de categorizar o processo de pesquisa, buscamos dar uma melhor dimensão compreensiva ao estudo, evidenciando as interlocuções que servirão para compreender a problemática que orienta esta pesquisa e, esperamos, abrirá caminhos para posteriores investigações.

Na análise documental realizada tomamos como base o Estatuto padrão dos conselhos escolares de Campina Grande, as Leis locais e nacionais que tratam da gestão democrática e do processo de eleição de gestores e conselheiros escolares e as Atas de reuniões dos conselhos escolares, buscando compreender a natureza dos conteúdos discutidos no interior do conselho escolar, o processo de implantação e representação dos conselheiros e de que forma o conselho escolar ampliou a participação da comunidade na escola, no processo de decisão das questões substantivas da escola. As análises destes documentos nos permitiu explorar o nosso objeto de estudo em sua perspectiva histórica.

A pesquisa de campo foi realizada em cinco unidades escolares que compõem o Núcleo IX da Rede Municipal de Campina Grande (PB), na zona oeste (região periférica) da cidade, no período de novembro de 2012 a junho de 2013. Para escolha das escolas tomamos como pré-requisito o fato de serem escolas que têm seus gestores e representantes do conselho escolar escolhidos pelo voto direto, já que algumas escolas da Rede, estes ainda, são escolhidos por indicação direta do secretário de educação do município. Essas indicações ocorrem por diversos motivos, entre eles, a falta de candidatos a gestores da própria escola, exoneração de gestores e outros. Portanto, os sujeitos de nossa pesquisa são constituídos de gestores e membros dos conselhos escolares, privilegiando representantes de todos os seguimentos, que recentemente foram reeleitos para mais um mandato de três anos, pois consideramos que estes sujeitos, por possuírem uma experiência maior com o conselho escolar, possam contribuir de forma mais efetiva para a compreensão a cerca do funcionamento destes conselhos escolares.

As escolas que participaram da pesquisa são:

- **A Escola Municipal Adalgisa Amorim**, localizada no bairro do Jardim verdejante, atende a aproximadamente 150 alunos divididos nos três turnos de funcionamento, com 07 (sete), turmas da educação infantil ao 5º ano do ensino fundamental e o

Programa Especial de educação de Jovens e Adultos (PREEJA). Em relação ao seu perfil populacional, é uma escola de periferia da zona urbana, que atende a filhos de trabalhadores pertencentes às camadas menos favorecidas da sociedade. Possui uma boa estrutura física, embora que necessitando de reparos e adequações. Conta com uma equipe técnica pedagógica formada por uma supervisora, uma orientadora e uma assistente social. Em relação ao seu desempenho, obteve as seguintes pontuações no IDEB: 2005 (3.7); 2007 (3.8); 2009 (4.8) e 2011(3.7). Como evidenciado a escola apresentou uma queda no seu desempenho no ano de 2009. A escola possui laboratório de informática, sala de leitura, e Sala de Recursos Multifuncionais para atendimento especializado as crianças com deficiência e distúrbios de aprendizagem. Seu conselho escolar é formado por 05 membros.

- **A Escola M^a das Vitórias P. U. De Queiroz**, localizada no Bairro das Cidades, atende a aproximadamente 550 alunos divididos nos três turnos de funcionamento, com 20 (vinte), turmas do 1º ao 9º ano do ensino fundamental e o Programa Especial de educação de Jovens e Adultos (PREEJA). A escola conta com mais de trinta professores, com uma gestora e uma gestora adjunta, entretanto não dispõe de equipe técnica pedagógica (orientador, psicólogo, assistente social), só conta com uma supervisora escolar que atende aos professores do 6º ao 9º ano diurno. Encontra-se com uma estrutura física bem precária, necessitando de uma reforma urgente, bem como falta pessoal de apoio como: auxiliares administrativos e chefe de disciplina. Atende a uma comunidade bastante carente e localiza-se numa área, considerada pela segurança pública, de risco da cidade. Também, é uma escola que, nos últimos anos vem apresentando um baixo rendimento escolar, expresso nos índices do IDEB que foram: 2007 (2.2); 2009 (2.4) e 2011(2.3). Possui um conselho escolar formado por 09 (nove) membros.
- **A Escola Municipal Luíz Cambeba**, localizada no bairro das cidades, bem próximo a Escola anterior. Atende a cerca de 150 alunos nos turnos manhã e tarde, divididos em 10 (dez) turmas do 1º ao 5º ano do ensino fundamental. É uma escola que possui uma estrutura física bem conservada, embora que muito pequena, com falta de espaço para recreação livre ou dirigida. Conta com 10 (dez) professores e uma equipe técnica pedagógica formada, apenas, por duas supervisoras. Com base nos índices do IDEB essa escola vem melhorando seu desempenho ao longo dos últimos anos, obtendo os seguintes índices: em 2007 (3,9); 2009 (3.8) e 2011 (4.3). A escola possui um

laboratório de informática e uma Sala de Recursos Multifuncionais para atendimento especializado as crianças com deficiência e distúrbios de aprendizagem.

- **A Escola Municipal Mariinha Borborema**, fica localizada no bairro das Três irmãs, periferia da cidade e que tem uma população bastante carente. Possui uma boa estrutura física de sala de aula, entretanto falta espaço ou áreas de recreação e para a educação física, não dispõe de uma sala de leitura e possui um laboratório de informática inativo, com máquinas novas, porém não instaladas. Atende a cerca de 120 alunos, distribuídos nos três turnos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental e PREEJA. Conta com 08 (oito) professores, uma gestora escolar e uma equipe técnica formada por supervisora educacional, orientadora e assistente social. Nos últimos dois anos reduziu consideravelmente os índices de reprovação e evasão, melhorando o desempenho nos índices do IDEB: 2007 (2.8); 2009 (2.6) e 2011 (3.3). Seu conselho escolar é formado por 05 membros.
- **A Escola Municipal Anis Timani**, localizada no bairro da Catingueira, atende do 1º ao 5º ano do ensino fundamental, tem cerca de 500 alunos distribuídos em 21 turmas, incluindo o PREEJA. Sua estrutura física está sendo reformada, pois se encontrava bastante precária e inadequada para a quantidade de alunos. Apesar de possuir laboratório de informática e Sala de Recursos Multifuncionais para atendimento especializado as crianças com deficiência distúrbios de aprendizagem, funcionam de forma precária por causa da reforma inacabada. A escola conta com mais de 20 professores, gestora e gestora adjunta, no entanto não é atendida por equipe técnica pedagógica. Apesar da estrutura física precária e da falta de apoio de uma coordenação pedagógica, já que a escola não dispõe de profissionais como: assistente social, supervisor educacional, psicólogo e orientador educacional, obtiveram ao longo dos últimos anos uma crescente evolução nos índices de desempenho da escola, expresso no IDEB: 2005 (2.7); 2007 (2,6); 2009 (3.6) e 2011 (4.3).

Antes de iniciarmos as visitas e observações nas escolas, entramos em contato com Secretaria de Educação do município (SEDUC) para apresentarmos nosso projeto e solicitar a carta de aceite que nos permitiria ter acesso às escolas para visitas, reuniões e leitura dos documentos (atas, estatutos, decretos) do colegiado. Sendo deferida a carta de aceite, foram realizados os primeiros contatos com as gestoras e presidentes dos conselhos escolares para expor os objetivos e metodologia definidos para a realização do trabalho investigativo e também solicitar a colaboração dos conselheiros para que, de acordo com a disponibilidade de

tempo de cada um, fossem agendadas momentos para aplicação dos questionários com os representantes dos diferentes segmentos de cada conselho escolar investigado.

Durante o período referido anteriormente, a pesquisadora participou de apenas duas reuniões de conselho em duas das escolas lócus da pesquisa. Ressaltando que outras reuniões aconteceram neste período, porém não foi possível se fazer presente já que os gestores alegaram ser uma prática da escola a participação apenas dos membros do conselho escolar. No entanto, quatro das cinco escolas colocaram a disposição para análises os livros atas e Estatutos das instituições investigadas.

A observação direta, com o uso de um roteiro de observação, segundo Ludke e André (1986) permite que o observador acompanhe *in loco* as experiências diárias dos sujeitos, permitindo que este tente apreender a sua visão de mundo, isto é, o significado que eles atribuem à realidade que os cerca e às suas próprias ações. Os dados obtidos nessas observações foram complementados por informações coletadas pelos questionários semi-estruturados, com perguntas abertas e fechadas visando acessar com o máximo de clareza o pensamento dos conselheiros e coletar informações sobre a prática destes nos conselhos. O questionário foi construído seguindo uma categorização prévia como estratégia para melhor orientar a dinâmica das perguntas. No momento da realização dos questionários eram mais uma vez esclarecidos os objetivos da pesquisa e ressaltados os critérios éticos que a envolviam.

A técnica do questionário também foi aplicada, por ser “uma técnica de investigação composta por determinado número de questões apresentadas por escrito a cada um dos segmentos pesquisados; com o objetivo de conhecer as opiniões, sentimentos, interesses, situações vivenciadas, o que trouxe vantagens: a) possibilitou atingir um grande número de pessoas; b) garantir o anonimato das respostas, ao mesmo tempo em que, c) permitiu as categorias pesquisadas responderem no momento que julgava conveniente, aumentando, assim, a disponibilidade em respondê-las”. (GIL, 1991, p.125).

Juntamente com o projeto, encaminhado ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos do hospital Lauro Wanderley – HULW/UFPB e aprovado em fevereiro de 2013, foi elaborado e depois assinado por todos os sujeitos da pesquisa, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que visa garantir o sigilo de informações e o anonimato dos sujeitos na divulgação dos resultados. Esses documentos e os questionários ficaram de posse da pesquisadora evitando a manipulação por outros exteriores a pesquisa ou informações que possam comprometer conselheiros e gestores das escolas pesquisadas.

Os sujeitos da pesquisa, que responderam ao questionário, formaram um quantitativo de 37 integrantes, divididos entre as cinco unidades de ensino, de modo a contemplar representantes dos diferentes segmentos presentes nos conselhos escolares, ficando assim constituído: nove gestores, sete representante dos alunos, nove representantes dos professores, cinco representantes dos funcionários e sete representantes dos pais e/ou mães. Assim sendo, buscamos conhecer as diferentes opiniões para analisar o objeto de estudo de diversos ângulos, de modo a promover o intercruzamento das diferentes concepções subjacentes ao mesmo.

Realizamos diversas visitas as escolas, sempre contemplando turnos diferentes e estas permitiram uma observação da rotina escolar, que foi fundamental para o desvendamento das relações construídas na escola e sua ligação com a vivência do significado do Conselho Escolar para os Conselheiros. Durante as visitas procuramos estabelecer conversas informais com professores, funcionários, alunos conselheiros e Direção da escola sobre o desenvolvimento da pesquisa, ao mesmo tempo em que procurávamos entender as percepções que estes tinham em relação ao conselho escolar.

Portanto, os questionários e observações da pesquisa de campo favoreceram uma aproximação com a realidade da gestão escolar, o que resultou na obtenção de um rico material empírico. As análises desenvolvidas no estudo da pesquisa bibliográfica e o contato com os sujeitos envolvidos no processo de implantação, reestruturação e efetivação dos Conselhos escolares estão consolidados nesta dissertação que ora apresento e que pretende contribuir para a compreensão de quanto os conselhos escolares na Rede Municipal de Campina Grande veem possibilitando de fato, a constituição de uma gestão escolar fundamentada em princípios democráticos, com a participação real e substantiva de toda a comunidade escolar na tomada de decisão, naquilo que é função social da escola.

2 ESTADO, DEMOCRACIA E EDUCAÇÃO

A relação entre Estado, educação e democracia é um debate que se faz presente na história desde a antiguidade e ganhou força com o advento da modernidade. Portanto, é importante antes de definirmos a democracia, definirmos o que é o Estado. A relação entre Estado e democracia é, também, um rico instrumento de análise para compreender e analisar os avanços e recuos ocorridos nos últimos anos no conceito de democracia e a sua relação com a educação.

O Estado aqui é concebido como uma estrutura política e organizacional que se sobrepõe a sociedade ao mesmo tempo em que dela faz parte. É constituído por cidadãos com direitos teoricamente iguais, organizados em classes sociais e grupos com acesso diferenciado ao poder político efetivo, ou seja, o que muitos autores têm denominado de sociedade civil e por um aparato organizacional legal que garante a propriedade e o contrato.

Em Marx, o Estado surge a partir da desigualdade e do conflito de classes ocasionado pelo aparecimento da propriedade privada, com a função de assegurar e conservar a dominação e a exploração de classe, à medida que defende os interesses da classe dominante. Para o autor, seria por meio da sociedade civil - o conjunto das relações econômicas e interesses privados -, fundadora do Estado, que se poderia compreender o surgimento do Estado, o seu caráter de classe, a natureza de suas leis, as representações sobre as quais ele se apoiaria, e assim por diante. O Estado burguês, por exemplo, protegeria as relações capitalistas de produção, de forma a assegurar o domínio do capital sobre o trabalho, a reprodução ampliada do capital, a acumulação privada do produto social, a redistribuição do fundo público em benefício do capital, a exploração da renda fundiária etc. Portanto, o Estado seria, ao mesmo tempo, parte integrante das relações capitalistas de produção e instrumento de defesa e manutenção das mesmas.

Para Marx e Engels (1983), a extinção do Estado (burocracia e mecanismos de representação política) seria a pré-condição da verdadeira democracia, de maneira que cada homem poderia ser representante de si mesmo. A democracia real, na visão marxista, não poderia realizar-se em um ambiente de disparidade entre classes sociais, onde o produto do trabalho e as riquezas da sociedade são distribuídos de forma desigual e onde o poder político é manipulado por uma classe mais forte. Nesse cenário, próprio ao capitalismo, a democracia seria apenas uma fachada para esconder a exploração de uma classe sobre outra, oferecendo uma falsa impressão às massas de que poderiam, através do voto, interferir nas decisões políticas do Estado, o que na realidade seria ilusório.

Para o autor, a existência de todo um aparato estatal era algo incompatível com uma democracia propriamente dita, já que o Estado é manipulado pelos interesses de uma burguesia. Nesse sentido, para o autor a democracia só aconteceria através de uma transformação da sociedade através do socialismo, sendo preciso para isso a dissolução das classes sociais e surgimento do comunismo, trazendo consigo uma sociedade igualitária que garantisse as bases materiais para a sobrevivência digna dos indivíduos. Então, livres da exploração da classe trabalhadora é que teríamos terreno propício para a efetiva democracia.

A democracia só pode ser eficaz e proveitosa onde não há nenhum tipo de exploração. As necessidades mínimas devem ser fornecidas a cada indivíduo e não há limite para as necessidades mínimas. Cada sociedade deve ter em mente que os requisitos mínimos vão continuar aumentando dia após dia. A educação é uma das necessidades básicas para que a democracia seja bem sucedida e eficaz. Uma educação que propicie a consciência social, econômica e política, indispensável para o sucesso da democracia na atualidade.

Temos a clareza o quanto é complexo o debate sobre o conceito de Estado, no entanto tentaremos fazer uso do conceito do Estado ampliado, conceito formulado por Gramsci, que parte do pressuposto de que o Estado é a relação calcada na luta por interesses antagônicos, sendo palco de constante busca pela hegemonia. Gramsci definiu o Estado como “todo complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dominante justifica e mantém não só o seu domínio, mas consegue obter o consentimento ativo dos governados” [...] (GRAMSCI, 2000, p.331). Para o autor a classe dominante impõe sua ideologia mantendo seu domínio na sociedade civil, fazendo com que os dominados aceitem a concepção de vida, reproduzindo as relações de produção impedindo que a classe dominada possa desenvolver uma consciência de classe. Nesse sentido a hegemonia aqui é entendida de acordo com Sales (2006, p.97) como “um modo bem específico de expressão de um querer coletivo. É uma concepção de mundo e um projeto de vida que se traduzem nos discursos e nas ações”, um processo incorporado em todas as áreas e dimensões de vida humana, não utilizada apenas para controle social.

O conceito de Estado Ampliado seria o governo mais a sociedade civil, ou seja, o Estado em sentido amplo, definido como “sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção” (GRAMSCI, 1978, p.763 apud COUTINHO, 1987, p.67). Assim posto, pode-se falar de aparelhos estatais como instrumentos de coerção, e a feição assumida por esse Estado estará vinculada à forma como estes inter-relacionam-se, ou seja, as artimanhas de como conseguir a hegemonia, seu papel no jogo pela direção social.

Gramsci (1977) argumenta que, toda forma de domínio não se sustenta apenas com um aparato coercitivo, sendo necessário a transmissões de valores através da qual a classe dominante desempenha sua hegemonia. Assim, um sistema político para sustentar sua autoridade além de um aparato coercitivo – o Estado – necessita também de um variado número de instituições, como a escola e a mídia, que pratiquem a socialização de seus valores, construindo com isso o consenso ideológico – a Sociedade civil. “Por Estado deve entender-se, além do aparato de governo, também o aparato ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil” (GRAMSCI, 1977, p. 801).

O mesmo autor, na mesma obra, realiza uma distinção entre dois tipos de Estado: o restrito e o ampliado. O primeiro se constitui quando somente funcionários e líderes da máquina governamental exercem a gestão da sociedade e o segundo é caracterizado pela gestão compartilhada da sociedade entre representantes governamentais, mas também entre representantes civis, ou seja, indivíduos de grupos e classes sociais. Somente neste segundo tipo de Estado, quando os grupos subordinados saem da condição de dirigidos e assume a função de dirigente, sendo o poder compartilhado entre os diferentes grupos, é que se institui a Democracia para Gramsci. Esse processo, para o autor, levaria a superação da divisão entre governantes e governados.

Entre os muitos significados de democracia, o mais real e concreto me parece aquele que estabelece relação com o conceito de hegemonia. No sistema hegemônico há democracia entre o grupo dirigente e os grupos dirigidos na medida em que (o desenvolvimento da economia e, portanto) a legislação (que exprime tal desenvolvimento) favorece a passagem (molecular) dos grupos dirigidos ao grupo dirigente (GRAMSCI, 1977, p. 1056).

Podemos concluir que, para Gramsci, o Estado é a própria sociedade organizada de forma soberana. A sociedade é assim vista como uma organização constituída de instituições complexas, públicas e privadas, articuladas entre si, cujo papel histórico varia através das lutas e relações de grupos específicos e poderes, que se articulam pela busca da garantia da hegemonia dos seus interesses. Em sua concepção “ampliada do Estado”, rompe com a ideia do Estado enquanto representante exclusivo da burguesia, de Marx e outros marxistas, identificando que quem tem a hegemonia do aparato estatal deve se preocupar com a questão da legitimidade do governo, pois, nenhum poder se sustenta só na sociedade política mais também com a sociedade civil. Assim, legitimação e acumulação do capital não são funções que derivam de uma natureza instrumental do Estado para manter a ordem e harmonia, mais é essencialmente resultante do conflito entre as forças presentes na sociedade e dentro do

próprio Estado/aparelho estatal. Diferenciando-se, neste sentido, de Marx que evidencia o aspecto político da sociedade civil.

Ao longo do tempo a sociedade civil, enquanto espaço social e de interação, que congrega instituições e organizações capazes de ações amplas e de caráter cultural, político e econômico, vem ganhando força nesse jogo de poder presente em nossa sociedade. Ela vem aprendendo a expressar as suas reivindicações por uma maior participação nas decisões de interesse coletivo e lutar para ter o seu lugar reconhecido, como protagonista na construção de relações baseadas na participação e na discussão coletiva dos problemas que lhe atingem.

Nesse jogo de poder “a sociedade civil assume o seu lugar de parceria forte e não apenas de coadjuvante na gestão da sociedade, e dentro desse contexto ainda o de agente privilegiado da construção da hegemonia das classes subalternas” (SALES, 2006, p.101). Sua luta é com esse Estado monopolizador que impede o desenvolvimento do processo de participação da sociedade e muitas vezes a tutela, provocando a inversão de seu papel como cogestora das políticas sociais e não apenas como beneficiária destas. Sendo assim, é da sociedade civil que saem os principais mecanismos de controle sobre o Estado, a fim de fazer com que este último cumpra o seu papel de instituição reguladora do mercado. Ao realizar isso, se abre um caminho à reconstrução dos direitos sociais.

Entretanto, para que isso aconteça é necessária a criação de novas formas que possam reforçar o poder e a autonomia da sociedade civil. Podemos elencar aqui os Conselhos, Instituições que ganharam força na década de noventa, com intuito de promover a construção de uma participação denominada de cidadã, definida por Teixeira (2001, p.30 apud SALES, 1996, p. 90) “como processo complexo e contraditório entre Sociedade Civil, Estado e mercado, em que os papéis se definem pelo fortalecimento dessa sociedade mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações”. Mais adiante ampliaremos as discussões sobre essas novas instâncias, enfocando, especialmente, os Conselhos Escolares.

A escola passou a ser a instituição propícia para promover a articulação entre educação e democracia, envolvendo a discussão sobre currículo escolar, as relações interpessoais e contribuindo para o acesso ao saber e conhecimentos escolares historicamente construídos pelos homens na sua vida em sociedade.

Essa relação tornou-se fundamental para composição da trama social e do debate mais amplo da democratização na educação. Por outro lado, a burguesia, classe emergente na modernidade, constrói um significado (reduzido) para democratização da educação e constitui mecanismos de regulação para que esta não se amplie para além desse significado. Ao mesmo tempo as classes populares perceberam essa limitação assim como também a ideia de que a

escolaridade é a porta de entrada, legitimada pela burguesia, para o mundo do trabalho, renda, cidadania e direitos humanos e sociais.

Nesta perspectiva, a escola passa a oferecer possibilidades de emancipação, de conquista da autonomia, e com isso organizações vinculadas à classe trabalhadora começam a organizar-se para reivindicar o direito à educação pública, gratuita e de qualidade, que atenda seus interesses. Essa tensão foi se construindo, ao longo da história, com sentidos que coloca em evidência a falta de relação que existiu e ainda existe entre democracia e educação, produzindo consensos e dissensos conforme interesses de cada setor social. Paro defende que:

Se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como “titulares de direito”, mas também como “criadores de novos direitos”, é preciso que a educação se preocupe com dotar-lhes das capacidades culturais exigidas para exercerem essas atribuições, justificando-se, portanto a necessidade de a escola pública cuidar, de forma planejada e não apenas difusa, de uma autêntica formação do de democrata (PARO, 2000, p.78).

Os sentidos da palavra educação têm mudado no transcurso do tempo. Por exemplo, nas últimas décadas procurou-se implantar internacionalmente uma educação promotora do desenvolvimento social e econômico, fato esse que provocou uma expansão da educação para camadas significativas da população em diversos países. Entram em cena os diálogos entorno de uma educação voltada para cidadania e a formação desta cidadania passou a desencadear muitas reformas curriculares, com a valorização de um currículo integral, incluindo valores éticos e democráticos. A educação passa a ser vista como processo fundamental na formação técnica da classe trabalhadora.

De acordo com Paro (1998), a escola não é democrática só por sua prática administrativa. Ela torna-se democrática por toda a sua ação pedagógica e essencialmente educativa. Não podemos pensar que a gestão democrática da escola possa resolver todos os problemas de um estabelecimento de ensino ou da educação. Sua real efetivação é, hoje, uma exigência da educação que a vê como um dos possíveis caminhos para a democratização do saber escolar e a formação cidadã na escola. Neste contexto, a educação é convocada como instrumento de mudança, atribuindo-se a esta o papel de estabelecer uma nova hegemonia na luta de classes (GRAMSCI, 1978).

O exercício democrático se constrói a partir de uma ação coletiva, a democracia é construída a partir de vivências participativas. A educação promove o acesso ao conhecimento e ao desenvolvimento de competências fundamentais necessária nesse processo de construção da cidadania, mediado por uma escola que dialogue com a diversidade e com as culturas, que

analisar as relações de desigualdades e exclusão que se estabelecem entre os diferentes grupos sociais, bem como as possibilidades de estabelecimento de novas relações de igualdade, respeito e solidariedade.

Dewey (1970), filósofo que desenvolveu uma extensa obra sobre democracia e educação na primeira metade do século XX, já associava a democracia à escola, na medida em que esta é uma instituição destinada à formação do indivíduo, influenciando no desenvolvimento de sua personalidade. Portanto, na sua atuação no contexto sócio-político da sociedade na qual está inserido. O autor associa a democracia a um processo de formação moral:

Temos de ver que a democracia significa a crença de que deve prevalecer a cultura humanística; devemos ser francos e claros em nosso reconhecimento de que a proposição é uma proposição moral, como qualquer idéia referente ao dever a ser... A democracia se expressa nas atividades dos seres humanos e se mede pelas conseqüências produzidas em suas vidas (DEWEY, 1970 p. 212-213).

Educar é um ato que visa à convivência social, a cidadania e a tomada de consciência política. Nesse sentido a escola, além de ensinar o conhecimento científico, deve assumir a incumbência de preparar as pessoas para o exercício da cidadania e para a democracia, portanto necessita ser democrática. Seria contraditório ensinar a democracia no meio de instituições de caráter autoritário. É preciso que o princípio democrático, tão claro nas leis educacionais, em nosso país, esteja coerente com a realidade da escola pública, sua estrutura didático-pedagógica e administrativa. Espera-se que o conhecimento adquirido na escola, prepare o aluno para a vida tornando-o capaz de se transformar e de modificar o mundo onde vive.

No entanto uma dos fatos que nos parece evidente nas práticas educativas em nossas escolas é que existe uma distância muito significativa entre o que foi e vem sendo programado ou garantido através de leis e decretos e o que realmente se efetiva no chão da escola em relação a práticas democráticas e participativas. A escola ganha destaque à medida que passa a ser uma instituição promotora de participação, com ações que visem desenvolver e senso crítico daqueles que dela precisam, promovendo uma formação democrática que incentive a construção de valores e atitudes que preparem seus alunos para a plena cidadania. Benevides destaca alguns pontos que considera indispensáveis numa educação democrática, são eles:

1. A formação intelectual e a informação — da antiguidade clássica aos nossos dias trata-se do desenvolvimento da capacidade de conhecer para melhor escolher. Para formar o cidadão é preciso começar por informá-lo e

introduzi-lo às diferentes áreas do conhecimento, inclusive através da literatura e das artes em geral. A falta, ou insuficiência de informações reforça as desigualdades, fomenta injustiças e pode levar a uma verdadeira segregação. No Brasil, aqueles que não têm acesso ao ensino, à informação e às diversas expressões da cultura lato sensu, são, justamente, os mais marginalizados e ‘excluídos’.

2. A formação moral, vinculada a uma didática dos valores republicanos e democráticos, que não se aprendem intelectualmente apenas, mas, sobretudo pela consciência ética, que é formada tanto de sentimentos quanto de razão; é a conquista de corações e mentes.

3. A educação do comportamento, desde a escola primária, no sentido de enraizar hábitos de tolerância diante do diferente ou divergente, assim como o aprendizado da cooperação ativa e da subordinação do interesse pessoal ou de grupo ao interesse geral, ao bem comum (BENEVIDES, 1998 p. 167-168).

Para Saviani (1999), existe uma profunda relação entre a educação e a democracia e essa relação se caracteriza pela dependência e influência recíprocas. Para o autor, a democracia depende da educação para seu fortalecimento e consolidação e a educação depende da democracia para seu pleno desenvolvimento, pois a educação não é outra coisa senão uma relação entre pessoas livres. Sendo assim, fica claro que a cidadania é construída a partir de relações democráticas, na convivência, na vida social e pública, nos relacionamentos que estabelecemos uns com os outros. Por isso, a escola é, por excelência, um espaço privilegiado de construção de relacionamentos e de convivência entre indivíduos de diferentes grupos (SAVIANI, 1999).

A escola pública torna-se um espaço ideal para a construção de uma prática educacional democrática e participativa. Primeiro por ser um espaço público, pois ainda é o espaço que privilegia o debate e os questionamentos, segundo por acumular experiência e conhecimentos com a comunidade em seu entorno, em terceiro por ter as condições de implementar processos democratizantes através das eleições de diretores, conselhos escolares, grêmios estudantis, associações de pais e mestres e outros mecanismos de participação.

A escola é um aparelho político e social, não só fornecendo espaço de participação para a comunidade, como também, permitindo que alunos e alunas exerçam papéis complementares em atividades participativas onde possam ser protagonistas em momentos decisórios, com a finalidade de que desenvolvam autonomia e responsabilidade, elementos indispensáveis para a sua formação cidadã e para participação em seu entorno social. Para isso é preciso que o diálogo e a tolerância ocupem uma posição de destaque na administração dos conflitos.

A participação, a prática dialógica e a tolerância são aspectos que se implicam

mutuamente numa educação que visa o exercício da democracia. Então, a implantação de práticas de participação democrática nas escolas públicas segue a necessidade tanto de fundar uma nova conformação social que incorpore demandas da classe trabalhadora.

Nesta mesma linha de considerações, Gramsci (1979) defende que as pessoas tenham acesso àquilo que historicamente foram privadas, do conhecimento construído coletivamente, transformado em propriedade privada. É com este conteúdo dialético que Gramsci compreende a transmissão tradicional do conhecimento, não como um tipo ideal, mas como parte de um processo político de construção de outra hegemonia ou de uma contra hegemonia. Cabendo, então a escola criticar a ideologia que vai se impregnando de elementos prejudiciais, que ao invés de estimular a participação e a autonomia do indivíduo leva a dominação e a opressão. Este teórico compreende que toda relação de hegemonia é necessariamente uma relação pedagógica: processo de aprendizado pelo qual a ideologia da classe dominante se realiza e se transforma em senso comum, mas como pedagogia política pode permitir a transmissão de um saber prático.

Outro aspecto levantado pelo autor é a necessidade de uma escola única, de sentido humanista, destinada a desenvolver em cada sujeito uma cultura geral, bem como de educar para a vida, desenvolvendo uma educação que leve o indivíduo sair do senso comum para uma consciência filosófica:

A tendência hoje é a de abolir qualquer tipo de “escola desinteressada” (não imediatamente interessada) e “formativa”, ou conservar delas tão-somente um reduzido exemplar destinado a uma pequena elite de senhores e de mulheres que não devem pensar em se preparar para um futuro profissional, bem como a de difundir cada vez mais as escolas profissionais especializadas, nas quais o destino do aluno e sua futura atividade são predeterminados. A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria seguir esta linha: escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre equanimente o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiência de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo (GRAMSCI, 1978 p. 118).

A democracia sempre esteve vinculada em diferentes momentos históricos a diferentes significados, pois suas mutações estão estreitamente ligadas ao modo de organização da sociedade e as variações políticas e econômicas que nela ocorrem. Seu nascimento esteve relacionado com a conquista de direitos políticos, mediante lutas e reivindicações sociais, que limitavam o poder da nobreza. Assim, à medida que o poder da nobreza era limitado, novos direitos políticos foram sendo conquistados pelos cidadãos. As

lutas populares propulsoras destas conquistas foram decisivas para que a democracia atingisse seu pleno desenvolvimento por volta de 469 a. C.

Cunha (1998) ressalta muito bem que a formação da palavra democracia decorre de dois elementos de origem grega – *demos*, que significa povo e *cracia* que significa governo, formando democracia, ou seja, governo do povo. Essa definição nos traz um elemento fundamental, qual seja, obriga a pressupor um nível de participação do povo no governo, mas não define nem qualifica o espaço e o nível dessa participação. Isso leva o conceito de democracia abranger diversos sentidos, dependendo da época analisada e do contexto político social, então nada mais delicado, portanto que conceituar democracia. Os ideais democráticos sempre estiveram presentes na coletividade desde os tempos mais longínquos, evidenciando o desejo do homem em ser dono de seu destino e de suas escolhas.

Enquanto formulação teórica, a democracia surgiu na Antiguidade clássica, na Grécia, onde, todavia, inúmeras eram as restrições à participação popular. O termo democracia passou a designar a forma de governo que caracterizava a administração política dos interesses coletivos dos habitantes das cidades-estados. Teve seu auge em Atenas, se espalhando por toda a Grécia e promovendo os primeiros eventos de participação e decisão coletiva, uma participação de forma institucionalizada e onde o governo passou a ser exercido com a ajuda de uma coletividade que participava de assembleias para discutir os rumos da polis.

A democracia ateniense influenciou fortemente a vida política na Grécia, até mesmo nas cidades onde não era exercida com a mesma força, suscitava canais de comunicação entre o poder público e os cidadãos. Tinha um forte apelo econômico, pois as classes mais altas detinham um maior poder de participação e decisão. As classes mais baixas podiam participar de assembleias e tribunais populares, porém não podiam trabalhar no Estado e não podiam interferir nas decisões mais importantes, que eram tomadas pelos aristocratas. Mesmo assim, esses momentos eram importantes, pois aumentavam a liberdade dos cidadãos.

Essa democracia grega restrita aos aristocratas envolvia a participação de uns em detrimento a participação de outros. Era uma democracia bem diferente de hoje, pois a condição de cidadania era estabelecida por pressupostos que excluía boa parte da população. Os escravos e as mulheres eram deixados de fora por serem considerados inferiores e os estrangeiros por não compartilhar dos costumes atenienses. Esses grupos eram deixados de fora das decisões coletivas por se considerar que estes não poderiam decidir o melhor para polis. Só eram considerados cidadãos os indivíduos livres (não escravos) do sexo masculino, filhos de pai e mãe ateniense, maiores de dezoito anos e com serviço militar (de dois anos)

cumprido. Esses representavam apenas um estrato da população, de modo algum a totalidade. Os pequenos comerciantes, marinheiros, lavradores, artesãos, é que constituíam a maioria da população. Assim, a democracia tornava-se o governo da minoria, e não da maioria. A sociedade ateniense era desigual e escravagista, o que contradiz os princípios da noção atual de democracia.

Segundo Santori, (1994), o que caracterizava a democracia na antiguidade era exatamente o fato de não ter um Estado. Sendo assim, segundo o autor as democracias antigas não podem ensinar coisa alguma sobre a construção de um estado democrático e sobre a forma de conduzir um sistema democrático que compreenda mais do que uma cidade pequena ou território habitado por uma coletividade.

Na democracia atual existem os que governam e os que são governados; há o Estado, de um lado e os cidadãos do outro; há os que lidam com a política profissionalmente e os que se esquecem dela, exceto em raros intervalos. Nas democracias antigas essas diferenças tinham pouco significado (SANTORI, 1994, p. 37).

A democracia foi concebida para emancipar o indivíduo, porém nas práticas atuais tende a dominá-lo, no anonimato das massas. A democracia da sociedade capitalista é diferente do que foi em sua origem, não só porque seu significado mudou, mas porque a sociedade mudou: em suas relações sociais, na natureza do poder político e sua relação com o poder econômico e na forma da propriedade privada. Nessa democracia capitalista moderna, as desigualdades e a exploração socioeconômicas coexistem com a liberdade e a igualdade cívica. Essa forma de conceber a democracia pela sociedade moderna implica a diluição do poder popular, implica a democracia como representação. Nesse sentido Wood (2003), afirma que a democracia é incompatível com a sociedade capitalista, se por democracia entendermos a sua definição original “o governo pelo povo ou pelo poder do povo”. O capitalismo representa o governo do capital e, assim, limita o poder do povo, entendido no estrito significado político.

Na Idade Média, o termo democracia caiu em desuso. Só reaparecendo por volta do século XVIII, durante as revoluções burguesas que eclodiram no mundo ocidental, quando começaram a ser elaboradas as primeiras formulações teóricas sobre democracia moderna. Essa democracia moderna, por sua vez, está centrada nas ideias liberais que tinham por objetivo romper com a velha ordem política (feudal) através da legitimação de uma nova organização social: o Estado de direito orientado por uma democracia institucional. Os

princípios da democracia liberal oriundos principalmente a partir dos teóricos do Estado moderno repousam até os dias de hoje nos postulados que regem o Estado de direito. Esse modelo tem como proposta garantir a liberdade, vista pela ótica do liberalismo político. Essas ideias são frutos de um longo percurso de lutas contra o poder absoluto do Estado para garantir as liberdades individuais, refletidos nos direitos civis, políticos e sociais adquiridos ao longo do tempo entre os séculos XVIII e XX.

Em meados do século XIX, começa a acontecer, entre os liberais, uma relação de forças oponentes entre os que tinham intenção declarada de mudar a sociedade e propugnavam por uma democracia de massas e os que eram privilegiados pela organização social vigente e buscavam um modelo de democracia de classe. Assim sendo, enfrentando as questões da supremacia popular, os pensadores liberais ocuparam-se da defesa da concepção que tinham da democracia, pois temiam que o acesso ao poder pelas massas despreparadas pudesse representar ameaça ao Estado democrático (NOGUEIRA, 1994). Na opinião de Bobbio:

A Democracia Representativa ou parlamentar foi a saída dos liberais para evitar a democracia participativa [das massas]. Nesta forma de governo chamada democracia representativa ou parlamentar o dever de fazer leis diz respeito, não a todo povo reunido em assembléia, mas a um corpo restrito de representantes eleitos por aqueles cidadãos a quem são reconhecidos direitos políticos. Nesta concepção liberal da Democracia, a participação no poder político [...], é redefinida como manifestação daquela liberdade particular que indo além do direito de exprimir a própria opinião, de reunir-se ou de associar-se para influir na política do país, compreende ainda o direito de eleger representantes para o parlamento e de ser eleito (BOBBIO, 1995, p. 323-324).

Segundo Nogueira (1995), a forma política de governo representativo passou a constituir-se no fundamento do modelo de Estado liberal delineado claramente na tendência republicana da Revolução de 1776. Para o autor, na democracia moderna, a relação entre o Estado e a nação tem como núcleo, o estabelecimento da representação e seu exercício; o governo representativo corresponde à supremacia da lei, que além do valor normativo pode ter Valor autenticamente legal, por estar fundada no consentimento dos governados.

Na Idade Moderna a democracia ressurgiu ligada às transformações econômicas, políticas e sociais ocorridos na Europa a partir do século XV e que culminaram com as revoluções burguesas entre os séculos XVII e XVIII. O ideal democrático é retomado, justamente quando se consolida na Europa e na América do Norte o ideal liberal, quando as revoluções proclamaram os direitos dos cidadãos, protegendo sua liberdade civil e política

contra usurpação do poder estatal, fornecendo assim, as bases para que a democracia se desenvolvesse a partir da ampliação da compreensão de cidadania e da extensão progressiva de direitos.

De acordo Coutinho (2002), são as lutas históricas, os movimentos de homens e mulheres que irão influenciar na queda das proibições e controles, já que os primeiros regimes liberais eram extremamente restritivos quanto à participação, eram elitistas, restringiam o direito ao voto, excomungava o movimento operário, proibia o direito à greve. Quando voto torna-se universal, os trabalhadores se organizam coletivamente, exercem a greve, ou seja, ocorre uma “assimilação de novos direitos, imposta pela luta dos subalternos” (p. 16).

Rousseau (1999), filósofo francês do século XVIII, considerado o pai da democracia moderna, defendia apenas a democracia direta, aquela em que todo o povo, sem mediadores ou representantes, participa do processo. O filósofo apontava a liberdade como um dos principais argumentos em favor da democracia, quando afirmava que, neste modelo, “cada um, unindo-se a todos, só obedece a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes” (p. 69). Para construir uma sociedade de liberdade e igualdade, é imprescindível a democracia. Defendia assim, o poder da coletividade e a ideia da vontade geral como a única capaz de dirigir as forças do Estado na direção do bem comum:

Só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado de acordo com a finalidade de sua instituição, que é o bem comum, porque, se a oposição dos interesses particulares tornou necessário o estabelecimento das sociedades, foi o acordo desses mesmos interesses que o possibilitou. O que existe de comum nesses vários interesses forma o liame social e, se não houvesse um ponto em que todos os interesses concordassem, nenhuma sociedade poderia existir. Ora, somente com base nesse interesse comum é que a sociedade deve ser governada (ROUSSEAU, 1999, p. 85).

Preocupado com a instauração de um governo da maioria, Rousseau afirma que a participação da sociedade civil no Estado é apenas para os mais ricos, funcionando entorno do atendimento dos seus interesses. O Estado, apesar de parecer benéfico para todos, preserva o interesse dos mais ricos promovendo a desigualdade. Então, para que o Estado garanta a efetiva igualdade e a liberdade é necessário que seu poder resida no povo (ROUSSEAU, 1997). Para que haja a soberania do povo Rousseau propõe a igualdade como valor fundamental. O homem só pode ser livre se for igual: assim que surgir uma desigualdade entre os homens acaba-se a liberdade.

Para Rousseau, a democracia supõe, pois, a liberdade e a igualdade; aliás, a igualdade perante a lei é inerente à democracia. Portanto, mesmo quando se afirma que todos

são iguais perante a lei, ela não significa um tratamento absolutamente igual para todos, pois sendo os homens diferentes, isso seria a suprema desigualdade. Devendo ser igual para todos, a lei procura tratar cada um conforme ele é realmente; ideal difícil de atingir, mas do qual as boas leis democráticas se tentam aproximar sempre mais. Uma frase do autor resume bem esse espírito: “o homem nasce livre, mas se encontra a ferros por toda a parte” (ROUSSEAU, 1965, p. 21). Ela mostra o contraste entre a condição natural do homem e a condição social que abafa a liberdade. Trata-se da passagem natural para a passagem convencional, sendo que a condição do homem natural se refere ao homem que ainda não vive em sociedade, por não lhe ser ela necessária, bastando-lhe somente a natureza para a satisfação das necessidades essenciais.

Em Rousseau não se admite a representação da vontade de um cidadão para o outro. A vontade só será geral se tiver a participação de todos os cidadãos de um Estado, por ocasião do ato legislativo. A soberania só existe se for geral: “... é a de todo um povo ou de uma parte dele. No primeiro caso, esta vontade declarada é um ato de soberania e faz lei, no segundo, é simplesmente uma vontade particular, um ato de magistratura ou, quanto muito, um decreto” (ROUSSEAU, 1980 p. 30). Assim, é a efetiva participação de um povo que garante o bem comum e a garantia dos direitos de cada cidadão. Sendo assim, Rousseau refere-se à representatividade como uma ideia absurda, originária da sociedade civil corrompida, não podendo haver democracia se essa não for direta e as leis que não forem ratificadas pelo próprio povo são consideradas nulas.

Por outro lado, em nível de executivo, Rousseau admite a representatividade, defendendo a necessidade de um governo forte, ágil e eficiente, o que muitas vezes o soberano não consegue ser ao mesmo tempo. Neste sentido, “sendo a lei a declaração da vontade geral, está claro que no poder legislativo não pode o povo ser representado, porém pode e deve sê-lo no poder executivo, que é a força aplicada à lei” (Idem: 92). É a partir da participação direta do povo no poder que seria possível construir a vontade geral, que é o fundamento do corpo político rousseauiano. A República é vista como garantia da liberdade, valor colocado como condição à humanidade. Como a liberdade só existe quando há igualdade, chegamos ao centro das preocupações de Rousseau diante da sociedade de sua época: a desigualdade. E, para construir uma sociedade de liberdade e igualdade, é imprescindível a democracia direta.

No entanto, segundo Gruppi (1980), mesmo Rousseau esbarra em várias contradições no que diz respeito à soberania do povo, com efeito, a democracia. Ele foi capaz de localizar a propriedade privada como um mal para a democracia, entretanto, não aponta

solução para tal mal. Outra contradição diz respeito à soberania da assembleia. Ele diz que a assembleia não deve delegar o seu poder, o povo nunca pode transferir soberania, nem que seja por um instante. Ocorre, com isso, uma identidade entre sociedade política e sociedade civil. Entretanto, o próprio Rousseau reconhece que um povo não pode ficar o tempo todo reunido em assembleia, pois existe uma dificuldade prática, real.

Santos (2002), ao analisar as teorias e práticas da democracia no mundo ocidental, apresenta duas variações conceituais que se enfrentaram no século XX - e seguem em confronto no início deste século. Construídas através de duas diferentes concepções de mundo, de direitos e deveres, de princípios de vida em coletividade, do que é público e do que é privado, são elas a vertente liberal e a vertente socialista ou marxista. A democracia liberal, cujas características são: ser um método ou arranjo para chegar-se a decisões políticas e administrativas; um conjunto de regras para formação do governo representativo, através do voto, tornou - se hegemônica.

Desse modo, a democracia liberal é o modelo predominante no mundo atual, tanto em nível teórico quanto na prática. Esse modelo tem como proposta garantir tanto a igualdade, caracterizada na ideia de democracia, quanto à liberdade, vista pela ótica do liberalismo político. Essas ideias são frutos de um longo percurso de lutas contra o poder absoluto do Estado com a finalidade de garantir direitos políticos, civis e sociais adquiridos entre os séculos XVIII e XX, bem como a participação, ponto chave da democracia liberal. Porém, além da participação, Cunnighan (2002), aponta como princípios da democracia liberal: a) a igualdade, relacionada ao poder de participar de eleições e ter votos com o mesmo peso, independente da classe social, renda ou grau de instrução; b) a relação entre o sistema político democrático e o sistema econômico; c) individualismo, onde o governo deve respeitar a liberdade dos indivíduos ao definir suas preferências; d) liberdade e autonomia.

Segundo Santos (2002), muitos buscaram justificativa na complexidade social, na vulnerabilidade das massas à manipulação, na necessidade de especialistas nos processos administrativos, na inevitabilidade - e necessidade - do controle pela burocracia da política e na capacidade da representatividade de evidenciar tendências dominantes, para defender que a forma mais possível de democracia em grande escala é a democracia representativa. Uma democracia restrita ao campo político, sem “alargamentos” e consequências para o campo social e econômico.

A respeito da democracia aos moldes do liberalismo, não podemos perder de vista que a democracia liberal, que sustenta como suporte ideológico, o sistema capitalista globalizado, é o que os marxistas chamariam de “falsa democracia”, um mecanismo de amenização das

tensões sociais e contenção dos anseios da massa trabalhadora, sendo, tal modelo, profundamente atrelado ao desenvolvimento histórico do mercado capitalista. Seguindo essa linha de pensamento marxista, a democracia só seria possível se buscada nas formas comunitárias que realizam a democracia sem mediações, por meio da multiplicidade da experiência humana e da prática constitutivamente política dos homens.

Na contramão dessas ideias, também se produziu, a partir das mesmas questões sobre a possibilidade democrática, uma concepção contra-hegemônica, a de democracia participativa e popular. Nesta concepção, a democracia é compreendida como forma de aperfeiçoamento da convivência humana, construída histórica e culturalmente, que deve reconhecer e lidar com as diferenças, o que implica em romper com tradições arraigadas em nossa cultura. Essa nova concepção de democracia defende o envolvimento direto dos cidadãos na tomada de decisões o que leva à proposição de criação de instâncias de participação direta de nível local, na comunidade, instituições ou bairro (os conselhos, por exemplo), onde as pessoas se encontram e tomam decisões a fim de influir sobre os espaços de representação. Nesse sentido, Bordenave (1994, p.8) reforça que “Democracia é um estado de participação”. A democracia participativa, para este autor, é aquela em que os cidadãos, ao sentirem-se fazendo parte de uma nação ou grupo social, têm parte real na sua condução e por isso tomam parte na infundável construção de uma nova sociedade da qual se sentem parte.

Corroborando com essa concepção de democracia, Tocqueville (1987) defende que um Estado democrático, politicamente desenvolvido, só é possível de ser construído se houver a participação direta do conjunto dos cidadãos na gestão da coisa pública. “É incontestável, na realidade, que, nos Estados Unidos, o gosto e o costume do governo republicano nasceram nas comunas e no seio das assembleias provinciais [...]. Cada cidadão nos Estados unidos transporta, por assim dizer, o interesse que lhe inspira sua pequena república ao amor da pátria comum” (Idem p. 127).

O autor escreve que o poder emana do povo e que este participa da composição das leis pela escolha dos legisladores e da sua aplicação mediante a eleição dos agentes do poder Executivo; pode-se dizer que ele mesmo governa, tão frágil e restrita é a parte deixada à administração, tanto se ressentem esta da sua origem popular e obedece ao poder de que emana. “O povo reina sobre o mundo político americano como Deus sobre o universo. É ele a causa e o fim de todas as coisas; tudo sai do seu seio, e tudo se absorve nele”, conclui Tocqueville (1987, p. 52).

Tocqueville (1987) ao reelaborar o conceito de democracia, a partir das experiências da América, destacou a igualdade e liberdade como características básicas apresenta-o como

um processo universal, atribuindo-lhe um caráter “sagrado” à democracia ao afirmar que querer detê-la seria como lutar contra o próprio Deus, e só restaria às nações acomodar-se ao estado social que lhe impõe a Providência. A democracia, entendida por esse autor, consistia na igualdade de condições, que vai além da questão econômica, passando também pela igualdade cultural e política, por isso a sua análise sobre a liberdade na América vai se pautar em três aspectos: o espaço geográfico, as leis e os hábitos e costumes. Segundo o autor, a nação mais democrática é aquela na qual os homens aperfeiçoam os sentimentos, o espírito público e a arte de buscar em comum seus desejos comuns, pois que, os sentimentos e as ideias não se renovam, o coração não cresce e o espírito não se desenvolve a não ser pela ação recíproca dos homens uns sobre os outros.

A democracia tocquevilleana também deve ser entendida a partir da noção de pluralidade, da articulação entre o consenso e o dissenso, entre a diversidade e o espaço comum, ou seja, “um mundo comum no qual a formação da identidade não admite esmagamento do outro” (FARIAS, 2004, p. 408). Tudo isso, corroborado com o exercício da cidadania, que nada mais é senão o princípio da liberdade participativa por meio da qual o homem exerce o seu “autogoverno”. O princípio da participação política vai ao encontro da concepção tocquevilleana de democracia como um processo dinâmico que pressupõe uma sociedade aberta e ativa, no sentido de que, no decorrer do processo histórico, oferece aos cidadãos possibilidades de desenvolvimento integral, liberdade de participação, crítica no processo político e a consolidação de igualdade econômica, política e social.

Chauí (2000) aborda a fragilidade que apresenta a democracia moderna, no sentido em que é um problema torná-la uma realidade concreta, já que esta, geralmente só se manifesta no processo eleitoral, na mobilidade do poder e, sobretudo em seu caráter representativo. A autora considera importante questionar se a fragilidade democrática, não se encontra justamente no fato de que a democracia, reduzida à dimensão de um sistema estritamente político, não é percebida como forma de vida social.

A democracia moderna pressupõe a criação de mecanismos que oportunizem efetivamente a participação de todos os cidadãos, direta ou indiretamente, pressupõe a audaciosa busca de descentralização, transparência de autoridade, livre expressão de ideias e desconcentração de poder. Por conseguinte, necessita fundamentalmente de participação. É no interior da escola que poderão ser criados mecanismos que oportunizem a participação dos diferentes seguimentos da sociedade, ali representada, na elaboração de diretrizes e metas influenciando, decidindo e desencadeando o processo de democratização das estruturas educacionais.

Bobbio (2000), ao apontar os problemas da democracia moderna, em termos de cumprimento das promessas postuladas na sua origem, concentra sua reflexão no que ele chama de ideais democráticos e democracia real para ressaltar a complexidade em torno da democracia institucional. Ele afirma que o único modo de chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. No entanto, o autor argumenta que, mesmo para essa definição mínima de democracia, é indispensável que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir, sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condições de poder escolher entre uma ou outra. Em sociedades democráticas a participação deve existir.

Na contramão do pensamento de outros autores, Touraine (1996), não estabelece a participação e a produção do consenso como elementos que definem a democracia, mas o “respeito das liberdades e da diversidade”. (p. 25). Evidentemente, formas de participação e mecanismos para a geração de consenso podem ser encontradas em várias sociedades, o que não significa que haja respeito à diversidade e à liberdade. Ao contrário, neste caso, a participação pode pressupor a adoção de comportamentos previamente definidos ou desejados pelas instituições. O autor, não nega a participação como um componente necessário à democracia, porém defende que a democracia, vai além disso, resulta da combinação entre o pensamento racional, a liberdade pessoal e a identidade cultural. Segundo ele,

a cultura democrática só pode surgir se a sociedade política é concebida como uma construção institucional cujo objetivo principal é combinar a liberdade dos indivíduos e coletividades com a unidade da atividade econômica e das regras jurídicas. (...). A cultura democrática define-se como um esforço de combinação entre unidade e diversidade, liberdade e integração. (...). É preciso cessar de opor, retoricamente, o poder da maioria aos direitos das minorias (TOURAINÉ, 1996, p. 29).

Para a Touraine (1996), democracia não pode se eximir de alguns aspectos essenciais. Deve ser pluralista e laica, garantir liberdade de opinião, reunião e organização, respeitar o mais possível as liberdades pessoais, organizar uma sociedade que seja justa pelo menos para maioria, limitar o poder e responder às demandas da maioria. Deve ainda: combinar o pensamento racional com a liberdade pessoal e a identidade cultural; combinar a liberdade os indivíduos e o respeito pelas diferenças com a organização racional da vida coletiva pelas técnicas e leis da administração privada e pública; combinar a liberdade dos indivíduos e coletividades com a unidade da atividade econômica e das regras jurídicas. O

autor aponta três tipos de concepção de democracia,

a concepção liberal, que dá maior importância “à limitação do poder do Estado pela lei e pelo reconhecimento dos direitos fundamentais”; a social, que “dá maior importância à cidadania, à Constituição ou às ideias morais ou religiosas que garantem a integração da sociedade e fornecem um sólido fundamento para as leis”; e a representativa social dos governantes, que “opõe a democracia – que defende os interesses das categorias populares – à oligarquia” (TOURAINÉ, 1996, p. 46).

Touraine, em seus escritos, evidenciou os lugares dos sujeitos, individual e coletivo, na sociedade e ver a democracia como a instituição capaz de garantir tais lugares. Nesse sentido, afirma a combinação entre a unidade e a diversidade, entre a integração e a liberdade na vida social e política. E conclui que não faz sentido opor os interesses da maioria aos da minoria, no sentido de excluir uma das partes:

É preciso cessar de opor, retoricamente, o poder da maioria aos direitos das minorias. Não existe democracia se esses dois elementos não forem respeitados. A democracia é o regime em que a maioria reconhece os direitos das minorias porque aceita que a maioria de hoje venha a se tornar a minoria no dia de amanhã e ficar submetida a uma lei que representará interesses diferentes dos seus, mas não lhe recusará o exercício de seus direitos fundamentais (TOURAINÉ, 1996, p. 29).

Nesse sentido, a democracia defendida por Touraine é uma democracia social, que se coloca "no plano dos atores sociais e não acima deles e procura estabelecer a justiça, ou seja, assegurar, antes de tudo, o acesso dos dominados à ação, à influência e ao poder político" (TOURAINÉ, 1998, p. 47). Em outras palavras, a democracia “é a forma de vida política que dá maior liberdade ao maior número de pessoas, que protege e reconhece a maior diversidade possível.” (TOURAINÉ, 1996, p. 25). Para esse autor, a democracia implica mais do que a constituição de procedimentos e instituições, com vistas a tomar decisões acerca daquilo que é de interesse coletivo. Trata-se, como vimos, mais do que métodos, são princípios e concepções que balizam os métodos:

A democracia nunca será reduzida a procedimentos, nem tampouco a instituições; mas é a força social e política que se esforça por transformar o Estado de direito em um sentido que corresponda aos interesses dos dominados, enquanto o formalismo jurídico e político a utiliza em um sentido oposto, oligárquico, impedindo a via do poder político às demandas sociais que coloquem em perigo o poder dos grupos dirigentes. O que, ainda hoje, opõe um pensamento autoritário a um pensamento democrático é que o primeiro insiste sobre a formalidade das regras jurídicas, enquanto o outro procura descobrir, atrás da formalidade do direito e da linguagem do poder, escolhas e conflitos sociais (TOURAINÉ, 1996, p. 37).

Num contexto de tradição autoritária, como o Brasil, onde tivemos uma longa ditadura militar, temos a tendência natural para defender a democracia como melhor forma de governo. Porém, muitas vezes a democracia, ainda é associada ao *laissez-faire*, ao desgoverno, ao abuso, a desordem. Em situações habituais, não é difícil encontrarmos opinião de que a democracia é uma fantasia, um estado inatingível para o qual as pessoas não estão preparadas. Muitos males da política, no senso-comum, são creditados à democracia.

Então, no decorrer de nossa história, com as transformações econômicas que foram acontecendo na sociedade (e, principalmente, pela renovação do capitalismo), o conceito de democracia também foi mudando. Na atual sociedade, o que resta ao trabalhador é apenas o direito ao voto e a igualdade jurídica. Porém, esta última é restrita, pois infelizmente o que se vê na justiça brasileira é que quem tem o maior poder aquisitivo acaba se prevalecendo quanto aos demais.

Para Rosenfield (2003) o advento da sociedade capitalista foi um fator definitivo para o surgimento de novas formas de representação política, direitos e liberdades. O autor ainda afirma que esta democracia moderna, produz valores que ultrapassam as condições históricas que os geraram. Valores estes que se devem as condições de mercado. Assim, o autor diz que “Esta contradição está na base dos dilemas atuais das sociedades que, tentando eliminar o mercado, terminaram na verdade eliminando a democracia” (Idem, 2003, P. 30). Corroborando com essas ideias, Wood (2006), afirma que a história da democracia moderna é inseparável do capitalismo. Para ela, a democracia se tornou um regime formal, não real e limitada. Nesta democracia formal o que se percebe são as desigualdades, frutos desta sociedade excludente. Na análise da autora, a democracia é incompatível com a sociedade capitalista.

Wood (2006), afirma, ainda, que toda prática humana convertida em mercadoria deixa de ter sentido ao acesso democrático. Isto porque, como já dito, no significado original da palavra democracia, o poder é de todos. E, no capitalismo, o poder só é daqueles que detém os meios de produção. Não existe, nesta sociedade, uma democracia popular. Neste caso, os detentores dos meios de produção é a classe dominante. Assim, os trabalhadores, a maioria da população mundial, é a classe dominada e subordinada às leis de mercado. Classe esta que vende sua força de trabalho para ter acesso a um mínimo de poder aquisitivo, mas que perante a lei e os atuais princípios democráticos, tem seus direitos garantidos e o voto, por exemplo, é apenas mais um direito passivo. Sendo assim, para a autora a única democracia possível na sociedade capitalista é esta que está posta, ou seja, uma democracia “às avessas”, excludente,

desigual e limitada. Para ela, uma democracia mais efetiva no capitalismo é tão utópica quanto o socialismo.

Voltando ao que defendeu Marx, há a necessidade de “pensar por contradição”. Ao mesmo tempo em que as políticas sociais implantadas pela democracia burguesa buscam atender os seus interesses, de uma forma ou de outra elas acabam proporcionando acesso (mesmo que restrito) à classe trabalhadora de garantirem alguns direitos. Então se percebe que a democracia existente na sociedade capitalista é a única que a classe dominante permite que exista. E, esta democracia da burguesia, traz a igualdade formal de direitos políticos que é mínima, em relação às desigualdades através das relações de dominação e de exploração. Dessa forma, pensando criticamente, sobre a base das relações capitalistas de produção, a democracia será sempre a forma política de dominação de classe da burguesia. Somente nesse modelo de democracia pode existir privatização, terceirização, dolarização, degradação dos serviços públicos, subordinação dos interesses coletivos à lógica selvagem do capital e “supressão dos direitos conquistados em secular combate da classe operária” [...], “culto do sucesso financeiro e monetário” [...] e “banalização da crueldade social” (MORAES, 2001, p. 17).

Dessa forma, como sustenta Apple (2001), nesse processo muitas são as contradições e tensões que obstaculizam a prática democrática, mas que, ao mesmo tempo, salientam o fato de que “dar vida à democracia equivale sempre a lutar” (Idem, p.19). Para o referido autor, esses acordos e oportunidades envolvem duas linhas de trabalho: “a criação de estruturas e processos democráticos e a criação de um currículo que ofereça experiências democráticas aos jovens” (Idem, p.20). É preciso diálogo para estabelecer e, acima de tudo, colocar em prática acordos e oportunidades que vão dando formato à democracia.

Diante desta realidade, a formação para a democracia como também a construção da gestão democrática constituem desafios ainda não superados na história da educação brasileira. Demanda a vivência de experiências democráticas no interior das instituições escolares. A consciência democrática construída na escola favorece a ampliação de experiências democráticas em outros espaços sociais, contribuindo assim para a democratização do país, em oposição às práticas autoritárias e hierárquicas que ainda prevalecem em vários espaços sociais, dentre eles o educacional.

A construção da democracia na escola demanda um processo formativo longo e intenso, que passa pela superação da dualidade curricular que marcou/marca historicamente a educação brasileira, oferecendo a pobres e ricos saberes e condições de aprendizagem diferentes. O exercício democrático vive de uma ação coletiva; a cultura democrática cria-se

com a própria democracia. Nesse sentido, a escola é o local de questionamentos sobre as divisões sociais, históricas, culturais; ao promover um debate efetivo, ela promove o desenvolvimento da visão crítica e a formação para a participação nas instâncias políticas democráticas. Ocorre uma mediação entre a concepção de mundo e a vida; além disso, desenvolve-se um pensar autônomo.

No entanto, Estado e povo precisariam se educar mutuamente, sem isso fica difícil de falar de política ou gestão democrática da educação. É preciso entendermos a relação conflitante que existe entre Estado, educação e democracia. Nesse sentido, Althusser (1985) afirma que o aparelho ideológico do Estado dominante nas formações capitalistas, é o aparelho ideológico escolar. Mas todos os aparelhos ideológicos do Estado caminham para o mesmo resultado, a reprodução das relações de produção, a saber, as relações de exploração capitalista. Para o autor, o que rege essa dominação, é o poder da classe dominante. Foucault (2001) afirma que a escola é o aparelho de maior poder de dominação, mesmo que seja silenciosa, é eficaz. As crianças vão à escola, numa determinada idade em, que lhes são implantados saberes práticos da ideologia, que vão sendo trabalhados silenciosamente. Assim vão sendo moldadas, da forma que é conveniente ao Estado, e a família não percebe que nossas crianças já estão sendo lapidadas, desde a pré-escola. "A escola é o local em que o sujeito permanece mais tempo durante o dia, mais tempo durante a semana e durante mais tempo de sua vida. No panoptismo a vigilância sobre os indivíduos se exerce não do que se faz, mas do que se é; não do que se faz, mas do que se pode fazer". (FOUCAULT, 2001, p. 104).

A forma que está sendo conduzido o processo educacional reduz os educandos à obediência, de normas e regras impostas pela forma de exercício do "poder". Os alunos saem do Ensino Médio para atender a demanda de trabalho da sociedade, na qual possivelmente não terão autonomia para intervir nas decisões à sua volta. Um dos fatores desse descompasso, é que a sociedade sempre está além da educação, quando deveria ser ao contrário, a escola, está a frente da sociedade, preparada para lidar, com toda diversidade existente. O processo de gestão democrática poderia funcionar como peça fundamental para reverter parte do quadro caótico que encontramos na educação, mas infelizmente, o que estamos vivendo no momento, no interior da maioria das unidades escolares é um verdadeiro marasmo, podemos afirmar que não há consolidação do processo democrático no espaço escolar pela ausência de algumas práticas como a falta de envolvimento e percepção, da comunidade escolar como parte fundamental no processo democrático e a percepção da gestão democrática enquanto conquista da sociedade civil.

É de fundamental importância lembrar que, a escola não é uma empresa, que visa lucro, produção, que funciona no modelo de máquina. A escola é composta por atores (alunos, pais, professores e funcionários) dotados de potencial humano, que possibilitam a legitimação da instituição. E esses atores que compõem a instituição escola, necessitam notavelmente de redefinir, refletir, rever alguns conceitos, principalmente sobre como usar o potencial humano que possuem, "é necessário que o homem descubra o próprio homem no espaço e o tempo que está vivendo", com o intuito de fortalecer o "Sistema Democrático" e abrir uma nova fase no desenvolvimento econômico e social desse país.

2.1 A democracia nas instituições educacionais brasileiras

O processo de gestão democrática das instituições de ensino representa um importante instrumento de consolidação de democracia em nível de sociedade, considerando que a escola e a sociedade estão dialeticamente relacionadas. Promover a democratização da gestão escolar significa estabelecer novas relações entre a escola e o contexto social no qual está inserida.

É preciso repensar a teoria e a prática da gestão escolar no sentido de eliminar antigos vícios na forma de organizar e incentivar a autonomia das escolas de forma que estas possam se constituir instrumentos de construção da cidadania. A democratização institucional torna-se um caminho para que a prática pedagógica torne-se efetivamente prática social e possa contribuir para o fortalecimento do processo democrático mais amplo. Não podemos perder de vista que no Brasil a escola, foi uma instituição que historicamente procurou ofertar seus serviços aos filhos das elites, que passou por uma transformação significativa a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988 que conduziu à aprovação de uma nova lei de educação para o país.

A gestão democrática dos sistemas educacionais brasileiros, estabelecido constitucionalmente e operado pela atual política educacional, está expressa Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172 indica, em sua primeira diretriz, que a gestão democrática deve concretizar-se para: Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas deste PNE. Assim, explicitamente, a gestão democrática propugnada pelo Governo Federal brasileiro visa à elevação dos padrões de eficiência e de autonomia financeira, organizacional e pedagógica da instituição escolar, envolvendo a escolha dos dirigentes pela comunidade escolar; a

constituição de conselhos escolares com a participação da comunidade interna e externa à escola, para definir as metas pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e, ainda, a criação de caixas escolares para gerenciar recursos financeiros transferidos pelo MEC e pelos estados para cada unidade escolar.

Os sistemas de ensino no Brasil são formados por uma rede de autoridades, tanto quando se trata do sistema nacional quanto se a referência é a unidade escolar. Trata-se de uma hierarquia de autoridades e setores presentes em diferentes campos de ação, com funções claramente definidas. São constituídos pelas instituições de ensino fundamental e médio, das instituições de educação infantil públicas e privadas e dos órgãos municipais de educação, devem integrar-se às políticas e planos educacionais da União e dos estados. Além disso, os sistemas educacionais nos municípios exercem ação distributiva em relação às escolas, baixando normas complementares para o seu âmbito de atuação, assim como autorizando, credenciando e supervisionando suas escolas. Tem como principal objetivo coordenar a construção do Plano Municipal de Educação e orientar a construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) de cada escola, numa perspectiva democrática, superar o modelo burocrático que situa o (a) Secretário (a) de Educação e o (a) Diretor (a) da Escola apenas como gerenciadores de rotinas e recursos, dando ênfase aos processos democráticos e participativos, situados no cotidiano escolar. Nesse sentido Bordignon e Gracindo defendem que:

A gestão do sistema municipal de educação requer um enfoque que implique trabalhar decisões a respeito do rumo futuro e se fundamenta na finalidade da escola e nos limites e possibilidades da situação presente. Para isso, trabalha visualizando o presente e o futuro, identificando as forças, valores, surpresas e incertezas e a ação dos atores sociais e suas relações com o ambiente, como sujeitos da construção da história humana, gerando participação, corresponsabilidade e compromisso (BORDIGNON E GRACINDO, 2000 p. 159).

Em relação à escola, a LDBEN de 1996 atribui as seguintes incumbências:

Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as dos sistemas de ensino, terão a incumbência de:

- I. Elaborar e executar sua proposta política;
- II. Administrar seu papel e recursos materiais e financeiros;
- III. Assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas aula estabelecidas;
- IV. Velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V. Promover meios para a recuperação de aluno de menor rendimento;
- VI. Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

VII. Informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica (LDBEN 9496/96 Art. 12).

O processo democrático na escola envolve os aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, objetivando dar transparência às suas ações e atos e possibilitar à comunidade escolar e local a aquisição de conhecimentos, saberes, ideias e sonhos, num processo de aprender, inventar, criar, dialogar, construir, transformar e ensinar. Envolve, também, uma dinâmica de trabalho diferenciada nas unidades escolares, visando a garantir processos coletivos de participação e decisão (BRASIL, 2004).

Bordignon e Gracindo (2004) defendem que a gestão democrática da escola requer mais do que simples mudanças nas estruturas organizacionais; requer mudança de paradigmas que fundamentem a construção de uma proposta educacional e o desenvolvimento de uma gestão diferente da que hoje é vivenciada. Ela precisa estar para além dos padrões vigentes, comumente desenvolvidos pelas organizações burocráticas. Essa nova forma de administrar a educação constitui-se num fazer coletivo, permanentemente em processo, processo que é mudança contínua e continuada, mudança que está baseada nos paradigmas emergentes da nova sociedade do conhecimento, os quais, por sua vez, fundamentam a concepção de qualidade na educação e definem, também, a finalidade da escola.

A elaboração e a execução de uma proposta pedagógica constituem a primeira e principal das atribuições da escola devendo sua gestão orientar-se para tal finalidade. Isso porque desta definição pendem muitas outras, pois são por meio da proposta política pedagógica que se definem rumos e caminhos que a comunidade busca para si e para os agregados. Para isso as escolas podem e devem praticar diferentes maneiras de participação democrática por vias como: conselhos, colegiados participação da equipe na construção do projeto político pedagógico, de regimentos com bases democráticas, planejamento participativo, a avaliação institucional e na distribuição e democratização da gestão financeira.

A educação é convocada a ser um instrumento de mudança, atribuindo à escola o papel de estabelecer uma nova hegemonia na luta de classes (GRAMSCI, 1978). O exercício democrático vive de uma ação coletiva; a cultura democrática cria-se com práticas democráticas, pois a democracia é um processo vivo, dinâmico, muito desejado por todos, indispensável para o desenvolvimento da identidade pessoal e social de cada indivíduo e um ponto fundamental para uma educação integral e de qualidade.

No longo percurso que tem representado a construção da gestão democrática nas instituições educacionais brasileiras muitas leis foram sendo asseguradas em estados e

municípios, consolidando conselhos representativos, com caráter fiscalizador, normativo e deliberativo; eleição de dirigentes; processos participativos na elaboração das políticas públicas; repasse de recursos para as unidades de ensino, entre outros mecanismos. Mas a realidade do país ainda está aquém do que os grupos sociais mais organizados conseguiram formalizar. Segundo Dourado (2000), em muitos municípios, as secretarias de educação ainda adotam a indicação do diretor de escola por parte da autoridade; também a grande maioria não promove a autonomia financeira, ou sequer garante um funcionamento qualificado das unidades de ensino.

Percebemos que a escola pública brasileira ainda está longe de ser uma instituição democrática, pois acima dela está a burocracia e autoritarismo do Estado, que acaba centralizando as decisões mais importantes que envolvem a escola condicionado-as a uma permissão superior para acontecerem. A ordem institucional do Estado ainda é muito forte dentro da escola, tanto que supera a participação da comunidade escolar, e do próprio gestor que acaba atuando como o principal representante do poder estatal. Nesse sentido, Paro (2005) afirma que se queremos uma escola transformadora, precisamos transformar a escola que temos aí. E a transformação dessa escola passa necessariamente por sua apropriação por parte das camadas trabalhadoras. “É nesse sentido que precisam ser transformados o sistema de autoridade e a distribuição do próprio trabalho no interior da escola” (idem, p. 10).

É preciso melhorar a estrutura administrativa, financeira e pedagógica da escola, de forma a abrir as portas desta para a comunidade que dela se beneficia, permitindo o acesso de todas as camadas sociais, principalmente a classe trabalhadora. Não basta termos uma escola para todos. Essa escola tem que ser democrática de fato, com uma administração participativa. Entretanto, “toda vez que se propõe uma gestão democrática da escola de 1ª. e 2ª. graus que tenha efetiva participação dos pais, educadores, alunos e funcionários da escola, isso acaba sendo considerado como coisa utópica” (PARO, 2005, p. 09).

Nos últimos anos houve um avanço nas políticas educacionais no sentido de buscar melhorar a sua eficiência e os seus resultados práticos, como também intervir positivamente na dinâmica extremamente excludente da sociedade, garantindo o acesso à educação, especialmente nos níveis fundamental e médio. Como resultado, tivemos nas últimas décadas, a ampliação do contingente de indivíduos incluídos no sistema educacional e da relativa ampliação de anos de escolarização e uma percepção mais ou menos generalizada da sociedade de que a educação é um dos principais instrumentos para se reduzir as desigualdades sociais e se ter acesso a cidadania plena.

Entretanto, a falta de prioridade com a educação no Brasil, principalmente com a

classe mais pobre da população, contribuiu para o avanço das desigualdades sociais no país que manteve uma boa parcela dessa população à margem dos direitos sociais como uma educação de qualidade. Esse processo resultou em um índice de analfabetismo crônico de uma parte significativa da população brasileira. Apesar da evolução no que se refere ao acesso a escola, como já citado, a quantidade de analfabetos ainda é bastante significativa para um país onde os governantes defendem que a educação é uma das prioridades básicas. Nesse sentido, a política de acesso ao ensino ainda está muito focalizada nos anos iniciais do Ensino Fundamental e ainda é uma minoria de brasileiros pobres que conseguem concluir o ensino Fundamental, ingressar no Médio e entrar na Educação Superior.

Num país onde a maior parte das instituições quer seja da família à escola, da empresa à gestão dos serviços públicos, não são governadas democraticamente, necessitamos de práticas democráticas partindo das instituições públicas de ensino, como forma de aprendizado e ensaio para futuras maiores participações na vida social e política do país com o desenvolvimento de uma educação de qualidade, onde princípios e procedimentos democráticos não sejam apenas promessas, mas que produzam impacto na qualidade da vida das pessoas e nas escolhas que elas podem fazer durante a sua existência.

Não podemos perder de vista que as instituições públicas educacionais, em sua maioria, atuam como instâncias complementares e alternativas, planejam e cumprem certas funções, sob um determinado nível de autonomia, espaço de liberdade, transformação, a partir de uma estrutura de organização e direção pré-estabelecidas por um Sistema de ensino municipal, estadual ou federal. Seu trabalho pedagógico, educacional e instrutivo, acaba atendendo a objetivos engendrados de acordo com contextualizações sociais e culturais ou influências determinantes de um grupo dominante. Portanto, a construção da democracia participativa no âmbito das instituições educacionais é sem dúvida um dos maiores desafios do sistema público de ensino, visto que, não depende apenas da regulamentação legal, mas sim, de um (re) conhecimento por parte de todos os agentes da mudança, acerca das possibilidades, responsabilidades e benefícios do programa de gestão democrática na educação. Conforme afirma Freire (1995, p. 25): “[...] não se muda a “cara” da escola por portaria. Não se decreta que, de hoje em diante, a escola será competente, séria e alegre. Não se democratiza a escola autoritariamente”.

Dentro do processo histórico de institucionalização da escola pública, esta sempre foi vista como instrumento para manutenção da dominação, direta ou indiretamente. Podemos reforçar essa ideia recorrendo a afirmação de Frigotto (1996, p. 44), que “[...] A escola é uma instituição social que mediante suas práticas no campo do conhecimento, valores, atitudes e

mesmo por sua desqualificação, articula determinados interesses e desarticula outros [...]”. É sempre bom lembrar que, mesmo antes do capitalismo ser estabelecido como modo de produção a pedagogia educacional mantinha as classes populares afastadas da ciência. Atualmente, com a completa hegemonia capitalista, a educação é utilizada para a manutenção da acumulação de capital, já que a escola é um aparelho de um Estado que age cada vez mais no seio da produção capitalista para permanentemente resgatar os capitais, sob a fachada de uma gestão técnica, imparcial, que, se por um lado, vai possibilitando lucro aos capitais; por outro, vai degradando os direitos e garantias fundamentais principalmente dos pobres e explorados.

As instituições educacionais públicas necessitariam do envolvimento efetivo de sujeitos conscientes de que o despertar de consciência dos trabalhadores é dificultado a medida que a escola passa a reproduzir a ideologia dominante, bem como o desenvolvimento de um trabalho educativo sustentado na construção coletiva, acreditando na possibilidade da construção de uma nova sociedade e na reversão da dominação posta, partindo do pressuposto marxiano de que é a vida que faz consciência e não o contrário. Concordamos com Gramsci quando afirma que:

Para o proletariado é necessária uma escola desinteressada. Uma escola em que seja dada à criança a possibilidade de formar-se, de se tornar homem, de adquirir princípios gerais que servem para o desenvolvimento do caráter. Uma escola humanista, em suma, como a entendiam os antigos e os mais recentes do Renascimento. Uma escola que não hipoteque o futuro da criança e não obrigue a sua vontade, a sua inteligência e a sua consciência em formação a mover-se num sentido pré-estabelecido. Uma escola de liberdade e de livre iniciativa e não uma escola de escravidão e mecânica. Também os filhos dos proletários devem usufruir de todas as possibilidades, todos os campos livres para poder realizar a sua própria personalidade no melhor sentido e, portanto, no modo mais produtivo para eles e para a colectividade. A escola profissional não deve tornar-se uma incubadora de pequenos monstros aridamente instruídos para uma profissão, sem ideias gerais, sem cultura geral, sem alma, só com um golpe de vista infalível e a mão firme. Mesmo através da cultura profissional se pode fazer transformar a criança em homem, contanto que seja cultura educativa e não apenas informativa, não apenas prática manual (GRAMSCI, 2004, p. 101).

A escola sendo parte orgânica da sociedade não pode ser democratizada isoladamente, sendo necessário considerar o contexto das formações sociais com suas contradições e entender que o processo democrático da escola acompanha os embates pela democratização da própria sociedade. Mas acreditamos na possibilidade de construir nas escolas espaços que promovam um processo democrático, mesmo esta sendo um espaço social responsável pela

transmissão da cultura de participação burguesa, é importante não abandonar a possibilidade de percebê-la como um ambiente contraditório.

Considerando a relação entre educação e democracia, entendemos que a primeira deve ser desenvolvida na perspectiva do desenvolvimento do cidadão esclarecido, tendo em vista uma ampliação de sua participação e dos espaços com esse fim que se configuram como importantes mecanismos no processo de democratização da sociedade. Nesse sentido, a escola destaca-se dentre as instituições sociais que contribuem com a ampliação da consciência, do conhecimento e do fazer coletivos (HORA, 2007). No interior da escola os espaços de participação e debate devem ser criados e fortalecidos entre os envolvidos com a escola, buscando a transformação das relações que nela se estabelecem cotidianamente através de um constante fazer democrático.

A autora afirma que,

A escola, na qualidade de organização social de formação, pretende ser espaço onde todos aprendem a democracia, vivendo seus valores em um exercício permanente, construída por pequenas conquistas diárias, na vida da coletividade, para alcançar grandes conquistas. A participação da comunidade nas decisões mais simples da escola é tão importante quanto sua participação em decisões mais complexas que envolvem as políticas educacionais ainda definidas apenas pelos órgãos federais, estaduais e municipais (HORA, 2007, p. 53).

2.2 Participação, cidadania e gestão democrática

Nossa história de participação e democracia é muito recente. No entanto, a participação é o fio condutor da gestão democrática e trata-se, de um processo que inclui nas tomadas de decisões, os agentes encarregados pela execução das tarefas. Trata-se de uma prática permanente, que fortalece o exercício da cidadania ativa, amplia e aprofunda a democracia. Nas últimas décadas a participação da sociedade passou também a ser vista como instrumento de boa governança, um conceito mais amplo que o conceito de governo e que encerra objetivos econômicos e sociais.

Durante muito tempo nas escolas, confundiu-se participação com consulta. A consulta é um mero mecanismo de comunicação e, muitas vezes, não chegam nem a comunicar, mas apenas informar. Outras vezes, a consulta objetiva motivar as pessoas. Participação significa compartilhar uma ação. Neste caso, aqueles que participam precisam ter, em primeiro lugar, acesso às informações essenciais para se tomar uma decisão. A

participação, aqui defendida, deve ser estendida como processo dinâmico e interativo que vai muito além da do processo de consulta e informação, envolve a tomada de decisão coletiva.

Segundo Demo (1996), a participação é conquista, na medida em que se fundamenta como um processo contínuo e em permanente estado de vir-a-ser, portanto sempre se fazendo, nunca pronta e acabada. O que para Bordenave (1999), implica em dimensões como fazer parte, tomar parte, sentir-se parte e ter parte em uma determinada atividade. O autor entende, no entanto, ser possível fazer parte sem tomar parte, mas aponta que o apenas “fazer parte” remete à condição de uma participação passiva; enquanto que o “tomar parte” a uma participação ativa, diferença que distingue a ação de um cidadão inerte daquele engajado no processo participativo. Participar significa, assim, tomar parte no governo educacional, compreender o direito de ouvir e ser ouvido e de ter a opinião efetivamente considerada na gestão educacional.

Portanto, é necessário criar condições concretas para que essa participação ocorra de fato, permitindo assim, que a classe trabalhadora tenha condições de se apropriar da escola e que a escola, por sua vez, se esforce para democratizar o saber sem que isso lhe seja imposto, para que todos tenham condições de intervir com segurança e autonomia. Entretanto, para que isso aconteça de fato, os conselhos escolares devem respaldar e incentivar as práticas participativas de todos os segmentos da escola, tornando-se um espaço de reflexão e um órgão coletivo que tem como finalidades: acompanhar a gestão e o trabalho escolar, buscar alternativas para enfrentar problemas e dificuldades e propor ações que contribuam para a melhoria do processo educativo escolar, evitando assim funcionar como mero órgão de consulta.

A gestão participativa pressupõe um Estado democrático, que tem seus eixos fundamentais nos direitos de cidadania, sintetizados na igualdade dos cidadãos e na soberania popular. Daí que a construção de uma gestão democrática seja a busca de um modelo em que Estado e Sociedade se confirmem como partes constitutivas do processo de definição de políticas públicas que busca responder as reivindicações da sociedade, de modo a efetuar a conversão de demandas em respostas, estabelecendo um processo dinâmico de mudanças permanentes.

Höfling (2001) afirma que, enquanto não se ampliar efetivamente a participação dos envolvidos nas esferas de decisão, de planejamento e de execução da política educacional, estaremos alcançando índices positivos quanto à avaliação dos resultados de programas da política educacional, mas não quanto à avaliação política da educação. Na visão da autora, as políticas públicas devem ser vistas como um conjunto de levantamentos do governo e do Estado

direcionadas para a obtenção de resultados específicos sem, no entanto, perdermos de vista o aspecto conflituoso marcado pelos interesses diferenciados nos processos decisórios, assim como os limites que cercam tais decisões.

Não podemos, entretanto, deixar de considerar que a mudança do papel do Estado quanto ao provimento dos direitos fundamentais de cidadania é algo recente e que vem ocorrendo, em nível mundial, desde os anos 1980, mas é a partir dos anos 1990 que ela ganha espaço nas discussões acerca das políticas sociais. No Brasil, esse processo de busca pela construção da cidadania aconteceu de forma tardia o que levou, segundo Sousa Junior (2001), os dirigentes a compensarem o tempo perdido, implementando um conjunto de medidas em diversos setores da economia e das políticas públicas, sendo a área educacional influenciada em todos os níveis e modalidades de ensino, num curto espaço de tempo. A educação passa a ser vista como um dos principais mecanismos para se chegar até a cidadania, sendo colocada frente ao desafio de criar um ambiente propício à participação e mobilização social.

A participação pode ser concretizada partindo da escola, num movimento em direção à família e envolvendo toda comunidade na gestão, constituindo-se a principal característica da escola autônoma. Esta autonomia representa para os gestores uma liberdade relativa, ou seja, não depender da Secretaria de educação para resolver questões cotidianas e ter a responsabilidade, juntamente com o conselho Escolar, pela gerencia dos recursos financeiros a escola.

A parceria família e escola precisa ser cada vez maior, pois a participação da família pode ser compreendida enquanto prática de cidadania, esta entendida como “síntese de direitos e deveres e fundamento da sociedade democrática.” (PARO 1999, p.21). Nesse mesmo sentido, pode ser vista como um meio de controle do Estado, de exigência do cumprimento de direitos previstos constitucionalmente. A esse respeito, Paro afirma que:

A maior evidência da imprescindibilidade da participação popular nas instâncias onde se dá o oferecimento de serviço pelo Estado parece estar na constatação da fragilidade de nossa democracia liberal, que, restringindo a participação da grande maioria da população ao momento do voto, priva-a de processos que, durante os quatro ou cinco anos de mandato, permitiriam controlar as ações dos governantes no sentido de atender aos interesses das camadas populares. (...) Por isso, uma democracia efetiva exige controle democrático do Estado (PARO 1999, p. 16-17).

A participação da família na gestão da escola é uma forma da escola prestar contas do seu trabalho, explicar o que faz e como conduz a aprendizagem das crianças e criar mecanismos para que a mesma acompanhe a vida escolar dos filhos, tornando-se, também,

um mecanismo de controle do Estado e garantia de direitos já estabelecidos por lei. Essa participação, também, começa a ser vista como uma necessidade da escola na elaboração e efetivação de um projeto pedagógico de melhor qualidade. A ideia é que ambas as instituições, escola e família possam trocar ideias e conhecer-se mutuamente em razão da criança, em seu benefício. É de interesse de todos (alunos, professores e gestores) que a família esteja presente no andamento pedagógico e desenvolvimento do aluno, no entanto, é necessário que tal participação seja efetuada de maneira coerente, interferindo nos assuntos condizentes de forma participativa e deliberativa conforme a necessidade da escola e dos alunos.

A LDBEN 9394/96, em seus artigos 12 e 13 tratam das incumbências dos estabelecimentos de ensino e dos docentes, respectivamente: “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola” e “colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.” No Parágrafo único do Capítulo IV do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), encontramos que “é direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais”, ou seja, trazer as famílias para o convívio escolar já está prescrito no Estatuto da Criança e do Adolescente o que está faltando é concretizá-lo, é pôr a Lei em prática.

A escola que se pretende democrática, deve convergir as suas atenções para a tentativa de apontar um cenário da educação, que permita não só o acesso, mas, sobretudo, uma escola aberta, enquanto espaço, ao debate, à participação de todos os seguimentos que a compõe, ao exercício da cidadania, à discussão coletiva e democrática sobre as injustiças e desigualdades sociais. Para isso é preciso ofertar uma educação crítica, que amplie as possibilidades do homem transformar o sistema que o oprime.

Ao defender a efetivação da participação na escola Libâneo (2008), aponta vários elementos que, entrelaçados, compõem relações e encaminhamentos democráticos, tais como: definir de maneira conjunta os objetivos e metas comuns, compreendidos e desejados por todos; constituir uma estrutura sólida de organização e gestão, pautada no comprometimento da direção e da equipe técnica, além de definir com clareza as responsabilidades de cada indivíduo nesse processo e trabalhar a capacidade de liderança para motivar e mobilizar as pessoas em torno de objetivos e metas comuns; estabelecer canais de comunicação, para socializar informações, envolvendo troca de ideias entre a direção, equipe técnica e professores; desenvolver habilidades necessárias para a participação eficaz nas atividades da escola e no trabalho em equipe; favorecer a estabilidade do corpo técnico e docente e,

preferencialmente, com tempo integral numa escola; utilizar ao máximo das capacidades criadoras de cada um dos membros da equipe.

Partindo desses pressupostos o que se almeja é uma escola que funcione democraticamente proporcionando a participação de professores, funcionários, alunos, pais e sociedade em benefício de seu bom funcionamento. Não podemos esquecer que a finalidade da escola é o ensino e a aprendizagem, dessa maneira pensemos que além dos conhecimentos científicos a escola é também modelo e referência de gestão, participação, autonomia para seus alunos.

Algumas reflexões do pensamento marxista nos leva a concluir que a escola, enquanto instância social deve propor-se a ser um espaço de estudo, de construção e posse de conhecimentos, como instrumento de luta contra processo alienante das relações sociais existentes e como condição para que os sujeitos possam estar inseridos no mundo, de tal forma que possa provocar mudanças para o pleno desenvolvimento da independência e da autonomia humana. Deve ocupar-se com a desmistificação do sistema produtivo de exploração, pois este é provocador de desigualdades e exclusões sociais e deve utilizar-se desse espaço para o desenvolvimento ético, político e social, com a finalidade de emancipação do homem. Considera-se, portanto que a gestão democrática escolar deve permitir ser um projeto político estratégico preponderante, visando uma educação questionadora, crítica, que amplie as possibilidades do homem transformar o sistema que o oprime.

Segundo Saviani (1992), a escola se democratizará à medida que seus processos decisórios estiverem ligados aos interesses de todas as classes. Explica que a questão da democratização passa pela fixação dos diferentes papéis da escola, implicando no diálogo permanente e na discussão de toda a questão relativa aos seus fins, sem privilegiar segmentos. Deve haver participação ativa, criativa e crítica de todos aqueles que tomam parte no processo de desenvolvimento da educação. Desse modo, a escola estará contribuindo para o despertar de uma consciência democrática, onde todos os envolvidos no cotidiano escolar tenham a oportunidade de reivindicar, tomar decisões e emitir opiniões, permitindo que esses sujeitos aprendam e se envolvam enquanto pessoa humana e um cidadão ativo.

Para Bobbio (2000), a cidadania se constrói no processo democrático, na qual o cidadão participa de espaços de debates e de discussões existentes. Portanto, para o autor a participação cidadã e a soberania popular são princípios fundamentais e que devem ser estimulados diversos mecanismos para essa participação. Portanto, a cidadania torna-se o fundamento e a base para a cidadania ativa. A cidadania se constrói no processo democrático, na participação do cidadão. Na medida em que a sociedade civil aperfeiçoa suas

reivindicações para efetivar um processo de interlocução com o poder público na tomada de decisões das políticas a serem implementadas, de modo a verdadeiramente, representar os interesses da maioria, o processo democrático participativo, alicerçado na cidadania ativa, se consolida na sociedade de hoje.

Chauí (1990) coloca em destaque três aspectos presentes no debate sobre cidadania no Brasil. O primeiro, sobre a questão legal, que diz respeito a participação do cidadão por meio de eleições e dos partidos políticos, sendo a cidadania uma referência ao direito de representação política. O segundo está vinculado ao Estado de Direitos, destacando os aspectos legais, no qual a cidadania está atribuída à tese dos direitos e das liberdades civis. O terceiro refere-se às lutas das classes populares, por intermédio dos movimentos sociais, para abrir espaço e garantir a participação nas decisões sobre suas condições de vida e de trabalho.

Quando se examina o longo aspecto de lutas populares nos últimos anos pode-se observar dois planos principais: a) no plano político, a luta não é pela tomada de poder, mas pelo direito de se organizar politicamente e pelo direito de participar das decisões, rompendo a verticalidade do poder autoritário; b) no plano social, mais amplo, nota-se que as lutas não se concentram na defesa de certos direitos ou em sua conservação, mas na luta para conquistar o próprio direito de cidadania pelo reconhecimento de novos direitos e portanto, de novos sujeitos sociais (CHAUÌ 2000, p. 292).

A gestão escolar democrática não pode prescindir da democracia, da cidadania, da participação, da autonomia, voltando-se para a construção da cidadania através de uma ação democrática pautada no diálogo, na participação da equipe ali inserida e no desenvolvimento de mecanismos capazes de assegurar vivências da cidadania articulada à participação dos diferentes sujeitos. Nessa perspectiva, Souza (2009), defende que a gestão democrática pode ser compreendida como um processo político no qual as pessoas que atuam na escola identificam problemas, discutem, deliberam, planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola. Nesse processo prioriza-se a busca de soluções e recriações dessas estruturas e de formas mais democráticas de exercer os poderes educativos no sistema escolar.

Mesmo que a gestão escolar democrática tenha sido adotada em documentos legais e venha sendo defendida por muitos desde a década de 1990, passando a estimular a formação das instâncias colegiadas com a participação da comunidade, não significa que ela de fato aconteça no chão de nossas escolas, pois esbarra na falta de condições concretas para que esta aconteça. Sendo assim, a escola deixa de cumprir sua função precípua, que é formar o cidadão consciente e oferecer-lhe instrumentos para transformar as relações sociais e o meio em que

vive. Essa finalidade seria possível de ser atingida com a conquista da gestão democrática. Ainda existem muitos obstáculos que se contrapõem à participação coletiva exigida na democracia. Paro (2005, p.19) afirma que “uma sociedade autoritária, com tradição autoritária, com organização autoritária e, não por acaso, articulados com interesses autoritários de uma minoria, orienta-se na direção oposta à democracia”.

Para Cicesk e Romão (2004), existem muitos fatores que dificultam a participação da comunidade e um deles é a falta de programas sérios, consistentes e permanentes, que possibilitem a capacitação dos segmentos escolares. Essa capacitação é apontada por muitos autores como um dos pressupostos para a gestão democrática, já que a participação exige aprendizado, especialmente na nossa sociedade, que historicamente tem estado à margem dos processos decisórios.

Por outro lado, precisa-se, superar as heranças deixadas pela ditadura militar, ainda encontrada hoje e arraigadas em muitas estruturas do Estado Brasileiro, inclusive nos sistemas educacionais. Bem como, superar práticas arcaicas, que ajudam a manter o *status quo*, os privilégios das elites políticas, onde as decisões são tomadas de cima para baixo, sem a participação da comunidade na gestão da Escola. Como exemplo, podemos destacar que, ainda nos deparamos com a imposição de regras pedagógicas e de processos de gestão escolar que não dialogam com os anseios da sociedade, mas que são imprescindíveis para os gestores porem em prática as políticas que o sistema de ensino julga convenientes para alcançar os resultados baseados em concepções próprias de educação, que atendem aos interesses de uma elite dominante.

3 CONTEXTO HISTÓRICO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL E AS POLÍTICAS NACIONAIS IMPLEMENTADAS APARTIR DO FINAL DÉCADA DE 1980

No Brasil as políticas públicas assumiram uma posição de destaque a partir da década de 1980, em meio a um processo de transição democrática, quando as questões como: o desenho institucional, a descentralização, a participação, a transparência e a redefinição na relação público/privado, também ganharam importância na agenda de pesquisas e discussões sobre o tema. Foi um período, em que a sociedade civil brasileira passou por certa organização através do movimento sindical, dos movimentos sociais e do surgimento do Partido dos Trabalhadores, movimentos que visavam à conquista de um país mais democrático. De acordo com Saviani (2007), do ponto de vista da organização do campo educacional, a década de 1980 é uma das mais fecundas de nossa história, rivalizando apenas com a década de 1920, mas ao que parece, sobrepujando-a.

Segundo Oliveira (2002), a gestão democrática da educação reivindicada na década de 1980 significava e continua a significar após 25 anos de lutas e resistências, a defesa de formas mais coletivas de decisão com a participação de toda a comunidade escolar em todo o processo educativo. Contrapõe-se, inclusive, segundo Spósito (1993) às formas que foram sendo historicamente constituídas de participação dos pais e da comunidade na escola.

No campo educacional, os embates se deram em torno da defesa da escola pública, gratuita e laica, bandeira ainda presente nas lutas e resistências de que é possível construir uma escola comprometida socialmente com a classe trabalhadora. Pode-se afirmar, a partir de Rodrigues (1993) que, na educação os anos 80 ficaram marcados pelos discursos entorno do acesso, da permanência e da qualidade do ensino na escola pública para a maioria da população. Na perspectiva das políticas educacionais, a discussão da democratização não se deu de forma homogênea. Uma das possibilidades de democratização dos espaços escolares e conseqüentemente, de garantir o acesso, a qualidade, a permanência, foi a implantação da administração colegiada, através dos conselhos escolares.

De acordo com Paro (2005), os conselhos escolares provocaram muitas esperanças de instalação de uma verdadeira democratização das relações no interior da escola pública. Embora essas esperanças ainda estejam longe de se concretizarem, não há como negar que, a partir da existência dos conselhos, espaços foram sendo conquistados pela comunidade escolar.

O contexto em que se iniciou a adoção dessa vertente de gestão democrática

participativa sofreu influências internas e externas: as influências internas referem-se ao contexto nacional, que é fruto das lutas políticas e sociais empreendidas pela sociedade civil, ocorridas na década de 1980, durante o período ditatorial cujo objetivo foi o retorno da democracia e da cidadania.

Em relação aos determinantes externos, equivalentes ao contexto internacional, a introdução de mecanismos de gestão democrático-participativa, como o conselho escolar, apoia-se na perspectiva da vertente neoliberal, que tem como característica a transferência do poder decisório para as comunidades escolares. Essa perspectiva se traduz no desenvolvimento de políticas públicas, que privilegiam as políticas de descentralização da gestão da educação e da gestão da escola,

A partir da década de 1990, as políticas de educação e as políticas de gestão das escolas públicas brasileiras sofreram intervenções mais acentuadas de organismos Internacionais como: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Interamericano para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), na implantação e implementação de políticas educacionais focadas na minimização da responsabilidade do Estado para com a educação, colocando a gestão escolar em um processo de ajuste estrutural que ao acompanhar o processo de reconfiguração do modo capitalista de produção, define um novo padrão de Estado e de políticas sociais, sustentados pelos princípios do neoliberalismo e seu discurso de ineficiência do Estado e das instituições a ele relacionadas, dentre elas, a escola.

Dessa forma, temos na década de 1990, a implementação de uma reforma da gestão escolar orientada pelos mesmos princípios que orientavam a reforma do Estado e da educação básica; pautados, por exemplo, no argumento de que o processo da democratização iniciado na década de 1980, tenha resultado na ineficiência da escola e na defesa da implementação de mecanismos eficientes de gerenciamento das ações implementadas e dos resultados obtidos. Ou seja, a participação, a descentralização e a autonomia, propaladas na década de 1980, permanecem evidentes, mas agora, digamos que despidas, de seu caráter popular e de esquerda como se propalava à época, e trajadas com as cores da moderna administração pública gerencial, capaz de superar a rigidez e a centralização da administração pública burocrática e democratizar/descentralizar para construir o consenso necessário à sobrevivência do capital.

O Conjunto de medidas adotadas pelo Banco Mundial e pelos demais organismos internacionais neoliberais tinham como meta garantir a manutenção das políticas de ajuste e

de estabilização da economia mundial, uma vez que essa vertente reconhece a educação como área prioritária para alcançar seus propósitos e reduzir os níveis de pobreza no mundo. Tais políticas são marcadas pela padronização, tentando garantir a suposta universalização da educação e permitindo assim, o controle centralizado. Nesse sentido, Libâneo (2003) ressalta que a política educativa do Banco Mundial tem como pontos de reforma: o currículo, a profissionalização dos professores, a gestão educacional e a avaliação educacional e institucional.

Em relação à avaliação que, atualmente, é tida como ação estratégica de acompanhamento, controle e proposição destinada à qualificação do trabalho realizado, Pestana (2001) indica três razões principais para o surgimento de investimentos e propostas na área de avaliação, são elas: a ênfase na qualidade, as políticas de descentralização e a pressão sobre o Estado, cobrando-se insumos para a melhor compreensão dos problemas existentes, para o desenvolvimento de políticas mais adequadas, eficazes e eficientes, para a reorientação dos padrões de financiamento e de alocação de recursos, e ainda para permitir uma maior visibilidade e acompanhamento da população no resultados dessas políticas.

Entretanto, não foram apenas as influências do contexto internacional que interferiram nas políticas de gestão da educação nas últimas décadas. No contexto local essas políticas são um reflexo da mobilização social, das lutas em prol da abertura política e da democratização no país, exigindo a implantação de novos modelos institucionais e organizacionais, que se contraponham ao centralismo e autoritarismo, vivenciado por tantos anos na conjuntura política brasileira.

De acordo com Oliveira, (2000) na década de 1990 permanece a tendência do Estado em imprimir uma maior racionalidade à gestão da educação pública no Brasil, buscando cumprir metas, solucionar problemas e otimizar seus recursos, adotando em muitos casos o planejamento por objetivos e metas. Momento, também, em que a educação passa por reformas em sua estrutura e orientações, entre as quais Draibe, (1999) destaca: redistribuição de recursos; descentralização da execução dos gastos; reforço da progressividade e redistributividade dos recursos; reequilíbrio regional da alocação; descentralização; desconcentração dos recursos e funções; participações dos pais; parcerias com a sociedade civil; modernização dos conteúdos; diversificação das carreiras; criação de sistemas nacionais de capacitação docente; e criação de um sistema nacional integrado de avaliações educacionais.

Do mesmo modo que, a educação pública é alinhada aos objetivos do mundo capitalista globalizado, adotando-se o paradigma da flexibilidade, promovendo, com isso,

uma adaptação aos mecanismos ideológicos vigentes e levando as prioridades do mundo econômico às relações de ensino e aprendizagem no âmbito escolar, de modo funcionalista e imediatista, desrespeitando, muitas vezes, os aspectos culturais, os saberes locais e as particularidades institucionais.

Para ilustrar a penetração da ideologia neoliberal na implantação das políticas educacionais no Brasil, podemos citar algumas iniciativas em direção à reforma educacional a partir da década de 1990, como: a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96), que segundo Hermida, 2011, respondeu às condições institucionais estabelecidas pelo Banco Mundial; a criação do Fundo de Valorização do Magistério e Manutenção do Ensino Fundamental (FUNDEF) através da emenda constitucional nº 14, que depois se transformou na LEI 9424-96; a criação do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), programa oriundo de um acordo de financiamento entre o Banco Mundial e o MEC que veio com a missão de desenvolvimento da gestão escolar, com vistas à melhoria da qualidade das escolas públicas, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

De uma forma geral, na política implantada nesse período no Brasil, ficou-se evidente a preocupação com a questão da qualidade, que tem como foco as concepções do mundo empresarial, ou seja, com padrões de eficácia, eficiência, efetividade, modernização, otimização dos recursos e maximização dos resultados. No entanto, para muitos educadores, o FUNDEF trouxe avanços. Ao atrelar o dinheiro ao número de alunos, o fundo ajudou a matricular mais crianças na escola e distribuiu melhor os recursos entre prefeituras e governos estaduais, porém esses recursos não foram suficientes para melhorar a qualidade de ensino no Brasil.

É nesse contexto, que a gestão democrática, passa a ser amplamente recomendada, permeada pela descentralização, participação, autonomia e formação de alianças e parcerias, para enfrentar a crise de eficiência da escola. Sendo assim, também, é abordada no Plano Nacional de Educação, de 2001, discutido ainda na década de 1990. Plano esse, que segundo Hermida, (2011) se constituiu na principal medida implantada decorrente da LDBEN de 1996 e que em seu corpo defende que:

[...] no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática. Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao

compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares (BRASIL, MEC, 2002, p. 157).

Essa perspectiva de gestão democrática é recomendada, também, pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) como requisito para a implantação da proposta curricular que é definida para o ensino fundamental na década de 1990. De acordo com este documento:

[...] é essencial a vinculação da escola com as 10 questões sociais e com os valores democráticos, não só do ponto de vista da seleção e tratamento dos conteúdos, como também da própria organização escolar. As normas de funcionamento e os valores, implícitos e explícitos, que regem a atuação das pessoas na escola são determinantes da qualidade do ensino, interferindo de maneira significativa sobre a formação dos alunos (BRASIL, MEC, 1997, p. 21).

É, durante esse período, que surge às iniciativas de reorganizar o financiamento do sistema público, no qual se define os recursos financeiros básicos, e se promove a desobrigação do Estado de uma série de responsabilidades que foram transferidas às escolas públicas com a implantação da descentralização administrativa, a gestão democrática e a autonomia escolar.

Algumas entidades brasileiras ligadas à educação e aos movimentos sociais contribuíram grandemente para a criação de um consenso sobre a introdução do princípio de gestão democrática nas discussões, fóruns e textos legais. Tavares, (1990) aponta algumas dessas entidades e suas contribuições para discussão da gestão democrática. São elas:

- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), que em vários momentos da educação brasileira defendeu o princípio de gestão democrática da escola em qualquer grau, a previsão de instrumentos que garantisse a interlocução do Estado com Entidades organizacionais e a criação de colegiados e outros mecanismos democráticos em todos os níveis de ensino.
- Associação Nacional de Educação (ANDE), que sempre saiu em defesa de um ensino democrático e após a constituição de 1988, em um Boletim informativo de 1989, defendeu a gestão democrática e a participação de todos que atuam na educação, na formulação e no controle das políticas públicas. Defendendo, ainda, o processo de descentralização a partir da escola, dos municípios e dos estados, sugerindo colegiados consultivos e deliberativos, envolvidos na construção dos projetos pedagógicos e no cotidiano escolar. Ressaltou a importância da formulação de Conselhos estaduais de educação, públicos e autônomos, bem como a eleição para dirigentes escolares, como forma de garantir a gestão democrática.

- Centro de Estudos Educação & Sociedade (CEDES), que através de sua participação nas Conferências Brasileiras de Educação e em vários Fóruns e Documentos, defendeu a necessidade de colaboração entre os diversos níveis de governo através da discussão e elaboração dos planos nacional, estadual e municipal de educação.
- Conselho nacional dos Secretários de Educação (CONSED), por ser um conselho de secretários de educação, que normalmente está atrelado aos interesses da sociedade política, visto como aparelho governamental, apesar de todas as suas oposições, ao defender alguns princípios da gestão democrática acabou fortalecendo alguns mecanismos democráticos no ensino público. (TAVARES, 1990).
- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) que saiu na defesa da reformulação democrática dos conselhos e a co-gestão da escola pela comunidade, enfatizando principalmente a municipalização. A gestão democrática é evidenciada pela entidade no momento em que esta defende a descentralização e a desconcentração dos recursos, a reestruturação dos órgãos municipais com a criação de conselhos de educação e a garantia de participação de entidades de trabalhadores nas discussões sobre a municipalização do ensino.
- Associação Nacional dos Profissionais de Administração Escolar (ANPAE), esta aponta a gestão democrática como uma forma de gestão compartilhada que envolve concepções e ações concretas, permitindo espaços de práticas democráticas, conselhos, órgãos colegiados, eleição de dirigentes escolares e mais autonomia para a escola.

A gestão democrática vem sendo implantada no Brasil graças aos grandes movimentos de transformação e de cobrança da sociedade civil organizada. No entanto, devemos manter uma postura crítica com relação à mesma, já que esta corre o risco de efetiva-se só no papel e não em práticas diárias dentro das escolas. Para entendermos melhor esse processo, precisamos compreender os movimentos mais amplos de redemocratização do país e os movimentos sociais reivindicatórios de participação (MENDONÇA, 2000).

3.1 O processo de redemocratização no Brasil

A abertura política e o fim da ditadura, a sociedade civil ganhou força e começaram a surgir as mobilizações, organizações e o surgimento de novos movimentos sociais, que contribuíram fortemente para o início do processo de redemocratização no país, entre os quais merecem destaque: o movimento sindical, o surgimento da Central Única dos Trabalhadores

(CUT) e a Central Geral dos Trabalhadores (CGT), o Partido dos Trabalhadores (PT) e muitas outras mobilizações que lutaram pela anistia aos presos políticos, pelos direitos humanos, direitos dos trabalhadores, liberdade, direito a terra para os trabalhadores rurais, entre outros. Configurava-se assim, um momento em que a sociedade civil forçava o Estado a abrir-se à participação política, contribuindo com o processo de democratização do Estado e fazendo-se ouvir. Sobre esse processo certifica Oliveira:

Além destes muitos outros movimentos contribuíram para o fim da ditadura e a redemocratização do estado brasileiro, unindo-se em torno de lutas por liberdade, democracia política e justiça social. São estes sujeitos, filhos da transição política brasileira, que dão origem ao campo “movimentalista” da sociedade civil. E paulatinamente, através de suas práticas políticas desenvolveram estratégias que influenciaram a correlação de forças políticas entre o Estado e a sociedade civil, contribuindo para vencer a impermeabilidade daquele e, assim, criar uma postura de respeito, autonomia e diálogo (OLIVEIRA, 2003, p. 35).

Durante a década de 1980 o mundo passou por uma crise política e econômica e passou-se a questionar o modelo de Estado intervencionista que influenciava o funcionamento de todos os órgãos públicos e privados, inclusive a escola. Nesse contexto o Brasil iniciava um movimento de democratização, após o longo e difícil período da ditadura militar, iniciava-se um processo de transição para o regime democrático em meio a muitas dificuldades de ordem social e econômica, basta lembrar que em oito anos – de 1986 a 1994 – o país mudou de moeda quatro vezes e teve seis experimentos em estabilização econômica. Tais fatos, além de contribuírem para o agravamento da crise, ajudaram a comprometer a ação do Estado e resultou em significativas mudanças na forma de tratamento da questão social e educacional.

Dessa maneira, a década de 1980 foi marcada por um processo de redemocratização do país, onde a sociedade civil começa a reclamar a participação na gestão pública. Dessa forma, “os conselhos gestores de políticas públicas, legalmente instituídos, são fruto do processo de democratização do Estado no trato das políticas públicas” (OLIVEIRA, 2003, p. 78) e o poder local, que está no centro das transformações que envolvem a descentralização, a desburocratização e a participação emerge como forma de controle social, se expressando pela criação de diversos Conselhos Setoriais, como os de saúde, criança e adolescente, entre outros. Para Benevides (2002, p. 194) “A introdução do princípio da participação popular no governo da coisa pública é sem dúvida um remédio contra aquela arraigada tradição oligárquica e patrimonialista cultivada durante todo o passado conservador”.

O modelo neoliberal, processado nesse período, aprofunda a desregulamentação

financeira e defende um modelo de Estado mínimo, em que os cortes de verbas sociais passam a ser o norte principal dessa nova postura estadista. O Estado passa a ser regulado pelas grandes instituições econômicas (BID, BIRD e FMI) que impulsionam políticas de cunho neoliberal, no sentido de estreitarem a dependência do país a globalização produtiva e de capitais (NEVES, 1995). As principais bandeiras desse Estado neoliberal são a abertura comercial, a desregulamentação do estado de bem-estar social e a das privatizações.

Sevcenko (2005) nos alerta que, com o advento do “pensamento único” ou das políticas neoliberais, o objetivo era afastar o Estado do controle da economia, propondo um Estado Mínimo, através da abertura das fronteiras ao livre jogo das forças de mercado e das finanças internacionais; a desregulamentação dos mecanismos de proteção da economia nacional e das garantias dos trabalhadores. Trocadilhos à parte, a intenção era “liberar geral” em benefício da atuação mais desinibida das grandes corporações.

Além das marcas de um regime repressor, autoritário, centralizador, bloqueador de todas as formas de participação política da sociedade, onde a ausência de direitos comprometia a liberdade dos indivíduos a ditadura militar deixou um grande desafio para o governo seguinte: uma economia em crise e estagnada. Apesar de passar a imagem de uma administração eficiente (“Milagre Econômico” e Desenvolvimento Tecnológico) o Governo Militar causou um grande desfalque na economia brasileira e fez uma péssima distribuição de renda. Administrar um país nessas condições foi, sem dúvida, um grande desafio. Sendo assim, saímos desse período para um processo de redemocratização da política, aliado a luta de vários setores da sociedade e de instituições classistas como a OAB, CNBB e outros.

Na esteira deste processo, a educação nacional sofreu fortes mudanças. Alguns aspectos relevantes deste processo foram às inúmeras contradições geradas entre o poder centralizador do governo federal – ainda que enfraquecidos estivessem os militares – e a busca pela descentralização – ampliada pelo caráter clientelista deste. Neste sentido, o governo federal atuava no controle das verbas, dos critérios de distribuição dos recursos etc. e atuava junto aos municípios numa postura altamente clientelista. Isto gerava uma dualidade entre a realidade educacional dos estados e os municípios, caracterizando um quadro educacional na década de 1980, dramático.

Contrariando todos os anseios dos diversos setores sociais, políticos, intelectuais entre outros, a nova republica manteve e, até mesmo, aprofundou as contradições e o controle do Estado federal sob as políticas educacionais. Dessa forma, tal posição política gerou entre os três níveis de governo, no que diz respeito à educação, duplicação, sobreposição e má gerencia dos recursos impedindo que se formulasse um projeto integrado de educação.

A educação brasileira, nesse período, teve como principal bandeira de luta, travada dentro do processo de redemocratização, a questão da democratização do sistema educacional: eleição direta nas diversas escolas pública a participação dos representantes das entidades de professores nos Conselhos Estaduais e Federal de educação, incentivos a criação de entidades estudantis e participação nas discussões e elaboração dos planos educacionais. Desse modo, a educação brasileira, conseguia tomar um rumo próprio, onde os agentes diretos – educadores, professores, alunos coordenadores, diretores, funcionários e supervisores – passaram a debater as prioridades do ensino público, especialmente. Foram, realizados diversos Simpósios, Congressos e tantos outros eventos, que culminaram e culminam sempre na expansão da democratização do espaço político nas escolas. Assim foi ganhando força, também, à proposta de gestão colegiada das escolas, pautada nos princípios de cidadania, participação, autonomia e de descentralização no gerenciamento dos sistemas educacionais.

O tema da gestão democrática da escola, através de colegiados, não é recente, visto que no tempo da ditadura militar, quando a administração das escolas públicas, tanto na esfera estadual quanto na municipal, eram centralizadas e burocratizadas, os professores já reivindicavam uma autonomia pedagógica e lutavam pela diminuição dos índices de evasão e repetência na escola primária e pela qualidade do ensino da escola pública. Esse tema voltou discussão na década de 1980 devido às circunstâncias políticas. Desta vez, com o intuito de mostrar que no espaço escolar, assim como no cenário político, dever-se-ia estabelecer relações mais democráticas com a finalidade de oferecer condições aos futuros cidadãos exercer o pleno exercício da cidadania.

Tal enfoque surge fundamentado na perspectiva da tomada coletiva de decisão, com uma nova postura e organização do trabalho na escola tendo como pressuposto a gestão democrática da educação. Essa perspectiva impõe que o trabalho escolar deva ser pensado, discutido, organizado, desenvolvidos e sistematizados coletivamente, tendo como horizonte, a superação dos processos burocráticos, hierárquicos, centralizadores, antidemocráticos, nos quais, a divisão do trabalho significa a divisão entre o pensar e o fazer, dos dirigentes e dos dirigidos. Tal perspectiva busca contrapor-se a uma sociedade que se organiza sob o modo de produção capitalista, e que tem como fim a acumulação da riqueza, com base na extração e da mais valia e na exploração dos trabalhadores. Assim, pensar na forma coletiva de decisão extrapola os muros da escola, quando se tem como horizonte a construção do socialismo.

A posse de José Sarney na Presidência da República, em 15 de março de 1985, representou apenas o início do processo de redemocratização do país, que segue com muita luta até hoje. Apesar dos avanços, das liberdades civis terem sido restauradas e direitos

sociais, ainda que de forma precária assegurados, há uma série de temas que precisam ser enfrentados e discutidos para que no Brasil se concretize um processo realmente democrático. É necessário ampliar a participação e a cultura política dos cidadãos, tornar a estrutura dos partidos políticos mais aberta e transparente e incluir a população nos círculos decisórios do país.

Com o início desse momento de redemocratização no país, a sociedade civil passou a ter uma maior participação. Essa participação ganhou evidência durante o processo constituinte, mais precisamente, no Fórum Nacional de Educação na Constituinte em defesa do Ensino Público e Gratuito, que naquele momento, teve ação importante em defesa da inclusão dos princípios da gestão democrática na Constituição Nacional de 1988, ficando esta, no entanto, restrita ao ensino público.

No caso específico da educação escolar, a implantação do conselho escolar deliberativo, nas redes públicas de ensino, deflagrada na década de 1980 é consequência de um contexto político de luta pela (re) democratização do país e, indicava na sua origem a possibilidade de avançar dentro da escola, no seu espaço de contradição, na direção de uma administração escolar antagônica à centralização de poder na figura do diretor escolar, e sem subordinação acrítica às diretrizes governamentais e aos processos fundamentados na natureza técnica e burocrática das políticas educacionais.

Relembrando os passos pelos quais se deu a incorporação da gestão democrática do ensino público na Constituição de 1988 é, também, lembrar que esses movimentos não ocorreram de formas isoladas e sim paralelamente às Conferências Brasileiras de Educação (CBEs) que expressavam o processo de organização do movimento dos educadores e os temas em torno dos quais se delineava o debate educacional visando consolidar a educação como direito social, a democratização da gestão, o acesso e a garantia da permanência de crianças, jovens e adultos nas instituições de ensino brasileiras e o respeito à diversidade. Sendo assim, a questão da democratização da gestão da escola pública ganhava cada vez mais expressão, inclusive, sendo incorporada essa diretriz em alguns programas de governo que disputaram o pleito de 1982.

Entre estas, merece destaque, a IV Conferência, realizada em 1986, em Goiânia, a qual segundo Mendonça (2011, p.6) “obteve um dos maiores efeitos sociopolíticos já vistos em relação à democratização da gestão educacional”. A Carta de Goiânia, como ficou conhecida, elaborada em sua plenária final, incluía, dentre outras preposições: a defesa do funcionamento autônomo das universidades, a descentralização da gestão do governo federal para os Estados e os municípios e a garantia de: controle das políticas de educação pela sociedade civil; de

formas democráticas de participação; acesso à educação pelos alunos que não completarem sua formação na idade apropriada e a laicidade. Constituiu-se um suporte fundamental para basear as propostas de educação na Constituinte que se aproximava, conforme descreve Cunha, abaixo:

Estas duas reivindicações (laicidade e dinheiro público em instituições públicas) foram de grande importância para a montagem da plataforma das entidades populares no fórum por elas criado para elaborar um documento de unidade que expressasse uma plataforma democrática para a nova constituinte (CUNHA, 2005, p. 98).

Abrindo um parêntese nesse percurso histórico da gestão democrática, é importante salientar que a gestão democrática tem sua defesa reforçada, mais recentemente, nos documentos da Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2010, em seu eixo EIXO II Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação. Este afirma que a gestão democrática, entendida como espaço de deliberação coletiva (estudantes, profissionais da educação, mães, pais ou responsáveis), precisa ser assumida como fator de melhoria da qualidade da educação e de aprimoramento e continuidade das políticas educacionais, enquanto políticas de Estado articuladas com as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades de educação. (CONAE, 2010). Igual modo o documento da CONAE 2014, no eixo V Gestão Democrática, Participação Popular e Controle social, têm como uma de suas estratégias “estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.” (CONAE, 2014 p.71).

Voltando a década de 1980, segundo Oliveira (2002), a gestão democrática da educação reivindicada na década de 1980 significava e continua a significar após 25 anos de lutas e resistências, a defesa de formas mais coletivas de decisão com a participação de toda a comunidade escolar em todo o processo educativo. Contrapõe-se, inclusive, segundo Spósito (1993) às formas que foram sendo historicamente constituídas de participação dos pais e da comunidade na escola.

Nesse cenário, instala-se a Constituinte para elaborar a Constituição Federal. Travaram-se embates entre as forças políticas que integravam o Congresso Nacional, o movimento organizado de educadores, por meio das entidades nacionais de caráter acadêmico-científicas e os sindicatos locais e regionais. Os parlamentares eram distribuídos, na Assembleia Constituinte, em comissões temáticas, esta, por sua vez, era dividida em

subcomissões. A comissão número oito que continha “Família, Educação, Cultura, Esporte, Ciência, Tecnologia e Comunicação”, se dividiu em três subcomissões, dentre elas, a de “Educação, Cultura e Esporte” (ROSA, 2009, p. 22).

Nessas correlações de forças e após inúmeras discussões, embates e coalizões, a Assembleia Nacional Constituinte recebe e vota, em 1988, a Constituição Federal, considerada cidadã, a qual “avança consideravelmente no campo dos direitos sociais” (DOURADO, 2011, p. 23). Sendo considerada constituição cidadã, pelo destaque que dá a direitos sociais como: seguridade social (saúde, previdência e assistência social), educação, entre outros. Também, garantiu avanços importantes, notadamente no reconhecimento dos direitos sociais e políticos, na abertura de novos espaços públicos e na instituição de mecanismos específicos de participação direta da sociedade civil na gestão, organização e acompanhamento das políticas sociais.

No entanto, conforme Boschetti; Behring (2008), embora tenha assegurado os direitos dos cidadãos, com avanços que sinalizavam para o estado democrático de direito, também reafirmou o compromisso com os direitos do capital, já que o texto constitucional reforça o conservadorismo na não aprovação da proposta do fim do serviço militar obrigatório, na manutenção da soberania do executivo, permitindo a adoção de medidas provisórias e na ordem econômica.

Os avanços que trouxe a Constituição Cidadã para a educação que, são especificamente: a igualdade de condições de acesso e permanência na escola; a gratuidade do ensino; a valorização dos profissionais; a gestão democrática nas escolas públicas, concedendo-lhes autonomia, financeira, administrativa e pedagógica e a garantia de padrão de qualidade. Consubstanciando dessa forma, um projeto educativo-cultural fundado numa nova perspectiva de desenvolvimento nacional, ou seja, um projeto de educação para modernidade. O texto da Constituição a respeito da gestão democrática ficou da seguinte forma:

Capítulo III
Da Educação, da Cultura e do Desporto.
Seção I
Da Educação
Artigo 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
VI – Gestão Democrática do ensino público na forma da lei (BRASIL, 1988).

Concordamos com Dourado (2011) acerca das conquistas alcançadas com o advento da Constituição, sobretudo, quando reserva uma seção específica (caps. 205 a 214) reafirmando a educação como direito social (art. 6º) de todos e dever do Estado e da família.

Nota-se, no entanto, em relação à redação final do texto que a conquista da democracia foi parcial e que ao excluir as escolas particulares de funcionar sob a perspectiva de uma gestão participativa, a proposta vencedora foi do grupo privatista, o que representou um anacronismo em relação às posições do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que lutava pela gestão escolar democrática na esfera pública e privada.

Neste sentido, Paro (2005, p. 80) afirma que “Numa sociedade que se quer democrática, é possível, a pretexto de se garantir liberdade à iniciativa privada, pensar-se que a educação [...] possa fazer-se sem levar em conta os princípios democráticos?”. Com base nessa reflexão podemos assimilar que o princípio da gestão democrática foi de certa forma, cerceado; “pois se a natureza da gestão não é democrática, ela apenas poderá ser autoritária” (SANTOS, 2008, p.4).

Deste modo, o que está garantido na “forma da lei,” o princípio da gestão democrática na escola, não garante de que forma será instituída a gestão democrática no interior da escola pública e, principalmente, o que os “arquitetos” intelectuais das reformas educacionais compreendem como gestão democrática. A democracia e a educação de acordo com Semeraro (2002) não podem ser plenamente entendidas sem reconhecer nelas as dimensões públicas e socializadoras que foram se estabelecendo ao longo da história política e educacional pelas classes populares. De modo que, ao lado de outras forças sócio político-culturais, a luta por uma escola pública, universal e de qualidade empreendida pelos educadores brasileiros pode, também, se tornar uma poderosa contribuição para o processo de democratização do país.

A questão da democratização da escola pública, que era bandeira de luta dos educadores, foi se concretizando em muitas escolas e, nesse contexto, alguns Conselhos Escolares foram concebidos. Posteriormente, as experiências foram regulamentadas e transformadas em legislação em vários Estados e municípios. Muito embora saibamos que há um longo trajeto a percorrer no sentido de democratizar a escola, trata-se de um caminho complexo que, segundo Morin:

[...] não pode ser definido de modo simples. A soberania do povo cidadão comporta ao mesmo tempo a auto limitação desta soberania pela obediência às leis e a transferência da soberania aos eleitos. A democracia comporta, ao mesmo tempo, a autolimitação do poder do Estado pela separação dos poderes, a garantia dos direitos individuais e a proteção da vida privada (MORIN, 2002, p. 22).

Portanto, a escola, enquanto instituição social e política, ao longo desse processo contínuo de redemocratização, vêm passando por vários processos e mudanças no

conhecimento, organização e formas de pensar. Essas mudanças dão novas características as nossas realidades política, econômica e social. Com todas essas mudanças articuladas e trazidas a tona, a partir de documentos e legislações específicas, a escola viu-se, obrigatoriamente, com a necessidade de se adaptar aos novos tempos então instituídos. A gestão escolar neste contexto, ganhou espaço de análise, de discussão e de implementação no interior das escolas.

3.2 A reforma educacional no contexto da reforma do Estado: do governo FHC ao governo Lula da Silva

Na década de 1990 o Brasil inicia um processo de ajustamento de seu projeto político educacional à nova ordem mundial, avançaram os tempos de mundialização da economia, das propostas de Estado Mínimo, de abandono com o compromisso Nacional. Frente a este cenário, as relações sociais e de modo particular as políticas educacionais, sofreram impactos extensos e profundos envolvendo mudanças nos vários níveis e modalidades de ensino. O discurso oficial passou a preconizar a necessidade de aumentar a escolaridade da população, como meio para melhorar as condições de inserção da economia no contexto mundial, agora marcado globalização da economia.

A reforma ocorrida nas políticas educacionais e nas políticas de gestão das escolas públicas a partir da década de 1990 corresponde, a um conjunto de ações adotadas pelos neoliberais, em forma de várias leis, decretos, portarias, pareceres e outros documentos nacionais e internacionais operaram uma verdadeira transformação na educação Brasileira, cujo objetivo principal é a garantia e manutenção das políticas de ajuste e de estabilização da economia mundial, uma vez que essa vertente reconhece a educação como área prioritária para alcançar seus propósitos e reduzir os níveis de pobreza no mundo. Para Hermida,

as propostas para educação nacional se inseriam estrategicamente no cronograma traçado pelos assessores de Fernando Henrique Cardoso para reforma do Estado brasileiro, em estreita sintonia com as políticas econômicas e sociais desenhadas pelos grandes organismos financeiros internacionais: Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI). As intenções para reformar o Estado se justificavam no esgotamento ocorrido internacionalmente no antigo modelo do desenvolvimento econômico-social montado no período pós-guerra (HERMIDA, 2011, p. 109).

Esse processo de reforma educacional passou a ocorrer dentro do processo de reforma do Estado, sendo orientada nos marcos das prioridades, objetivos, princípios e diretrizes da

reforma estatal, de cunho gerencialista que marcou os anos de 1990 e estabeleceu as bases para as políticas públicas que se concretizaram ao longo das duas décadas que se seguiram. Abrangendo, também, a “noção de priorização aos mais necessitados”, através da Emenda Constitucional nº 14/96, em detrimento do direito universal, antes garantido na Constituição Federal de 1988. Além de uma clara priorização do atendimento do acesso ao Ensino Fundamental (OLIVEIRA, 2009, p.201). Buscava-se reduzir cada vez mais o papel do Estado no atendimento às políticas públicas sociais, e entre elas, a educação como afirma Cabral Neto:

A reforma educacional implementada no Brasil, nas últimas décadas, ocorreu no âmbito da redefinição do papel do Estado, tomando, como referência, os pressupostos neoliberais, a globalização da economia e a reestruturação produtiva. Essa conjuntura criou condições para o surgimento de paradigmas econômicos mais flexíveis que vêm substituindo o modelo taylorista/fordista, em uma tentativa de responder às novas configurações assumidas pelas economias internacionais (CABRAL NETO, 2011, p.746).

O modelo de Estado predominante nessa época, na maioria dos países de ordem capitalista, foi construído sob seguintes fundamentos:

- No aspecto econômico, a orientação Keynesiana que se apoiava na lógica da existência de mecanismos macroeconômicos de regulação e indução do investimento privado, na participação estatal em setores produtivos estratégicos e na busca do pleno emprego.
- No aspecto social, o Welfare State havia sido ampliado no mundo desenvolvido, apesar de nos países capitalistas periféricos este modelo ter assumido características diferenciadas, segundo o pacto social que sustentava.
- No âmbito administrativo, estava o modelo burocrático de gestão estatal “weberiano”, isto é, a forma de gestão que procurava tornar eficaz, meritocrática e impessoal a estrutura governamental (ABRUCIO e COSTA, 1998, p. 02).

Segundo Santos (2001), no lugar de um Estado Keynesiano de primazia das políticas sociais, emerge, no Brasil dos anos de 1990, o Estado Schumpeteriano, centrado na inovação e na competitividade, dando primazia à política econômica, em detrimento do social. Vivencia-se, na sociedade Brasileira, uma desagregação do tecido social, sem perspectiva de recomposição, com uma ampliação de uma população sobrando e descartável. Para Martins (1999), essa população sobrando não sofre apenas a carência de bens materiais, sofre também a carência de direitos, de possibilidades, de esperança.

O modelo de governo vivenciado nesse momento passou a causar um estrago

proposital na noção de Estado enquanto síntese de múltiplas relações sociais como concebera Gramsci, para submetê-lo a uma função exclusivamente gerencial, burocrática destinada a demanda do mercado. Por outro lado a sociedade civil se esvazia de seu poder contestador, transformando-se em espaço cuja prioridade passou a residir em fiscalizar, executar, implementar e gerenciar as ações e projetos no âmbito do aparelho jurídico-político do Estado.

Nesse sentido, o papel do Estado passa a englobar: centralização da responsabilidade pela elaboração das normas, definição de padrões e avaliação; definição de princípios, alinhados ao paradigma da “administração pública gerencial”, que estabelece a competitividade no interior do próprio aparelho estatal, como forma de garantir a eficiência das instituições e serviços. Seguindo essa linha podemos verificar que FHC conseguiu aprovar uma série de decretos, emendas constitucionais, leis ordinárias e complementares, todas de grande impacto para a vida econômica e social do país.

Nesse contexto, teve destaque o acirramento da crise fiscal, o descontrole inflacionário e a formação de um consenso sobre a ineficiência do setor público. A burocracia passou a se constituir no alvo de críticas ao Estado. Colocou-se em evidência o déficit público e a necessidade de repensar o Estado, assim como se imputava ao aumento das demandas por serviços sociais o caráter de ameaça à governabilidade democrática. Esse período caracterizou-se pelas críticas ao modelo de Estado intervencionista e empresarial e por um forte apelo à modernização, visando a abertura de mercado e a inserção competitiva do país na nova ordem econômica internacional. Sousa Junior destaca que:

O pressuposto da atual reforma do Estado “é que o modelo burocrático de administração pública esgotou-se. Esse modelo, cujas bases teóricas foram estabelecidas por Max Weber, constitui-se em um grande avanço a seu tempo, na medida em que, ao criar as bases do serviço civil profissional através das instituições fundantes da racionalização burocrática, rompeu com a administração patrimonialista própria dos Estados pré-capitalistas. Todavia, adequado aos pequenos estados de economia liberal do final do século XIX, o modelo racional e legal Weberiano acabou por se tornar caro e ineficiente, quando o Estado regulacionista passou a assumir uma gama crescente de serviços de proteção social, além de ter ampliado sua intervenção na área econômica. É esse modelo de Estado e sua forma gerencial que está em Crise (SOUSA JUNIOR, 2003, p. 35).

Os defensores do Estado Mínimo passaram a atribuir às políticas públicas implementadas, seja no campo econômico ou social, a responsabilidade pela crise que os Estados têm enfrentado. Como alternativa para contorná-la, propõem que o Estado recupere suas tradicionais funções políticas e transfiram ao setor privado a dinamização do mercado, a

produção e os serviços, ampliando os investimentos para todos os países. Esse processo deu origem fenômeno da globalização, cuja dinâmica tem provocado a intensificação da exclusão social, desemprego, aumento da marginalidade, por fim, o declínio do espaço público.

Em todos os momentos da história em que em que o capital sofreu crises, a reforma do Estado era questionada e debatida. Como exemplo, essas discussões ocorreram no início da consolidação do Estado Brasileiro, no período populista, desenvolvimentista, e na ditadura militar. E embora presente na agenda política da década de 1980, esse tema adquiriu centralidade nos anos 1990 no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Portanto, é nesse momento da história que as mudanças no papel do Estado saíram do plano da retórica intelectual e política entrando, definitivamente, na agenda governamental juntamente com o processo de privatização. Num contexto de abertura econômica e de revalorização da democracia, o governo propôs substituir o modelo de Estado Produtor (empresário) por um modelo Regulador (normatizador) de bens e serviços, e provedor de políticas sociais. Na base dessa transformação estão o enfrentamento da crise fiscal, os esforços para a retomada do crescimento econômico e a legitimação de um novo arcabouço institucional para o estado democrático.

Em 1995 o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) tendo a frente Carlos Bresser Pereira como ministro, lança o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), marco referencial do Programa de Reforma Administrativa, que aponta a crise brasileira da última década como uma crise do modelo de desenvolvimento adotado pelos governos anteriores, desviando o Estado de suas funções básicas, o que teria agravado a crise fiscal e, por consequência, a inflação. O MARE, expressa claramente em seu documento:

[...] a reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p.12).

Partindo destes pressupostos, é proposta uma reforma do aparelho de Estado envolvendo quatro problemas, que embora interdependentes possam ser distinguidos. Primeiro, delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal por meio de programas de privatização, terceirização e "publicização", este último processo implica na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta. Segundo, redução do grau de

interferência do Estado ao efetivamente necessário, com programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um produtor da capacidade de competição do país a nível internacional, ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional. Terceiro, recuperação da governança, definida como capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo, e, quarto, aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar (BRESSER PEREIRA, 1997).

Na discussão sobre a natureza da crise que provocou a reforma, rebatendo a argumentação neoliberal, Frigotto explica o seguinte:

É importante demarcar que a crise dos anos 70/90 não é uma crise fortuita e meramente conjuntural, mas uma manifestação específica de uma crise estrutural. O que entrou em crise nos anos 70 constituiu-se em mecanismo de solução da crise dos anos 30: as políticas estatais, mediante o fundo público, financiando o padrão de acumulação capitalista nos últimos cinquenta anos. A crise não é, portanto, como a explica a ideologia neoliberal, resultado da demasiada interferência do Estado, da garantia de ganhos de produtividade e da estabilidade dos trabalhadores e das despesas sociais. Ao contrário, a crise é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico da acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço (FRIGOTTO, 2003, p. 62)

No tocante ao enfrentamento da crise com a reforma do aparelho de Estado, essa passa a prevê mudança nas leis, na organização, nas rotinas de trabalho e na cultura e comportamento da administração pública, visando a melhoria da eficiência e do atendimento às necessidades da sociedade (BRESSER PEREIRA, 1997). Assim, abrange as dimensões institucional-legal, cultural e de gestão. A reforma vem transplantar o paradigma de gestão pública eficiente com menos gastos, no qual visualizaram-se: uma ação reduzida do Estado nas políticas sociais, a redefinição das fronteiras entre público e o privado e a constituição de esfera do público não-estatal, bem como a redefinição das relações entre o Estado, sociedade civil e mercado.

Um aspecto importante a ser destacado nesse processo de reforma do Estado e que influenciou sobremaneira a reforma educacional, foi a chamada reforma gerencial, que tem como principais campos de atuação: a desburocratização para a flexibilidade de gestão; a descentralização com coordenação estratégica centralizada; a transparência e controle social mediante disseminação de informações; a avaliação de resultados, que supõe o estabelecimento de indicadores de desempenho e metas pactuadas; a ética, mediante

comportamento ético do funcionário público e da redução de privilégios; o profissionalismo que compreende capacitações específicas, mudanças de valores culturais e motivação para o trabalho; a competitividade que prevê a competição administrada e um quase-mercado; o enfoque no cidadão, o que significa conhecer e ouvir os “clientes” internos e externos, estabelecendo mecanismos de parceria e satisfação de expectativas. Portanto, as políticas educacionais passaram a seguir parâmetros do modelo gerencial, que avançaram no governo FHC e tiveram continuidade no governo Lula da Silva.

Todos os campos, acima mencionados, são claramente contemplados na reforma educacional brasileira em curso, que tem como eixos principais a reordenação da gestão educacional, a ampliação do espaço político e o ajuste funcional do projeto educacional. Na educação, especialmente na Administração Escolar, verifica-se a transposição de teorias e modelos de organização e administração empresariais e burocráticos para a escola como uma atitude frequente. Passa-se a buscar um novo modelo de gestão baseada na atuação dos sistemas e das instituições escolares. Esse novo modelo, objetiva concorrer para a governança, o que significaria assegurar a eficiência na implantação das medidas educacionais mediante o desenvolvimento das capacidades administrativa e financeira do espaço local.

Para tanto, segundo Freitas (1997) propõe-se a renovação e a inovação institucional, e emergencial, a adoção de mecanismos de otimização da gestão financeira e de estratégias de promoção da produtividade dos sistemas, a distribuição de competências entre as esferas administrativas, uma forte regulação pela esfera federal do Estado, a flexibilização de modelos e normas, a racionalização administrativa, a focalização em questões prioritária e emergencial, a adoção de mecanismos de otimização da gestão financeira e de estratégias de promoção da produtividade dos sistemas.

Com a necessidade de repensar a gestão educacional, imprimindo-lhe características de qualidade, é apresentada na Constituição Federal de 1988, que prevê mecanismos para tornar a educação um direito de todos. No art. 6º a Carta Magna insere a educação como um dos direitos sociais e no art. 205 preconiza ser ela direito de todos. Cabe salientar que este princípio está atrelado ao princípio de igualdade de todos perante a lei. Porém, na totalidade da atual sociedade, as diferenças de oportunidades são marcantes, pelas disparidades econômicas, pelos desníveis de acesso aos bens culturais e de informação e especialmente pela possibilidade, ainda limitadas, de inserção do cidadão no mundo do trabalho. Assim, mesmo que o intuito da lei seja o de promover a igualdade, é possível perceber que o mecanismo da democracia, ao não considerar as contradições e desigualdades sociais, acaba por tratar igualmente os desiguais.

Na gestão escolar, vivenciou-se, então, a atribuição de uma maior autonomia administrativa às instituições escolares, buscando-se diminuir a interferência governamental no setor. Saviani (2002) ao refletir sobre estas mudanças informa-nos, que a partir do final dos anos 1980:

Entram em cena as reformas educativas ditas neoliberais que se encontram em andamento. Sob a inspiração do toytismo, busca-se flexibilizar e diversificar a organização das escolas e o trabalho pedagógico, assim como as formas de investimento. Neste último caso, o papel do Estado torna-se secundário e apela-se para a benemerência e voluntariado. Em ambos os períodos, prevalece à busca pela produtividade guiada pelo princípio de racionalidade, que se traduz no empenho em se atingir o máximo de resultados com o mínimo de dispêndio. Para esse fim, o Estado, agindo em consonância com os interesses dominantes, transfere responsabilidades, sobretudo no que se refere ao financiamento dos serviços educativos, mas concentram em suas mãos as formas de avaliação institucional. Assim, também na educação, aperfeiçoam-se os mecanismos de controle, inserindo-a no processo mais geral de gerenciamento das crises no interesse da manutenção da ordem vigente (SAVIANI, 2002, p. 23).

Não poderíamos deixar de lembrar, aqui, da forte influência do Banco Mundial, que assumiu a tarefa de implementar uma política de ajuste econômico nos países periféricos e propor reformas educacionais. Essas reformas apresentam basicamente dois eixos. O primeiro voltado para uma educação nacional e eficiente, capaz de reduzir os custos, o que implicaria na divisão de responsabilidades entre o Estado e a sociedade. O segundo centrado na qualidade do ensino em função do diagnóstico apresentado pelo Banco Mundial acerca dos principais problemas da educação. Tais problemas estão relacionados ao acesso e permanência dos alunos na escola, altas taxas de analfabetismo, crescimento acelerado da demanda de educação secundária e superior, alfabetização de adultos e aproveitamento da distância entre os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento econômico e da América Latina e Caribe (OCDE).

O Banco Mundial projetou-se como a principal agência internacional de cooperação, seja pela amplitude territorial e temporal de seus projetos, seja pela magnitude dos financiamentos. Amplia sua interferência e apresenta como prioridade mudanças no financiamento e na gestão do sistema educativo visando melhorar o acesso, a equidade e a qualidade na educação. No Brasil essa interferência ficou evidente a partir da década de 1980 com os empréstimos vinculados a elaboração de projetos educacionais. Tendo continuidade na década de 1990, com a incorporação das recomendações oriundas das conferências internacionais (1990 na Tailândia; 1993, em Nova Delhi) ao Plano Decenal brasileiro para a

Educação.

Nesse contexto, a educação ocupou um papel relevante na reforma do Estado brasileiro. Para tanto, o governo de Fernando Henrique (1995-1998 e 1999-2002), período caracterizado como de reformas, sofreu uma profunda reformulação, tomando como base o conceito de equidade social da forma que aparece nos estudos produzidos pelos Organismos Internacionais ligados à ONU e promotores da Conferência de Jomtien³. Essa reforma do Estado, como já mencionada anteriormente, mais precisamente da administração pública surge como resposta e/ou alternativa para a crise do Estado e suas instituições. Nessa lógica a reforma foi orientada para o mercado, numa perspectiva de Estado Capitalista, implantado no Brasil de forma dominante a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse sentido, Cabral Neto e Castro (2011) ressalta que de acordo com tais orientações, a reforma educacional tem priorizado os eixos que se seguem:

a) Focalização de programas – procura-se substituir o acesso universal aos direitos sociais e bens públicos por acesso seletivo; b) descentralização – possibilita a utilização de estratégias para propiciar a democratização do Estado e a busca de maior justiça social; c) privatização – entendida, no seu sentido mais amplo, como a transferência das responsabilidades públicas para organizações ou entidades privada; d) desregulamentação – que tem por objetivo criar um novo quadro legal com vistas a diminuir a interferência dos poderes públicos sobre os empreendimentos educacionais privados. Esse princípio realiza-se pelo ajuste da legislação e dos métodos de gestão das instituições educacionais às novas diretrizes propostas para a política educacional e vem influenciando diretamente a organização e a gestão do sistema educacional, interferindo na formulação e na condução das políticas para o campo, determinando novos papéis e funções para os profissionais da educação, em todos os níveis de atuação (CABRAL NETO E CASTRO, 2011, p. 746).

Segundo Silva (2002), as políticas para educação básica de maior visibilidade na década de 1990 configuram-se como:

- Educação básica como principal, mas prioridade no ensino fundamental;
- Qualidade na educação como base para as reformas educacionais;
- Privatização do ensino médio e superior;
- Ênfase no auto financiamento e nas formas alternativas para captar recursos;
- Descentralização e instituições escolares autônomas;
- Prioridade nos resultados fundados na produtividade e competitividade;
- Convocação dos pais e da comunidade para participar dos assuntos

³ A Conferência, que contou com a presença de representantes de 155 governos de diferentes países, teve como patrocinadores e financiadores quatro organismos internacionais: a Organização das Ações Unidas para a Educação (UNESCO); o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); e o Banco Mundial (BID).

escolares;

- Estímulo ao setor privado: Sistema S, empresários como agentes ativos no âmbito educacional, no nível de decisões e implantações de reformas;
- Redefinição das atribuições do Estado e retirada gradual da oferta de serviços públicos, saúde e educação;
- Enfoque setorial, centrado na educação formal credencialista;
- Institucionalização dos sistemas de informação e das estatísticas escolares (SILVA, 2002 p. 111).

Para Hermida (2011), é nesse período que o governo, com a finalidade de fundamentar suas opções e ações políticas no âmbito local e internacional, começa a desenvolver estudos, censos e pesquisas para diagnosticar a educação nacional. Pesquisas, essas que foram e ainda são utilizadas pelas autoridades, no âmbito local, pelas autoridades e seus aliados para definição de prioridades, fixação de metas, estabelecimento de objetivos e para justificar a aprovação de leis. No âmbito internacional, esses resultados foram apresentados em congressos realizados pela UNESCO, UNICEF, o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de demonstrar que as metas e prioridades macro políticas assinaladas para o Brasil pelas agências supracitadas vêm sendo cumpridas e, como consequência disso, solicitar recursos junto a organismos financiadores externos.

Abreu e Silva (2008) relatam que as principais dificuldades enfrentadas, no campo educacional, no início da década de 1990 foram: o elevado índice de analfabetos adultos, próximo a 18 milhões de brasileiros; as altas taxas de evasão e repetência, aproximadamente 60% dos ingressantes no Ensino Fundamental deixavam de estudar por volta do quinto ano de escolarização e 91% dos que concluíam os oito anos da escolaridade obrigatória reprovavam pelo menos uma vez ao longo de sua trajetória escolar; o Ensino Médio (então Ensino de Segundo Grau) atendia a menos de 25% dos alunos da faixa etária própria desse nível de ensino (15 a 17 anos).

A reforma iniciada nesse período objetivava atacar toda essa problemática exposta anteriormente e trazer novas formas de organizar a educação, tanto no âmbito do sistema quanto no contexto da escola. Para Oliveira (2000), as reformas educacionais nos anos 1990 marcam uma nova realidade, com transformações nos objetivos, funções e organização da Educação. Na qual, o ponto principal da Educação era a equidade social e desta forma, as mudanças visavam formar indivíduos para as exigências da sociedade do século XXI. A equidade passa a substituir a expressão justiça social e, diferente de igualdade social, traz a ideia de diminuição da diferença.

Esses anos foram decisivos para a definição dos rumos da educação brasileira, já que nessa época as discussões sobre democratização, autonomia e qualidade da educação perpassam os discursos de intelectuais e avançam na sociedade, em especial nos setores envolvidos na defesa da escola pública. Para Hermida (2011) do ponto de vista jurídico, o processo reformista da educação nacional começou a configurar-se a partir do ano de 1988, depois que a Assembleia Constituinte de 1987/88 aprova uma nova Constituição Federal contendo capítulo para tratar de questões específicas relacionadas com a educação nacional (capítulo III - Da Educação, da Cultura e do desporto, artigos 205 a 214, do título VIII - Da ordem social). Sendo este o marco fundamental que propiciou o surgimento da reforma educacional brasileira.

O processo de reforma iniciado com a Constituição Federal de 1988 foi se consubstanciando com a LDBEN 9394/96, principal política implementada e aprovada pelo Congresso Nacional, que anunciou uma preocupação com a universalização da educação básica e, como afirmam Leite e Di Giorgi (2008), começou a traçar os novos rumos da educação brasileira, com a definição de algumas medidas:

A primeira foi a Emenda Constitucional nº 14 de 1996, que modificava artigos do capítulo sobre educação visando: permitir a intervenção da União nos estados, caso estes não aplicassem na área o percentual mínimo exigido por lei; rever a responsabilidade das unidades federativas na oferta do ensino fundamental; definir os responsáveis em relação à oferta do ensino; detalhar os recursos aplicados pela União na erradicação do analfabetismo; criar um fundo para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e a valorização do magistério. Dois outros instrumentos foram aprovados em seguida: a Lei nº 9394/96, que estabelece as Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDBEN), e a Lei nº 93324, também de 1996, que dispunha sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do ensino fundamental e valorização do magistério (FUNDEF) (LEITE E DI GIORGI, 2008, p. 15).

Entretanto, antes de sua aprovação, a nova LDBEN passou por uma trajetória polêmica no Congresso Nacional e reportar a atuação dos atores que, direta ou indiretamente, tiveram participação nesse processo não é uma tarefa simples, em face da gama de interpretações na literatura acadêmica brasileira sobre esse assunto. Mendonça (2011) ao tratar do desfecho final da controvertida trajetória da LDBEN no Congresso Nacional nos informa que:

Tendo passado por período de intensa turbulência, em sua tramitação no Senado, a LDB finalmente promulgada, em dezembro de 1996, como Lei nº 9394/96 termina por contemplar de maneira direta ou indireta a gestão democrática do ensino público. Primeiro como princípio, na forma daquela lei e “legislação dos sistemas de ensino”, ampliando assim, o ordenamento

constitucional. Segundo, determinado que as normas de gestão democrática atendam as peculiaridades locais e os princípios de participação dos profissionais na elaboração do projeto pedagógico da escola e da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes. A terceira referência trata da gestão democrática nas instituições de ensino superior. Além dessas referências diretas, a LDB fixa incumbências dos estabelecimentos de ensino, incluindo, no Art. 12, a elaboração e execução de proposta pedagógica e, no Art. 15, a ampliação progressiva de autonomia pedagógica, administrativa e da gestão financeira nas escolas (MENDONÇA, 2011, p. 6).

A Lei 9.934/96 aprovada para servir de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apesar de propor inovações, não garantiu o acesso efetivo a uma educação de qualidade e uma considerável parcela da população continuou excluída, também, de outros processos sociais. Permanecem inconclusos, até hoje, nas discussões entorno das políticas educacionais os temas relacionados à: busca pela melhoria da qualidade educacional, formação e aperfeiçoamento dos docentes, autonomia universitária e universalização do ensino fundamental.

Ao longo do tempo as necessidades da educação nacional foram se modificando, porém o processo de ajustes sofrido pela LDBEN não acompanhou essa transformação, imputando assim, algumas deficiências e ambiguidades na redação legislativa de cada reforma. Deste modo, a prática da Lei deve ser considerada uma das prioridades da educação, tendo em vista que o progresso do sistema educacional acontece a partir dos aperfeiçoamentos que são introduzidos ao longo do processo de transformação, acompanhando a realidade da educação brasileira atual.

A nova LDBEN trouxe flexibilizações que permitiram com que Fernando Henrique Cardoso promovesse mudanças que foram desde a implantação da FUNDEF (Fundação de Desenvolvimento da Educação Fundamental), SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica), a divisão das modalidades de ensino fundamental em geral e profissionalizante, além do modelo teórico-metodológico de ensino por habilidades e competências, preocupado com a produção de mercado. A nova concepção de ensino preocupa-se com a também nova organização do trabalho na economia capitalista. As interferências de ordem política se intensificam com a introdução de ideias ditadas por agências multinacionais (Banco Mundial, FMI, CEPAL), que, na condição de agências financiadoras, acabam por definir diretrizes que servem de base na constituição e transformação das políticas educacionais. Desta forma, as relações capitalistas de produção foram sendo incorporadas ao cotidiano escolar, assimilando as propostas das agências internacionais na formulação das políticas educacionais, observando critérios como eficiência, eficácia, produtividade, agregando ainda o conceito de empregabilidade, competência,

obrigando a escola a preparar para o mercado de trabalho, uma formação para empregabilidade, com base nos preceitos atualizados da teoria do capital humano.

Para Coraggio (1996) as propostas do Banco Mundial (BM) para educação vieram revestidas com o ideário de aumentar os recursos dos pobres, quando na realidade o que se pretende é a viabilização de políticas educacionais também voltadas para formação de um novo sujeito social, configurado para um novo modelo de produção e consumo, pois a inserção de empréstimos de menos de 5% nos orçamentos dos países acaba por “manipular suas políticas por controle remoto” (Idem, p.82). O autor destaca, ainda, três itens que ajudam a entender o objetivo das políticas difundidas pelo BM, são eles: a continuidade do processo de desenvolvimento humano que ocorreu apesar da falência dos processos de industrialização e desenvolvimento econômico que trás como significado o de dar continuação a uma política de investimento em pessoas, a estruturação de um “capital humano”; atribuir às políticas públicas a responsabilidade por servirem de instrumento para compensar efeitos da revolução tecnológica e econômica oriundas do processo de globalização; e o fato das políticas serem elaborados com intuito de instrumentalizar a política econômica, que para o autor tem uma dupla finalidade que é eliminar o papel de mediação do Estado na elaboração das políticas públicas transferindo para a sociedade civil competitiva essa função para em seguida, introduzir nas funções públicas os valores e critérios do mercado.

O Banco Mundial, através de sua política educacional, atende aos países de baixa escolaridade e reitera o objetivo de eliminar o analfabetismo, fazendo com que aumente a eficácia do ensino e melhore seu rendimento. Para Shiroma (2002), a educação tem um papel fundamental no crescimento econômico e na redução da pobreza, particularmente na formação dos trabalhadores adaptáveis àquilo que o mercado considera importante. Sendo assim as reformas educacionais em curso procuram articular a educação escolar ao atual processo de acumulação de capital, denominado comumente como reestruturação produtiva. A educação é considerada como responsável por promover a “empregabilidade”, e educação e trabalho passam cada vez mais a ser vistos como bens de mercado.

Gentili (1999) resume as propostas neoliberais da reforma para a educação identificando-as por eixos de análises diferentes. Segundo o autor novos requisitos educacionais passam a ser exigidos tais como: princípio da competência do sistema escolar que inclui mecanismos de controle de qualidade externos e internos à escola, subordinando o sistema educativo ao mercado e propondo modelos de avaliação do sistema; programa combinado de centralização e descentralização: a centralização refere-se ao controle pedagógico, através de mecanismos de avaliação nacional, e, a descentralização se refere a

transferências das instituições públicas das esferas maiores (federal e estadual) para esferas locais (municipais); da obrigação do poder público transferido para as comunidades locais promovendo o que chamamos de protagonismo social; reformas visando o estabelecimento de um currículo nacional; programas de formação e atualização de professores; e propostas de autonomia da gestão financeira.

Segundo Hermida (2011), a reforma educacional brasileira se deu em dois momentos. O primeiro depois da promulgação da Constituição Federal de 1988 a 1994 quando a sociedade política e a sociedade civil estiveram integradas, interagindo nos processos de discussão e elaboração da futura LDBEN. Período este, caracterizado por estilo participativo de fazer política, onde foi possível, segundo o autor, interromper uma série de práticas políticas elitistas, clientelistas e repressivas que até então dominavam a cena política nacional. O segundo ocorreu no período de 1995 a 2002, onde se começa a configurar uma nova realidade social e política, que permite identificar mudanças nas estratégias de ação do Estado para aprovação das políticas educacionais. Esse período foi marcado pela aprovação da nova LDBEN e pela predominância do poder executivo sobre o poder legislativo, o que deixou de lado a forma participativa de fazer política desenvolvida no primeiro período junto à sociedade civil.

O artigo 214, da Constituição Federal de 1988, assegura que a lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual e a LDBEN, determina que a União encaminhe ao Congresso Nacional, o PNE - Plano Nacional de Educação, no prazo de um ano, a contar da data de publicação desta lei, em 1996. Determina ainda a LDBEN, que o plano deverá conter metas e diretrizes para os próximos dez anos, assim como, estar em sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos.

Para Aguiar (2010), o Projeto de Lei nº 4.155/98, de autoria do Deputado Federal Ivan Valente e subscrito por mais de 70 parlamentares de todos os partidos, foi protocolado no Congresso Nacional, no dia 10 de fevereiro de 1998, constituindo-se o primeiro projeto de lei sobre o assunto, o qual ficou conhecido como “PNE da sociedade brasileira”. Dois dias após, Ministério da Educação encaminhou o projeto do executivo, sob o número 4.173/98, que tramitou de modo *sui generis*”, como anexo ao PNE da sociedade brasileira.

Após inúmeras audiências públicas na Câmara dos Deputados, foi indicado como relator do projeto, o Deputado Nelson Marchezan (PSDB) “em verdade um substituto ao projeto da sociedade brasileira”. O PNE foi aprovado na Câmara dos Deputados, no dia 14 de junho de 2000 e estava estruturado sob três eixos, inclusive a democratização da gestão do ensino público, como forma de melhorar o acesso e a permanência na educação pública. Em

30 de junho, foi remetido ao Senado Federal, onde recebe a nomenclatura de “Projeto de Lei da Câmara”, sob o número 42/2000. Na Comissão de Educação do Senado, foi escolhido o Senador José Jorge (PFL), como relator do projeto (AGUIAR, 2010).

Apesar das críticas tecidas ao PNE, por entidades educacionais de abrangência nacional. Algumas, inclusive, foram convocadas, oficialmente, pelo MEC, para participar dos debates sobre os temas da educação, como é o caso da ANPEd⁴, que se omitiu de fazê-lo, apontando a exiguidade do prazo para a entidade se posicionar, dada a abrangência e relevância da temática. Outra crítica da ANPEd em relação às propostas do PNE reside exatamente no fato de que a maioria das metas estava sob a responsabilidade dos estados e municípios, omitindo-se o papel da União, além de não contemplar o Sistema Nacional de Educação, reivindicado pela área. O projeto do executivo tramitou no Congresso Nacional e teve sua aprovação consolidada mediante Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001 (AGUIAR, 2010).

Sobre a aprovação do PNE 2001-2010, Dourado argumenta:

A aprovação do PNE foi resultado, portanto, da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica de suas políticas em curso. O governo FHC, por meio do Ministério da Educação, efetivou lógicas de gestão, para implementar amplo processo de reforma da educação nacional, cujas prioridades constituíram, hegemonicamente, a adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental, e a efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação (DOURADO, 2011, p. 26)

No momento, encontra-se em tramitação no Congresso Nacional o PNE - Plano Nacional de Educação - 2011-2020, por meio do Projeto de Lei nº 8.035/2010. Há mais de dois anos no Congresso o novo PNE segue sem aprovação, atraso que é fruto de uma disputa de interesses de grupos políticos e econômicos que envolvem o Executivo e o Legislativo e da falta de compreensão dos parlamentares sobre a prioridade que deve ser dada à educação pública. O novo PNE apresenta dez diretrizes objetivas e 20 metas; graças ao esforço empreendido pela sociedade civil e pelo próprio MEC, com a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), cujo tema foi construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias, ocorrida no período de 28 de março a 1º de abril de 2010, em Brasília. Conferência histórica, que foi precedida de

⁴ A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) é uma sociedade civil sem fins lucrativos que reúne sócios institucionais (os Programas de Pós-Graduação em Educação) e sócios individuais (professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação em Educação). A finalidade da ANPEd é o fortalecimento da pós-graduação e da pesquisa na área da Educação no Brasil.

conferências municipais e estaduais e propôs em seu documento final (MEC, 2010) estratégias específicas de concretização.

O texto também prevê formas de a sociedade monitorar e cobrar cada uma das conquistas previstas, assim como, diretrizes concretas para a construção coletiva e democrática do novo PNE. Considerando o documento resultante deste processo, transformado em projeto de lei, espera-se que este plano encontre eco no espaço governamental e se traduza em Política de Estado, referendando, dessa forma, o processo participativo que contou com ampla contribuição dos setores que se preocupam com a democratização do acesso e da permanência no ensino público brasileiro, com qualidade. Pois não podemos perder de vista que o PNE tem como finalidades: erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho e a promoção humanística, científica e tecnológica.

Voltando, Leher (2010), resume de forma bem interessante os movimentos entorno da política educacional brasileira ao fim de 2002. Na área da educação básica houve um significativo acréscimo de matrículas, influenciada fortemente pela implantação da bolsa escola, programa do governo federal e cujo pagamento era condicionado a permanência do aluno na escola e o estabelecimento de uma política de financiamento por meio do FUNDEF, que beneficiou prioritariamente essa etapa de ensino. Enquanto os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) passaram a indicar as diretrizes a serem seguidas pelos currículos locais os sistemas de avaliação de grande porte, com ampla divulgação dos seus resultados, garantiu que o currículo por ele exigido fosse implantado em todas as escolas.

No ensino médio pode-se observar certa desvalorização das escolas técnicas com a separação do ensino propedêutico da formação profissional e com os incentivos à parcerias com instituições profissionalizantes como o SESI, SENAC, etc. Foram implantados exames periódicos nacionais como: o Sistema de Avaliação da Educação Nacional (SAEB) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), bem como a participação do Brasil em exames internacionais similares aos já citados, que tem como objetivo mensurar a qualidade da educação, especialmente a partir do desempenho escolar – o que, paralelamente, também instituiu práticas de classificação e ranqueamento para escolas, estudantes e até professores.

Esse sistema de avaliação passou a assumir um papel estratégico na política educacional, pois os obtidos destas passaram a ser utilizados como referência para a definição das metas e da tomada de decisões dos governos em relação a educação, o que eleva a avaliação à condição de um instrumento poderoso de gestão, que para Sousa,

[...] tem servido para uma lógica de gerenciamento da educação, reconfigurando, por um lado o papel de estado e, por outro, a própria noção de educação pública, difundir uma ideia de qualidade que supõe diferenciações no interesse dos sistemas públicos de ensino, como condição mesma de produção de qualidade (SOUSA, 2009 P. 34).

Podemos acrescentar a essas novas medidas de ordem pedagógica e legal da educação brasileira alguns programas de formação de professores que, também, surgiram nessa época como: o PROFORMAÇÃO, com duração de dois anos, dirigido aos professores dos quatro primeiros anos iniciais e classes de alfabetização, para a formação de professores das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, em parceria com o Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA); o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA); O programa Alfabetização Solidária, destinado a combater o analfabetismo de jovens e adultos maiores de 18 anos; o Programa TV Escola, criado para oferecer a escolas de todo país programas educativos de reforço escolar, assistência ao trabalho do professor e para formação continuada de professores; Programa Nacional de Informática em Educação (PROINFO), que tinha como objetivo proporcionar a formação em serviço de professores para o uso didático do computador; e a criação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), pelo qual o governo federal destinou 300 milhões de reais para conectar as escolas da rede pública de ensino à internet (HERMIDA, 2011).

Em relação a gestão escolar, esse foi um período muito influenciado pelas disposições da LDBEN/96, que reiterou aquilo que havia sido definido na constituição, ratificando a gestão democrática do ensino como princípio da educação pública. o artigo 14º da LDBEN/96, passou a determinar que:

As normas de gestão democrática do ensino devem ser definidas segundo princípios da participação de profissionais da educação na construção do projeto político pedagógico da escola e da participação da comunidade escolar e local por meio de conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Em 2003 assume a presidência da República Luís Inácio Lula da Silva que deu continuidade a medidas neoliberais iniciadas na gestão do seu antecessor Fernando Henrique. Mesmo enfrentando resistência e críticas quanto à manutenção dos acordos financeiros com organismos internacionais, o governo Lula se destacou pelo franco combate à pobreza, o que garantiu sua popularidade entre a maioria da população, através de uma política regulada não diretamente por legislação, mas por programas e projetos, direcionados principalmente aos pobres. Essas políticas estabelecidas durante seu governo se configuram em políticas

temporárias em detrimento do estabelecimento de uma política regular.

O papel do Estado proposto no governo Lula é o de proteger os investimentos capitalistas, mas atendendo melhor aos programas governamentais e ao interesse público, com o desafio de que o Estado possa vir a ter maior peso em relação ao mercado, propondo-se que o Estado não seja apenas um apêndice do mercado. Esta proposta se ajusta à correlação de forças em que o próprio governo se situa: dentro do capitalismo como uma inflexão para as demandas de maior transparência e controle público, assim como de favorecimento de algumas metas junto aos mais pobres, na tentativa de harmonizar os interesses do capital e de socorro aos mais pobres (FALEIROS, 2004, p. 69).

Segundo Silva e Sousa Junior (2009), a política educacional mudou de uma abordagem eminentemente focalista defendida pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial, que entende a educação fundamental como o centro da ação do Estado Nacional com relação à garantia do direito à educação, para uma abordagem de viés universalizante que percebe a educação como um todo, incluindo todas as suas modalidades e etapas, inclusive a educação de jovens e adultos e quilombolas. Isto se verifica, especialmente, na passagem do FUNDEF para o FUNDEB e na política para o ensino superior, através de programas como o programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). No entanto, persistiu, segundo os autores, a manutenção de uma visão fiscalista no tocante aos investimentos em educação, que se materializa na política de fundos, mantida pelo governo Lula e que acaba por provocar fortes restrições aos investimentos.

No ano de 2007, apesar de não conseguir fazer valer o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2001, o que significou um balanço de irrealizações ao fim de dez anos ao longo dos quais o referido Plano deveria ser balizador das ações do Estado brasileiro, o governo Lula da Silva lançou o PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola). Como um conjunto de metas e ações, o PDE ganhou corpo e ampliou suas atividades com a adesão maciça de estados e municípios. Seu objetivo é ambicioso: elevar o nível da Educação brasileira aos patamares dos países desenvolvidos. O prazo vai até 2022. O plano prever uma maior distribuição de recursos para educação, na ordem de R\$ 8 bilhões de reais. Segundo Silva e Sousa Junior (2009) o PDE tem como objetivo principal melhorar a qualidade da educação básica no Brasil, através de um conjunto de medidas que vai desde a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que afere o desempenho de escolas, municípios, estados e do país e define a política de investimento de recursos na Educação., a reestruturação do programa Brasil Alfabetizado, Passando pela criação da Prova e da

Provinha Brasil.

Nessa discussão, não podemos perder de vista não substituiu o PNE, pois ele se configura como um conjunto de estratégias para atingir as metas do PNE. O PNE é um plano de Estado, tem a força da Lei, o PDE é um plano de governo. Dentro deste Plano de Desenvolvimento da Educação, está previsto o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola), que é uma ferramenta gerencial utilizada com o propósito de auxiliar a escola a realizar melhor o seu trabalho através de um planejamento estratégico que a escola desenvolve para a melhoria da qualidade do ensino. Deve ser elaborado de modo participativo com a comunidade escolar (equipe escolar, pais de alunos e outras partes interessadas). Define o que é a escola, o que ela pretende fazer, aonde ela pretende chegar, de que maneira e com quais recursos. É um processo coordenado pela liderança da escola para o alcance de uma situação desejada, de uma maneira mais eficiente e eficaz, com a melhor concentração de esforços e de recursos.

Concordamos com Saviani (2007), quando afirma que a conclusão que se patenteia é que o PDE foi formulado paralelamente e sem levar em conta o disposto no PNE. E, como adotou o nome de Plano, projeta a percepção de que se trata de um novo Plano Nacional de Educação, que estaria sendo colocado no lugar do PNE aprovado pelo Congresso Nacional (...). Para isso, porém, seria necessário que fosse aprovada uma nova lei que revogasse o atual PNE, substituindo-se por um novo plano que absorvesse as características do PDE. Mas não é disso que se trata. O PDE, também responsável pela introdução do princípio da responsabilização educacional nas escolas públicas, é lançado num momento em que se encontra formalmente em plena vigência o PNE, ainda que, de fato este permaneça, de modo geral, solenemente ignorado. A respeito desse fato Saviani (2007), argumenta que o PDE não partiu do diagnóstico das diretrizes, objetivos e metas do PNE (2001-2011) e, portanto as suas ações são desarticuladas com a diretriz política vigente no PNE.

Já o Plano Nacional de Educação – PNE é decorrente do que estabelece o Art. 214 da CF/88, com força de lei, sintetiza uma série de reivindicações dos movimentos sociais ligados à educação e debatidas na Conferência Nacional de Educação (CONAE), muito embora alguns pontos importantes acordados naquela ocasião diverjam ou tenham sido omitidas no documento do Governo Federal. O PNE é capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área da educação, conduzindo à: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade do ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística, científica e tecnológica do país.

O PDE estabelece uma reorientação dos mecanismos de atuação do MEC junto aos

entes federativos apresentando como eixos principais e norteadores das ações do Ministério o Plano de Metas “Compromisso Todos Pela Educação”, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Plano de Ações Articuladas (PAR). Esses três instrumentos têm sua base legal estabelecida pelo Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, passando a constituir-se em instrumentos basilares e orientadores da ação ministerial junto aos entes federativos.

Após o lançamento do PDE, o MEC se propôs a dar suporte técnico, encaminhando consultores aos estados e municípios para ajudar a definir o Plano de Ações Articuladas (PAR), que seria o PDE local. Por meio dele, os gestores identificam as prioridades para a Educação da sua cidade e estado e escolheram os programas apoiados pelo MEC que querem implantar. Entretanto isso não é suficiente. Primeiro, porque os consultores enviados, em geral, desconhecem a realidade dos locais que visitam e têm limitações de formação pedagógica. Em segundo, muitas escolas operam em condições tão precárias que, por melhores que sejam as orientações que recebam, não vão conseguir se enquadrar no plano. Seria necessário, antes de tudo, investir substancialmente naqueles pontos que historicamente são deficientes, como a infraestrutura e a formação de professores que atendam às necessidades locais (SAVIANI, 2009).

A política educacional no governo Lula da Silva apresenta semelhanças continuidades de ações e intenções e acabou por aprofundar muitas políticas do governo FHC devido aos vários acordos firmados com as agências internacionais. Entretanto, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, observamos que ao mesmo tempo em que se priorizou o mercado, ouve o aumento de políticas públicas focalizadas e avanços dos movimentos sociais. No decorrer dos dois mandatos do presidente Lula houve iniciativas importantes do ponto de vista de políticas regulares de educação no sentido de buscar recuperar o papel protagonista do Estado federal como promotor de políticas para o setor, bem como de tentativas de correção de distorções naturais de um país com as dimensões do Brasil e com suas diferenças regionais (OLIVEIRA, 2009).

Durante esse governo destacaram-se alguns programas, que ainda encontram-se em vigência, voltados para a inclusão e a empregabilidade, tais como o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Educação, Qualificação e ação comunitária (PROJOVEM) e o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos (PROEJA). Além de programas vinculados ao ministério do trabalho e emprego e na ênfase para expansão da educação superior, embora que, ainda com investimentos limitados.

O governo Lula pôs em prática uma série de mudanças significativas como o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Novo Enem, o acréscimo de um ano no ciclo do ensino fundamental, a Reforma Universitária que engloba programas e medidas provisórias como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Ensino à Distância, O acesso ao ensino médio, aumento do número de pretos e pardos frequentando o ensino superior no Brasil, diminuição do índice de analfabetismo, entre outros programas.

Para a gestão escolar, na era Lula ganharam destaque os seguintes programas: Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares – implementado a partir de 2005 e direcionado para a capacitação de conselheiros, como meio de impulsionar a gestão democrática; Programa de desenvolvimento da Escola (PDE-escola), que visa a assistência técnica e financeira as escolas desde 2007; Programas de ações Articuladas (PAR), ligado ao Plano de Metas Todos Pela Educação (DECRETO 6094/07), que determina a elaboração de um planos de ação municipais e estaduais; Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, que é um programa de formação continuada de gestores escolares e visa formar, em nível de aperfeiçoamento e especialização (Lato Sensu), diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos educacionais, em efetivo exercício nas escolas públicas da Educação Básica, incluídos aqueles de Educação de Jovens e Adultos, de Educação Especial e de Educação Profissional. Entretanto, não podemos perder de vista que esses programas, embora visem o desenvolvimento da gestão democrática, são executados dentro de uma visão gerencialista predominante no Estado brasileiro.

Se para Leher (2010), a política educacional brasileira entre os anos de 1985 e 2010 apresentou melhorias limitadas para a parcela desprivilegiada da população, Oliveira (2009) revela o complicado processo de micro regulação da gestão escolar em que coexistem diferentes modelos de gestão, em especial o modelo gerencial e o democrático popular, onde os sujeitos acabam assumindo a gestão de maneiras diversas. Esse processo pode acarretar o risco da comunidade acabar por assumir toda a responsabilidade pela gestão, colocando o Estado numa posição cômoda na qual se exime de suas responsabilidades, o que pode “resultar em que a ação pública seja cada vez menos estatal, e por isso menos pública” (OLIVEIRA, 2009, p. 208).

A política educacional no governo Lula apresentou contradições à medida que tentou melhorar a qualidade da educação sem, no entanto, realizar investimentos necessários a todos os setores da educação brasileira. Da mesma forma que, ampliou a lógica empresarial, produtivista e ampliou o financiamento indireto de serviços educacionais para a burguesia,

mostrando-se, cada vez mais, desinteressado com a educação pública brasileira, sendo um dos principais responsáveis pela política de responsabilização no Brasil. Podemos concluir que um ponto comum, que merece destaque nos governos FHC e Lula da Silva, está no fato de terem se constituído o setor privado e público não estatal como “colaboradores” fundamentais do Estado na garantia de serviços ao cidadão, entendido cada vez mais como cliente. Em suma, projetos históricos que reafirmam os interesses da classe dominante em detrimento aos interesses da maioria da população brasileira.

3.3 As políticas educacionais implementadas para (re) democratizar a gestão escolar

O marco central do processo de construção democrática no Brasil é a Constituição de 1988 que consagrou o princípio de participação da sociedade civil. As principais forças envolvidas nesse processo compartilham um projeto democratizante e participativo construído desde os anos de 1980 ao redor da expansão da cidadania e do aprofundamento da democracia. Esse projeto emergiu da luta contra o regime militar, empreendida por setores da sociedade civil, entre os quais os movimentos sociais desempenharam um papel fundamental e trouxe alguns pequenos avanços no campo da gestão das políticas públicas, com a disposição para abertura para a gestão democrática do ensino (Art. 206) e de novos espaços institucionais que passaram a mediar as relações entre Estado e sociedade civil: os conselhos gestores de educação, saúde, habitação, direitos humanos; prescreve também uma política de descentralização do financiamento da educação.

O projeto político participatório é criado no processo de construção democrática da sociedade brasileira, onde se dá a revitalização da sociedade civil, o aumento do associativismo, a emergência de movimentos sociais organizados, a reorganização partidária, etc., fenômenos esses qualificados por um intenso debate sobre a natureza da democratização, constituindo uma das faces desse processo. Nesse processo abre-se espaço para uma crescente participação da sociedade civil nas diferentes áreas da vida social e política.

Aos poucos, foram-se elaborando discursos e propostas de políticas educacionais nas quais a ideia de envolvimento da comunidade na escola passou a assumir uma importância crescente, consolidando-se uma compreensão de que a educação é uma área de co-responsabilidade governamental e da sociedade civil. A própria Constituição, além de consagrar a educação como direito de todos, determina-a como dever do Estado e da família e prescreve que sua promoção e incentivo sejam feitos com a colaboração da sociedade. Sendo assim, foram criados, tanto ao nível do Sistema Educativo, como nas escolas públicas, os

Colegiados, objetivando, dentre outros motivos, a servir de *locus* permanente de participação da comunidade na definição dos destinos da educação, como parceiros importantes para as mudanças em direção da qualificação da Escola básica e, principalmente, para o gerenciamento de recursos públicos descentralizados para as unidades escolares.

Nesse processo as propostas de políticas educacionais, foram identificando como principais problemas a atacar os que dizem respeito à própria garantia do direito à escolarização básica, começando pelo acesso universal à escola e a necessidade de vagas suficientes e, em seguida, o sucesso dos alunos atendidos pela escola, muito dos quais não progredem nos estudos, sofrem reprovações ou abandonam a escola. Entra em evidência a gestão democrática na educação através de mecanismos legais e institucionais que vêm fomentando a participação e autonomia, desde o planejamento, passando pela tomada de decisões coletivas, nos momentos de avaliação da escola e da política educacional.

Passamos por um longo período em que a ascensão do neoliberalismo, caracterizado pelas privatizações, levou e ainda leva o afastamento do Estado de suas obrigações. Este processo vem sendo acompanhado de uma crise na escola pública, que se vê no desafio de reestruturar suas formas de organização e administração, de acordo com ideais democráticos ou ficando a mercê das leis de mercado, onde se é exigido da escola que esta leve em consideração os índices de competitividade exigidos pela burguesia e ofereça uma educação que atenda aos interesses do mercado. Em relação às formas de gestão, estão sendo incorporadas, desde a redemocratização, medidas mobilizadoras de construção de relações democráticas, como: a) eleições diretas para dirigentes escolares; b) criação de Colegiados multipartites ou outros espaços formais de participação; c) autonomia na gestão de recursos financeiros diretos e d) elaboração de projetos pedagógicos, pelas próprias unidades escolares, dentre outras.

Entretanto, não podemos perder de vista que é o Ministério da Educação, no nível federal, e as Secretarias de Educação, no nível estadual e municipal, a quem cabem as decisões centrais referentes à gestão e ao controle da política de gestão financeira da escola. A execução destas decisões, porém, é transferida para as escolas por meios das Unidades executoras (UEXs) que, para receberem e administrarem os recursos do programa, ou Projetos do governo federal, precisam criar seus colegiados de participação da comunidade escolar.

Do mesmo modo, foram sendo incorporadas é exigido da gestão escolar que seus dirigentes e gestores educacionais enfrentem com competência técnica e política os desafios sociais emergentes, sejam eles de ordem pedagógica (parâmetros curriculares nacionais), econômica (globalização da economia, competitividade e exigências do mercado de trabalho),

política (programas de descentralização da gestão educacional, inclusive financeira), metodológica operacional (novas tecnologias) e outros (SCHNECKENBERG, 2000). A implementação de uma gestão escolar democrática, é atualmente uma exigência da sociedade, que a entende como um dos possíveis caminhos para uma transformação social, onde igualdade, solidariedade e justiça seja uma realidade para todos.

Segundo Medeiros (2003), a gestão democrática da educação formal está associada ao estabelecimento de mecanismos legais e institucionais e à organização de ações que desencadeiem a participação social: na formulação de políticas educacionais; no planejamento; na tomada de decisões; na definição do uso de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações coletivas; nos momentos de avaliação da escola e da política educacional. Também a democratização do acesso e estratégias que garantam a permanência na escola, tendo como horizonte a universalização do ensino para toda a população, bem como o debate sobre a qualidade social dessa educação universalizada, são questões que estão relacionadas a esse debate. Esses processos devem garantir e mobilizar a presença dos diferentes atores envolvidos, que participam no nível dos sistemas de ensino e no nível da escola.

Entretanto, apesar do discurso participacionista expresso nas propostas de intervenção do Estado na educação nas últimas décadas no Brasil, este não tem reconfigurado suas relações com a sociedade, particularmente com os menos favorecidos, de modo a estimular a construção de espaços de participação coletiva (espaços públicos) para tomada de decisão na formulação, implementação e controle das políticas educacionais articulados com os interesses desses sujeitos, quase sempre excluídos de tais processos. As políticas públicas implementadas pelo Estado brasileiro, além de serem tímidas foram concebidas a partir de fundamentos neoliberais, que centram seu foco na competitividade, na equidade e nos resultados mensuráveis economicamente, na relação custo-benefício. Não têm dado conta de diminuir as desigualdades sociais e regionais, ao lado de encontrarem-se focalizadas em determinados segmentos ou setores.

As políticas educacionais no Brasil, em especial os processos de organização e gestão da educação básica nacional, têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo. Portanto, não garantem a democratização das relações de poder nas escolas, sobretudo porque não se implanta democracia, constrói-se na dinâmica das relações, a partir de condições subjetivas, objetivas e coletivas, além do que, tais medidas ao tornarem-se compulsórias perdem seu objetivo de

democratização, embora saibamos da necessidade da regulamentação por parte do Estado, para que as políticas sejam implementadas institucionalmente. Algumas dessas políticas implantadas na nossa realidade educacional, merecem destaque nessa discussão, é o que veremos nos itens a seguir.

3.3.1 Descentralização

Com a Reforma do Estado a partir da década de 1990, este passou a enfrentar o desafio de se reestruturar e modernizar para poder responder com maior rapidez e eficiência às constantes mutações do mercado global e às demandas sociais, exercer um papel mais decisivo na reorganização do processo produtivo e diversificar as fontes de financiamento. Esse processo trouxe como consequência, tanto a redefinição do papel do Estado na provisão dos bens e serviços sociais quanto uma profunda mudança no âmbito da administração pública com a substituição do modelo weberiano pelo modelo gerencial.

As estratégias para reduzir os gastos e aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços públicos implicaram o abandono de organizações burocráticas e centralizadas, qualificadas como gigantescas, inflexíveis e ineficientes, e sua substituição por organizações mais flexíveis e desburocratizadas, descentralizadas, autônomas e participativas. Implicaram também a redefinição das relações entre esferas públicas e privadas na provisão dos serviços públicos, as quais passaram a se caracterizar especialmente por “parcerias” e convênios. Assim, o setor público passou a adotar as mesmas estratégias organizacionais e administrativas do setor privado.

Esse modelo foi implantado no Brasil com o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995). Algumas de suas características básicas são: descentralização e atribuição de responsabilidades ao poder local (estados e municípios) e aos cidadãos; separação entre formulação e execução de políticas públicas; participação de organismos da sociedade civil (ONGs) na implantação de políticas públicas; participação, por parte da sociedade civil, no controle e fiscalização do desempenho dos serviços públicos prestados. Sendo a descentralização a principal ferramenta apresentada pelo Banco Mundial para a implantação das reformas educacionais que ele julga necessárias. Descentralização vista como distribuição de poder, criação de possibilidades de autonomia da gestão, da participação e controle social dos recursos públicos.

Desse modo, as políticas educacionais foram sendo redefinidas a partir da reestruturação do setor produtivo, das mudanças na atuação do Estado e da gestão pública,

especialmente no campo da gestão e organização do trabalho escolar. Para compreender melhor este aspecto importa ter em conta que, em sua trajetória, ao alterar sua produção, o capitalismo altera também as funções dos homens que dele participam o que demanda a promoção de novas qualificações profissionais, que envolvem um novo perfil do trabalhador, cujas habilidades e capacidades intelectuais o tornam adequado à produção flexível. Dentre as novas competências, destacam-se: capacidade de interpretação; autonomia; atenção e responsabilidade; capacidade de comunicação; capacidade para identificar e resolver problemas decorrentes da própria variabilidade e dos imprevistos produtivos; criatividade; inteligência; capacidade para assumir múltiplos papéis; flexibilidade para se adaptar às novas situações; busca de aperfeiçoamento contínuo; autodisciplina; capacidade de trabalhar em equipe e liderança.

Portanto, o mercado volta sua atenção para a escola, atribuindo-lhe a função de formar a futura mão-de-obra. O saber do trabalhador passa a ser visto como estratégico para o aumento da produtividade e da competitividade entre as empresas e para a inserção dos países na nova ordem econômica internacional. Ao se definir a necessidade do investimento na ampliação do conhecimento, retoma-se a tese do “capital humano”.

No intuito de atender essas novas demandas do mercado e de tornar o sistema educacional mais “eficiente” e “eficaz”, ou seja, de melhorar a qualidade da educação, bem como adequá-la às novas condições produtivas, as políticas educacionais implantadas a partir de 1990 buscam promover alterações nas estruturas organizacionais e administrativas, com propostas de flexibilização, descentralização, democratização e autonomia, cuja referência é a lógica da empresa privada.

No campo de ação da escola, as reformas educacionais passam a priorizar um novo modelo de gestão escolar, que envolve: a) a institucionalização da participação da comunidade na tomada de decisões, especialmente por meio de órgãos colegiados (Conselhos de Classe, Conselhos escolares, Associação de pais e Mestres – APMs e Grêmios Estudantis); b) a autonomia da escola na elaboração de seu próprio projeto pedagógico, na definição de seus conteúdos, metodologias e recursos didáticos; c) a liberdade para gerenciar recursos que lhes são repassados diretamente e aplicá-los em suas prioridades, como também para buscar fontes orçamentárias complementares junto à iniciativa privada e à comunidade.

A política de descentralização no Brasil segue o que os grandes documentos internacionais recomendam principalmente o Programa de Reforma Educacional da América Latina (PREAL), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que propagam a ideia de descentralização da administração dos serviços públicos, entre eles a

educação. Segundo Shiroma (2009), no Brasil as recomendações são assumidas como compromissos de governo, com a grande Reforma da educação na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), que englobou a organização da instrução, a gestão de pessoal, o planejamento de estruturas, dos recursos e formas de avaliação da educação. Em particular destacamos a municipalização após 1990 que assume mais um aspecto das políticas de descentralização da educação. Assegurada na Constituição de 1988, a descentralização passou a questionar o padrão tradicional de gestão pública, de caráter centralizador, principalmente no que se refere à aplicação dos recursos.

A descentralização, também, exige uma reorganização nas atividades desenvolvidas pelas principais esferas de governo: a federal, estadual e municipal, cujo intuito é de articular e melhorar a prestação de serviços e a participação política nos sistemas educacionais. Conforme nos assegura Shiroma:

[...] a burocracia estatal parece pesada e lenta, quando provou ser incapaz de lidar com equipamentos, merenda, e material ou manutenção de prédios, a descentralização aparece como solução, pois permite mais rápida identificação de problemas e busca de respostas mais apropriadas (SHIROMA 2009).

Ou seja, entre os objetivos propostos pela descentralização está a melhoria da qualidade da gestão democrática e entre os argumentos utilizados para justificar a política de descentralização está o de fomentar a participação da comunidade, nas questões administrativas, financeiras e pedagógicas, o que concretizaria a democratização da escola pública. Para Braga (1996), a descentralização passa a ser vista como uma forma de ampliação da capacidade de ação do governo e de redução dos custos operacionais, por meio do aproveitamento da capacidade de iniciativa das administrações municipais e das comunidades.

Segundo Casassus (1995), a descentralização apresenta vários enfoques como, por exemplo, o enfoque técnico, que corresponde às medias administrativas, ou seja, a capacidade técnica das instituições em responder aos desafios das políticas, o enfoque financeiro faz referência a criação de mecanismos de controle social sobre a administração automática dos recursos. Desse modo a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), conjunto de fundos contábeis formados por recursos dos três níveis da administração pública para promover o financiamento da educação básica pública, criado em janeiro de 2007 é um exemplo de política pública social que se destina a atender às demandas sociais por educação e também um mecanismo de acompanhamento e controle social da

gestão dos recursos públicos no ensino fundamental.

O fundo apresenta a materialização das políticas de descentralização dos recursos e vem rompendo com a centralizadora política do poder central de responsabilizar-se por um processo de formulação das políticas sociais até sua execução. Essa inovação na gestão das políticas educacionais, sobretudo dos recursos incorpora o desdobramento de dois enfoques: eficiência e eficácia. Este último se refere a implementação do sistema de avaliação do rendimento escolar, cujo objetivo é avaliar a eficácia das medidas adotadas para melhoria da qualidade do ensino a redução das desigualdades sociais.

A gestão democrática é uma reivindicação das forças progressistas desde a década de 1980, tem sido um desejo de educadores e demais profissionais que trabalham com educação que a gestão das Unidades Escolares se dê de forma democrática, combatendo o centralismo que tem caracterizado a política educacional brasileira. Com a participação na definição dos rumos da escola, os que compõem a comunidade escolar têm a possibilidade de vivenciar um processo diferenciado de gestão da coisa pública, que passa a ser também de sua responsabilidade, contribuindo, assim, na construção de sua cidadania.

Esse processo de descentralização é extremamente necessário em um país com dimensões de continente como é o Brasil, com diversidades regionais muito grandes, com distâncias imensas que caracterizam, também, grande dificuldade de comunicação. Junta-se a isso o fato de que globalização coloca cada dia um dado novo, cada dia, uma coisa nova, o que gera a necessidade de que o poder decisório esteja exatamente onde a coisa acontece. No entanto, no Brasil pratica-se muito mais a desconcentração do que propriamente a descentralização, isto é, realiza-se a delegação regulamentada da autoridade. Do ponto de vista jurídico-normativo, no sistema educacional, as estruturas organizacionais estão pré-determinadas uniformemente para todos os estabelecimentos de ensino do país, desde a definição de currículos até calendários.

O que vem ocorrendo na prática educacional brasileira é o deslocamento do processo decisório do centro do sistema para os níveis executivos mais próximos aos seus usuários. A municipalização do ensino e a escolaridade da merenda são exemplos desse processo. Nesse sentido Barroso (1996), afirma que o Estado devolve (para as escolas) as táticas, mas conserva as estratégias, ao mesmo tempo em que substitui um controle direto centrado no respeito das normas e dos regulamentos por um controle remoto, baseado nos resultados.

É importante ressaltar que, no Brasil, alguns sistemas de ensino descentralizam, centralizando, isto é, dão espaço com uma mão, e ao mesmo tempo tiram com a outra, ficando claro que o princípio que adotam não é o da democratização, mas de maior racionalidade no

emprego de recursos e o de busca de maior rapidez na solução de alguns problemas. Geralmente, se descentraliza os recursos e os espaços para tomada de decisões, porém centralizam-se as ações no sentido de criar mecanismos de influência sobre as escolas para fazê-lo e para prestar contas desse processo, é a transferência de responsabilidade para a gestão da coisa pública (Estados, Municípios e Distrito Federal), para autonomia financeira, pedagógica e administrativa da escola. São contradições observadas na educação brasileira, o que para Luck (2000), não invalida o movimento, apenas registra um aspecto natural do mesmo.

Falar em descentralização e autonomia é uma tarefa complexa, pois acima das instituições de ensino permanecem as instituições do Estado e é este que, ainda, mantém a supremacia legislativa e normativa: é o poder público que contrata e mantém os professores e demais funcionários das escolas; o dinheiro aplicado nas escolas vem do poder público, ele fiscaliza e dita às normas de aplicação dos recursos destinados às escolas. Em relação à administração do sistema, o governo federal (Ministério da Educação- MEC) ficou responsável pela definição das diretrizes gerais da educação (concepção das políticas) e pela avaliação dos resultados, ampliando as responsabilidades dos estados e municípios sobre a gestão e provimento da educação, sobretudo da educação básica. Quanto a esses aspectos, o Estado concentrou a direção e o controle do sistema e passou a partilhar com a sociedade e com o poder local a execução desse serviço. Esse processo de compartilhamento de responsabilidades pela educação pública, na interpretação de vários pesquisadores, resultou na desresponsabilização do Estado ou na transferência de encargos e gastos do governo central para o poder local (KRAWCZYK e VIEIRA, 2008).

Portanto, a proposta de descentralização educacional não resultou de uma necessidade sentida nas bases, ou seja, pelos responsáveis pelo trabalho educativo na escola. Geralmente as orientações, diretrizes são feitas de forma verticalizada, do nível hierárquico maior, central, para a periferia do sistema no caso, o espaço da escola. Assim, o que é proclamado em termos de leis, pareceres, diretrizes, isto é, o que é pretendido, quando do processo de execução das atividades na escola, fica preso às circunstâncias (escassez de recursos, contradições, conflitos, etc.) e isto acaba por inviabilizar a gestão democrática escolar.

3.3.2 Autonomia

Da mesma forma que a descentralização, a autonomia da escola segue um movimento de tendência mundial que tem a ver com as novas formas de administrar a escola pública na atualidade. É um conceito muito mencionado nos programas de gestão promovidos pelos

sistemas estaduais de ensino, como também em programas do Ministério de Educação, uma vez que neles está presente, como condição para realizar o princípio constitucional de democratização da gestão escolar. Isto porque a “autonomia de gestão da escola, a existência de recursos sob controle local, junto com a liderança pelo diretor e participação da comunidade, são considerados os quatro pilares sobre os quais se assentam a eficácia escolar” (LUCK, 2000 p. 11).

A autonomia passou a ser expressa formalmente na Constituição Federal de 1988, nas Constituições Estaduais e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, que garantem aos sistemas de educação a gestão democrática da escola, com autonomia pedagógica, administrativa e financeira à medida que a referida lei determina que a escola deve construir coletivamente sua proposta de trabalho. A Constituição Federal aponta o tema da autonomia – ao falar em democracia participativa - e a LDBEN/96 reafirma essa posição ao conceber um sistema de ensino descentralizado que, mesmo sendo municipalizado, não deve perder a sintonia com as esferas estadual e federal.

Nesse contexto, foi apontado como uma das melhores formas da escola traçar seu próprio caminho educativo, a construção do seu Projeto Político Pedagógico (PPP), de forma participativa, envolvendo todos os seguimentos da escola e da comunidade. Esta proposta foi incluída na LDBEN/96, no inciso I do artigo 13. Do mesmo modo que, o Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2011) também afirma a necessidade de uma proposta escolar autônoma, ressaltando a importância da participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes, cuja responsabilidade precípua seria a de receber, executar e gerir recursos financeiros da unidade escolar, para estimular a autonomia da escola.

A autonomia escolar está diretamente ligada, não só a questão da administração dos recursos financeiros destinados à escola, mas à capacidade de tomar decisões compartilhadas e comprometidas e usar o talento e a competência coletivamente organizada e articulada, para a resolução dos problemas e desafios educacionais, assumindo a responsabilidade pelos resultados dessas ações, vale dizer, apropriando-se de seu significado e de sua autoria (LUCK, 2000). No entanto, é relativa, exatamente porque as escolas não podem fugir ao que é determinado pelas diretrizes estabelecidas pelo MEC/FNDE. Contudo, para Libâneo (2009), autonomia é o fundamento da concepção democrático-participativa da gestão escolar, razão de ser dos instrumentos democratizantes desse tipo de gestão.

Sendo assim, uma das melhores formas da escola traçar seu próprio caminho educativo é a construção do seu Projeto Político Pedagógico (PPP), de forma participativa,

envolvendo todos os seguimentos da escola e da comunidade. Esta proposta foi incluída na LDB de 1996, no inciso I do artigo 13. Do mesmo modo que, o Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2011) também afirma a necessidade de uma proposta escolar autônoma, ressaltando a importância da participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes, cuja responsabilidade precípua seria a de receber, executar e gerir recursos financeiros da unidade escolar, para estimular a autonomia da escola. Bem como, a eleição de diretores ou gestores escolares de forma direta e com a participação de toda comunidade escolar também, se constitui um importante mecanismo para autonomia escolar.

Segundo Luck (2000), a prática da autonomia exige por parte dos gestores da escola e de sua comunidade, assim como dos responsáveis e agentes do sistema de ensino, um amadurecimento caracterizado pela confiança recíproca, pela abertura, pela transparência, pela ética e pela superação de vontades e interesses próprios, em nome de um valor maior, que é a educação de qualidade para os alunos. Tal prática é o antídoto para vencer os medos e receios. E as escolas e os sistemas que se iniciam nesse processo tomam iniciativas e constroem sua autonomia, dessa forma, construindo sua credibilidade e desenvolvendo sua competência pedagógica e social.

Para melhor compreensão da importância, limites e possibilidades da autonomia da escola faz-se necessário destacar quatro dimensões fundamentais que são: administrativa, financeira, jurídica e pedagógica, que estão ligados diretamente ao movimento de descentralização em educação.

A autonomia administrativa consiste na possibilidade da escola elaborar e gerir seus planos, programas e projetos essa autonomia evita que a escola seja submetida a uma administração na qual as decisões a ela referentes sejam tomadas fora dela e por pessoas que não conhecem a sua realidade, contribuindo desse modo para que a comunidade escolar possa, por meio da vivência de um processo democrático e participativo, romper com a cultura centralizadora e pouco participativa na qual têm sido elaborados os projetos e efetivadas as tomadas de decisões. A autonomia administrativa cria várias possibilidades, dentre elas, a constituição dos conselhos escolares e a construção, aprovação e efetivação do projeto político pedagógico da escola e da gestão escolar.

A dimensão que envolve a administração de recursos financeiros capazes de dar à instituição educativa condição de funcionamento efetivo. Vincula-se à existência de ajuste de recursos financeiros para que a escola possa efetivar seus planos e projetos, total ou parcialmente. É total, quando à escola é dada a responsabilidade de administrar todos os

recursos a ela repassados pelo poder público, e é parcial quando a escola tem a incumbência de administrar apenas parte dos recursos, ficando o órgão central do sistema educativo responsável pela gestão de pessoal e pelas despesas de capital.

Nesse sentido, podemos destacar alguns programas federais que direcionam recursos para a escola e que devem ser gerenciados pela equipe gestora da escola, Conselho Escolar, Grêmios Estudantis e outros. São eles: Programa Nacional de Transporte Escolar, Programa Nacional do Livro Didático–PNLD, Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE, Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE Escola, Plano Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e o Programa Mais Educação. Todos esses programas citados destinam recursos para as escolas que devem ser administrados pelos conselhos escolares e gestores.

A autonomia jurídica possibilita que as normas de funcionamento sejam discutidas coletivamente e façam parte do regimento escolar elaborado pelos segmentos envolvidos na escola, e não por um regimento único, de todas as instituições que fazem parte da rede de ensino.

Outra forma de autonomia é a pedagógica da escola e está estreitamente ligada à identidade, à função social, à clientela, à organização curricular, à avaliação, bem como os resultados, e, portanto, à essência do projeto político pedagógico da escola. O poder de decisão visando à melhoria do ensino-aprendizagem, a adoção de critérios próprios de organização da vida escolar e de pessoal docente são alguns dos aspectos relevantes à autonomia pedagógica.

Numa visão crítica o conceito de autonomia está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos regulam suas condutas a partir de regras próprias. Contudo, se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a ‘independência’. A autêntica autonomia está atrelada ao princípio da liberdade, condição indispensável à prática democrática. No entanto, note-se uma grande contradição já que a escola, como instituição social, está inserida na esfera pública da sociedade, subordinada a um sistema que recebe influências e determinações de um Estado profundamente atrelado aos interesses da classe dominante. A escola não se constitui como instituição independente, pois é parte de uma rede de significados, normas e práticas do sistema de educação e está inserida no tecido estruturado e estruturante da sociedade. A respeito dessa questão, João Barroso esclarece:

A autonomia é um conceito relacional (sempre somos autônomos de alguém

ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis (BARROSO, 1996, p. 17).

A autonomia da escola não acontece de forma plena, pois não depende só do esforço da escola, mas das condições do sistema de ensino ao qual está subordinada e envolve questões relativas à política educacional vigente no país, tendências de mercado, a comunidade local e até mesmo a cultura nacional, afinal a escola pública não é apenas parte, mas uma das dimensões constituintes da esfera pública. O autor ainda defende a opinião que a autonomia tem sido uma ficção necessária e diz:

(...) a autonomia tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e a sua aplicação esteve sempre longe da concretização efetiva das suas melhores expectativas. Mas ela tem sido uma “ficção necessária” porque é impossível imaginar o funcionamento democrático da organização escolar e a sua adaptação à especificidade dos seus alunos e das comunidades de pertença sem reconhecer às escolas, isto é, aos seus atores e aos seus órgãos de governo, uma efetiva capacidade de definirem normas e regras e tomarem decisões próprias, em diferentes domínios, políticos, administrativos, financeiros e pedagógicos (BARROSO 2009, p. 26-27).

Embora sendo fundamental para a implementação e consolidação da gestão democrática, a autonomia da escola está longe de ser uma realidade, devido ao modelo do nosso sistema educacional no qual a autonomia é limitada por um currículo pré-definido que, por ser geral, na maioria das vezes, não atende aos anseios ou a realidade da comunidade local. Mesmo que o planeamento envolva o coletivo da escola, é direcionado ou definido por instâncias superiores, cabendo a escola fazer suas adaptações. Ocorre o mesmo com o calendário escolar que já vem com datas definidas, limitando as ações da escola e a autonomia financeira se perde, na medida em que os recursos são direcionados para determinados destinos, como material permanente e prestação de serviços. O que, poderiam ser medidas descentralizadoras ficam restritas à desconcentração de um serviço.

Nas discussões por uma educação de qualidade, precisa está presente, não só, os debates e projetos das escolas públicas, mas a tão almejada autonomia, que precisa ser construídas pela escola, com a participação de todos os profissionais e comunidade local envolvidos no processo educativo. Uma autonomia mais ampla e completa, que vai além

daquela decretada por lei. Entretanto, precisamos avançar muito em relação a essas questões, precisamos ter clareza dos objetivos que queremos alcançar com as mesmas, principalmente porque, podendo estas ser entendidas de forma ambígua, podem ser utilizadas tanto pelos defensores de uma escola que atenda aos interesses da maioria da população, quanto por aqueles que defendem uma escola atrelada às políticas que atendem aos interesses de uma minoria dominante.

3.3 Participação

Sabemos que uma escola só será democrática, a partir do momento em que a comunidade escolar, representada pelos professores, funcionários, alunos e pais, tomarem consciência da importância de seu papel na construção dessa democracia. Participação, portanto, é aqui compreendida como busca de diálogo, através de circulação de ideias levando em consideração as discussões de prioridades com a intenção consciente do benefício coletivo, assumindo responsabilidades com as mudanças para que cada um fale se posicione e participe como sujeito ativo. Entendemos que a participação é inerente às práticas da escola e que esta é fundamental na gestão democrática, pois implica na abertura da escola para a comunidade valorizando-a, assim como é parte importante na formação da particularidade de sua clientela e a valorização de seus ideais na melhoria da qualidade do ensino ofertado. Nesse sentido Hora, defende que participar da gestão de uma escola significa:

Inteirar-se e opinar sobre os assuntos para os quais muitas vezes se encontra despreparada; significa todo um aprendizado político e organizacional (participar de reuniões, darem opiniões, anotar, fiscalizar, cumprir decisões); mudar sua visão de direção de escola, passando a não esperar decisões prontas para serem seguidas; significa, enfim, pensar a escola não como um organismo governamental, portanto externo, alheio, e sim como um órgão público que deve ser não apenas fiscalizado e controlado, mas dirigido pelos seus usuários. (HORA 1994, p. 134).

Sobre essa questão, Höfling, (2001) também afirma que enquanto não se ampliar efetivamente a participação dos envolvidos nas esferas de decisão, de planejamento e de execução da política educacional, estaremos alcançando índices positivos quanto à avaliação dos resultados de programas da política educacional, mas não quanto à avaliação política da educação. Na visão da autora, as políticas públicas devem ser vistas como um conjunto de levantamentos do governo e do Estado direcionadas para a obtenção de resultados específicos, sem, no entanto perdermos de vista o aspecto conflituoso marcado pelos interesses

diferenciados nos processos decisórios, assim como os limites que cercam tais decisões.

O debate sobre participação não é novo, está presente nas obras de Rousseau (séc. XVII). A dimensão decisória da participação está presente em todos os que trataram do tema da democracia. Rousseau (1978), já salientava a importância da tomada de decisão, com o envolvimento direto e permanente do cidadão, sendo o governo um corpo intermediário encarregado da execução das leis e da manutenção da liberdade. O autor compreendia a participação como legítima não só a partir de sua realização direta pelos indivíduos na formulação das leis, como também, a participação individual no processo político de tomada de decisões invocando para isso certas condições, tais como: igualdade e independência econômica. “As leis não são, propriamente, mais do que as condições da associação civil. O povo, submetido às leis, deve ser o autor. Só que àqueles que se associam cabe regulamentar as condições da sociedade” (ROUSSEAU, 1978, p. 55).

Rousseau considera que os cidadãos são autônomos, pois apresentam vontade individual. Para ele existe uma desigualdade social que, no entanto, não deve ser traduzida em desigualdade política. Por isso Rousseau mostra que: “Em termos ideais, deveria existir uma situação em que nenhum cidadão fosse rico o suficientemente para comprar o outro e em que nenhum fosse tão pobre que tivesse que se vender” (ROUSSEAU, 1978, p. 94).

Para Gohn (2001), existem várias formas de se entender a participação. Algumas são consideradas “clássicas”: a liberal, a autoritária, a revolucionária e a democrática. Na concepção liberal, a participação objetiva o fortalecimento da sociedade civil, não para que ela participe da vida do Estado, mas para fortalecê-la e evitar as ingerências do Estado. Este entendimento é usado nos discursos oficiais e nas práticas dos governos neoliberais que reduzem a intervenção do Estado no campo social e transfere para a sociedade a responsabilidade de buscar alternativas para solucionar os problemas locais, nas diversas áreas das políticas sociais como, por exemplo, saúde, educação e demais políticas sociais etc.

Para a autora a forma autoritária é aquela orientada para a integração e o controle social da sociedade e da política. Ocorre em regimes políticos autoritários de massa de direita (sic), como o fascismo, e de esquerda, como as grandes demonstrações de massa em celebrações e comemorações nos regimes nos regimes socialistas. Esse tipo de participação, também, pode ocorrer em regimes democráticos representativos, que seria o caso da participação cooperativa. Nesse caso, a arena participativa são as políticas públicas, quando se estimula de cima para baixo, a promoção de programas que visam apenas diluir os conflitos sociais.

A participação na forma revolucionária estrutura-se em coletivos organizados para

lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político. O sistema partidário é uma peça fundamental nessa concepção, pois tem a função de estruturar os espaços para uma participação qualificada das bases sociais e populares.

A concepção democrática de participação destaca por sua vez, a soberania popular como um princípio regulador da forma democrática. A participação é concebida como um fenômeno que se desenvolve tanto na sociedade civil quanto no plano institucional. “O sistema representativo, via processo eleitoral, é o critério supremo de organização dos indivíduos nas formas de representação institucional” (GOHN, 2001, p. 17).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece que todos os homens têm direito de participar livremente da vida cultural da comunidade e que têm deveres para com esta comunidade, na qual é possível o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade (Art. 27 e 29).

Entretanto, não podemos perder de vista que no Brasil e em outros Países da América Latina, o exercício deste direito e deste dever, não têm sido cumpridos plenamente, pois os interesses políticos dos setores dominantes obstaculizam sua efetivação. E por desfrutarem da hegemonia social, ou por intermédio da força, acabam ganhando a cumplicidade da sociedade, embora haja a rejeição por parte de alguns setores, para seu projeto de sociedade. Portanto, as formas de participação atualmente praticadas em sua maioria não contemplam o sentido de participar, pois simplesmente cumprem preceitos legais para aprovação e validação de projetos e leis, ou, muitas vezes, são os interesses desses grupos dominantes que acabam prevalecendo.

É importante lembrar que, mesmo inserida numa estrutura autoritária e elitista a participação popular no Brasil sempre existiu, desde que existem grupos sociais excluídos que se manifestam e demandam ações ou políticas governamentais. No entanto, destaca-se o processo constituinte, já mencionado anteriormente, como um marco, onde se torna cada vez mais clara para os movimentos sociais a reivindicação de participar da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade. A escola, mais do que qualquer outra instituição, é o lugar ideal para o exercício e a aprendizagem da participação. Partindo dessa compreensão, é necessário lutar por uma democracia participativa entendida como processo, conquista e não concessão. Dividir o poder no interior da escola e abrir canais de participação da comunidade é fundamentalmente um pressuposto da Gestão Democrático-participativa.

As diferentes experiências de organização dos Conselhos, em diferentes esferas do governo (estadual, municipal e federal), atualmente em curso nas áreas da saúde, criança e adolescente, assistência social, cidade, meio ambiente, cultura e tantas outras são expressões

da busca de novos canais de participação da sociedade civil na esfera pública. Tais articulações visam à constituição de esferas públicas mais democráticas, embora estejam na contra-corrente da reforma neoliberal que tende a deslocar os espaços de representação coletiva e de controle socializado sobre o Estado para a ação dos grupos de pressão e de lobbies, desqualificando e despolitizando a força da organização coletiva.

A participação Colegiadas é fundamental para se efetivar o exercício da democracia e da autonomia administrativa, pedagógica e financeira. Estas se constituem como espaços institucionais democráticos nos quais pais, professores, funcionários e gestores poderão construir posições por meio do debate racional, resultando no Projeto Político Pedagógico.

A democratização da Escola se expressa por meio do aprendizado dessas práticas democráticas e participativas que permitem a construção de projetos educacionais construídos coletivamente atendendo as necessidades e anseios de cada comunidade escolar. Dentre as instâncias que permitem a participação da comunidade, merecem destaque:

- O Conselho Escolar. Instância máxima da escola, que cotidianamente coordena a gestão escolar, sendo responsável pelo estudo, planejamento, debate, deliberação, acompanhamento, controle e avaliação das ações da escola no campo pedagógico, administrativo e financeiro. Constituído por pais, professores, alunos, funcionários, direção e equipe pedagógica.
- A Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF). Uma instância participativa de representação dos Pais, Mestres e Funcionários que busca a integração dos segmentos escolares, para discutir as políticas educacionais, o Projeto Político-Pedagógico da escola e problemas relacionados ao ensino e aprendizagem, visando à melhoria da qualidade do ensino.
- Grêmio estudantil. Instância máxima de representação dos estudantes em práticas democráticas na escola, por meio das suas funções de representação e organização dos alunos, contribui para a efetivação de uma educação emancipatória e transformadora.
- Conselho de Classe. Órgão colegiado, em que os professores das diversas disciplinas, juntamente com a direção, equipe pedagógica e alunos representantes de turma, reúnem-se para refletir, avaliar e propor ações no processo pedagógico da escola.

Contudo, não é apenas com a criação de espaços e de formas de organização da escola que se constrói a gestão democrática, antes disso faz-se necessário redefinir os conceitos e formas de democracia no seio da escola pública brasileira. Ou seja, é preciso discutir que forma de democracia se quer e de qual democracia está se falando ou está se vivenciando no

chão da escola para, a partir destas considerações, oportunizar a participação dos diferentes segmentos dentro do contexto escolar.

4 OS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: CONCEPÇÕES E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO

Neste capítulo, abordamos a perspectiva da administração colegiada na escola pública, a partir da tomada dos conselhos escolares como uma proposta de democratização das decisões na educação brasileira. Importa neste texto levantar questões que possibilitem a compreensão dos fundamentos nos quais está alicerçada a gênese dos conselhos escolares, em suas múltiplas determinações e contradições, numa sociedade dividida em classes. Procuramos analisar as relações sociais e históricas que levaram a constituição dos Conselhos Escolares no cenário educacional brasileiro, no início da década de 80, tendo como horizonte, naquele momento histórico, a possibilidade de superação da ordem preestabelecida, num contexto político ditatorial.

A prática de constituição de conselhos é muito antiga, tão antiga que se confunde com a história da política e da democracia. Já, na antiga Grécia os cidadãos se reuniam em praças públicas para discutirem assuntos de interesses da Cidade-estado. Posteriormente essa prática se estendeu por todo o mundo greco-romano, até na Bíblia encontramos relatos de conselhos de anciões entre o povo hebreu. Nessas épocas distantes, os conselhos eram concebidos como instrumentos de gestão que busca, de forma comunitária, a solução de problemas e a superação de conflitos.

Gohn (2007) aponta alguns conselhos que se tornaram famosos, a partir de sua forma histórica de atuação, como é o caso: a Comuna de Paris, primeira experiência de autogestão operária por meio de conselhos populares, que tinham como objetivo destruir o Estado burguês e implantar a democracia direta, apesar de sua curta duração foi a primeira oportunidade de participação direta da população na gestão estatal. Segundo, os Conselhos Soviéticos russos, que tinham como propósito defender os interesses econômicos e políticos da classe operária e lutar contra a exploração capitalista e contra a opressão política, mas foram logo reprimidos pelo governo, voltando a tona com a revolução socialista de 1917, perpassando os partidos políticos, sindicatos e associações. Entretanto com o passar dos anos foram sofrendo um processo de estatização e de burocratização, perdendo sua função inicial e tornando-se executores de decisões governamentais. As demais iniciativas de Conselhos, apontada pela autora, são os Conselhos operários que ocorreram na Alemanha, na antiga Iugoslávia, na Itália, na Polônia, Hungria e os atuais conselhos na democracia americana.

Partindo desses exemplos apontados pela autora, podemos observar que os conselhos surgem em épocas de crises políticas e institucionais, conflitando com os interesses das organizações de caráter mais tradicional. Os conselhos operários e os populares, em geral,

rejeitavam a lógica do capitalismo e buscavam outras formas de poder, autônomas e descentralizadas, portanto atrelados a iniciativas mais democráticas e participativas.

Segundo Teixeira (apud FARIA, 2005), no Brasil, a origem dos conselhos está vinculada à luta e organização dos movimentos sociais, desenvolvidos principalmente na década de 1970. Esta procedência está associada à idéia dos conselhos populares. Outra origem importante dos conselhos são as comissões de fábrica, que representaram uma alternativa oficial no final da mesma década. Todo movimento desta época influenciou na Constituição de 1988, que assim decreta: “Todo poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição”. Assim, a Constituição brasileira tornou possíveis as formas de participação mais direta.

De acordo Gohn (2001), nos anos 1980, após o fim da ditadura militar, em meio a efervescência do processo de redemocratização do país, globalização e de reestruturação do papel do Estado, os conselhos se diferenciaram em duas propostas: “como estratégia de governo, dentro das políticas da democracia participativa e como estratégia de organização de um poder popular autônomo, estruturado a partir de movimentos sociais da sociedade civil”. (p. 75). A criação dos conselhos é de origem diferenciada. Algumas vezes estes foram criados por leis municipais ou estaduais, outras vezes emergiram da história específica de cada localidade. Para a autora as últimas décadas têm sido marcadas por experiências colegiadas, “Conselheiristas”: os conselhos comunitários criados para atuarem na administração municipal, no final dos anos 1970; os conselhos populares ou setores organizados da sociedade civil em suas relações de negociação com o gestores institucionalizados, criados por leis originárias do poder legislativo, que são frutos de demandas populares e de pressões da civil pela conquista e garantia dos direitos sociais.

Essa tendência mais democrática toma conta do país influenciando, também, as políticas educacionais ganhando força na Constituição de 1988 com o princípio de gestão democrática (art. 206, VI) e o estabelecimento de uma nova diretriz para a estrutura administrativa do Estado brasileiro que prevê a criação de conselhos colegiados. Desse modo, os conselhos gestores passaram a ser regulamentados pela Constituição, passando a ser exigência constitucional em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal), inclusive para fins de repasse de recursos financeiros. A obrigatoriedade da criação dos conselhos passa a ser indispensável e passam a representar, para sociedade civil, uma possibilidade de reordenamento das políticas educacionais brasileiras, quando concretamente viabilizam o acesso ao exercício da participação popular e pressupõem formas democráticas de governanças.

O surgimento dos conselhos foi motivado pela necessidade de controle social da gestão pública, pois trata-se de um espaço que tem possibilidades de ampliar o controle social sobre o Estado, pois como afirma Gonh (2001, p.7) “tratam-se de canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão dos bens públicos”. É uma forma de negociar conflitos e propor alternativas às demandas sociais, como meio de atender aos interesses do Estado e da sociedade civil. É uma forma visível de desmobilizar as estruturas fechadas de poder, abrindo novos espaços na participação social. Sobre essa questão, Cury afirma que os conselhos:

São instrumentos de cidadania, de democracia e de controle do Estado. Implicam o cidadão com os destinos da escola, ampliam os espaços públicos de decisão, têm a função de democratizar a informação para todos e podem controlar desmandos do poder. É uma promessa de participação que se vê realizada em experiências exitosas em vários municípios do país (CURY, 2002, p. 177).

De acordo com Riscal (2010), no campo da educação, os conselhos existem desde o tempo do Império e sempre atuaram como agentes de conciliação entre governo e elites locais. Já em 1834 foram criados nas províncias de conselhos escolares provinciais e distritais nos municípios, e posteriormente, no período republicano, foi criado um conselho superior de Educação. Posteriormente, segundo a autora, foram instituídos o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Superior de Ensino, que foi substituído em 1925 pelo Conselho Nacional de Ensino. Foi durante o governo provisório de Getúlio Vargas que foram criados os o Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação.

Ainda, segundo Riscal (2010), em 1961 com a promulgada da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (BRASIL, 1961), foi instituiu, em seu art. 8º o Conselho Federal de Educação, órgão da administração direta do Ministério da Educação e Cultura, e no art. 10º os Conselhos Estaduais de Educação como órgãos das Secretarias de Educação dos estados. Já, a Lei nº 5.692 (BRASIL, 1971), delegou aos conselhos estaduais algumas de suas atribuições e abriu espaço para a organização de conselhos de educação municipais nas localidades que apresentassem condições propícias. Porém foi com a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996) que os conselhos da área educacional assumiram novas características e, a partir da necessidade dos municípios criarem seus próprios sistemas municipais de educação, passaram a ter grande importância para a determinação dos destinos da educação fundamental e básica os conselhos municipais de Educação.

Os conselhos escolares surgiram em 1983, em escolas de Minas Gerais, após a realização do Congresso Mineiro de Educação promovido pela Secretaria de Estado da Educação, que deixou como resultado prático o surgimento dos conselhos escolares. Estes já surgiram como instâncias caráter consultivo e posteriormente deliberativo, sendo-lhe atribuídas as funções iniciais de decidir sobre o regimento escolar, currículo, planejamento e calendário escolar, entre outras ações para comunidade escolar local. Sua estrutura era formada pela participação de representantes de todos os seguimentos de profissionais da escola e de grupos comunitários, “... o diretor era conduzido à presidência, e não foi determinada a quota de representantes de cada categoria...” (COSTA, 1997 p. 41).

A LDBEN/96 prevê, em seu artigo 14, a participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes, para a implantação da gestão democrática nas escolas públicas. Entretanto a LDB não institui o conselho escolar, apenas sugere como uma das alternativas de instância colegiada da escola. Essa idéia é reafirmada no Plano Nacional de Educação aprovado em janeiro de 2001, que tem como um de seus objetivos e prioridades a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, apontando como uma de suas metas a criação de Conselhos Escolares nas escolas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Assim, podemos dizer que os conselhos escolares representam uma conquista democrática que veio para consolidar a gestão democrática através da descentralização de poder e da divisão de responsabilidades por parte de todos os atores educacionais. Em relação a sua atuação, Gohn esclarece que:

[...] a criação do conselho amplia a abertura de canais de participação na administração, tendo como meta a transparência administrativa. O conselho escolar deve existir para criar políticas e não apenas para executar decisões. Deve estar inserido em um plano estratégico amplo, sem ser o único instrumento de democratização da escola. Deve deliberar sobre o currículo, calendário escolar, formação de classes, horários, atividades culturais, etc. e deve apontar solução para problemas no conjunto de interesse da escola, tais como aplicação de recursos, racionalização de horários de trabalho e seu funcionamento geral. Os conselhos representam a possibilidade da escola transformar-se em um espaço de cidadania e democracia no bairro e na região. Assim cabe ao conselho garantir que a escola não seja uma unidade voltada só para a sua clientela, mas uma unidade de educação para toda a comunidade (GOHN, 1995. P. 52).

Os conselhos escolares surgem em meio ao contexto histórico que envolveu a década de 1990, quando o capitalismo encontra novas formas para acumulação, baseadas em um modo de regulação “flexível”, favorecendo a sua globalização; quando o Estado diminui sua ação reguladora e reduz seus gastos com as políticas sociais e, notadamente nas áreas de

educação e saúde, desincumbindo-se de suas funções de articulador de ações, colocando no âmbito da sociedade civil a responsabilidade na tomada de decisões; quando as relações do Estado com a sociedade passaram a ser pautadas sobre a égide da “parceria”; quando a centralização de decisões passou a ser substituída por autonomia e descentralização, pelo menos no âmbito do discurso formal; sobretudo em um momento marcado pela luta dos movimentos e as organizações sociais para abrir espaços para novos formatos na tomada de decisões, na descentralização e na busca pela autonomia, expressando suas idéias e reivindicações.

Em 1995, através da criação do Programa dinheiro Direto na Escola (PDDE) que destinava-se exclusivamente ao custeio de despesas nas escolas, o MEC, através do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), passa a fazer o repasse de recursos destinados exclusivamente ao custeio de despesas nas escolas, manutenção e conservação do prédio escolar, aquisição de material com vistas ao funcionamento da escola, capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, avaliação da aprendizagem, implementação do projeto pedagógico, aquisição de material didático/pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais (BRASIL, 1995). No entanto, para que os repasses chegassem diretamente às unidades escolares, passou-se a exigir que estas, deste que tivessem mais de 99 alunos matriculados, criassem sua Unidade Executora, uma “entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativos da comunidade escolar (caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, etc.), responsável pelo recebimento e execução dos recursos financeiros recebidos pelo FNDE (...)” (BRASIL, 1997). É a Unidade Executora (UEX)⁵ a depositária dos recursos, recebendo em sua conta o repasse anual.

O Programa induz, assim, que redes nas quais ainda não haviam sido implementadas Unidades Executoras o façam, como única forma de acesso das unidades escolares ao benefício dos recursos. Observamos que as funções de tais entidades não se esgotam no recebimento dos repasses advindos do poder público, mais do que isso, elas são também responsáveis por organizar campanhas de arrecadação junto à comunidade, podendo ainda captar recursos junto à iniciativa privada. O PDDE, portanto, ao induzir a criação das UExs em instituições educativas, estimula a criação de um mecanismo de execução e arrecadação

⁵ UEX - Sociedade Civil com personalidade jurídica de direito privado, vinculada à escola, tendo como um dos objetivos a gestão dos recursos financeiros transferidos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, pelo MEC mediante a celebração de convênios com as Secretarias Estaduais de Educação e prefeituras Municipais; por órgãos estaduais, municipais, advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares.

de recursos com funções para além daquelas referidas ao próprio Programa. Segundo o FNDE, a Unidade Executora:

Tem como função administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, municipais, advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares, bem como fomentar atividades pedagógicas da escola. (BRASIL, 1997, p.11)

Segundo documento do FNDE, que orienta acerca do Programa Dinheiro Direto na Escola:

As unidades executoras, comumente chamadas de Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres ou Conselho Escolar constituem-se em associações civis, sem fins lucrativos, que assumem a função tradicionalmente exercida pelos estados e municípios. Eles passam a responsabilizar-se pelo recebimento e execução dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, caracterizando, desse modo, a desconcentração decisória e funcional' (Brasil: FNDE, 2001, p. 2). (grifos nossos).

A atuação das UEXs pressupõe aplicar os recursos, transferidos e captados, em ações que incidam, efetivamente, na melhoria da oferta dos serviços e prestar contas desta aplicação. Às UEXs competem, portanto não apenas exercer direitos sobre os recursos da escola (recebê-los e administrá-los), mas cumprir com compromissos assumidos na parceria com o MEC. Por outro lado, vale ressaltar que o Conselho Escolar, enquanto uma instância de participação no meio escolar, possui diversas atribuições no âmbito escolar: I) participar da elaboração do acompanhamento e avaliação do projeto político-pedagógico da escola; II) organizar e coordenar o processo eleitoral para a escolha direta de diretores de escola; III) elaborar e aprovar o plano de aplicação dos recursos financeiros repassados para a escola; IV) acompanhar sua execução e deliberar sobre sua prestação de contas; V) deliberar, acompanhar e avaliar a execução do plano anual da escola; VI) criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar; e VII) constituir comissões especiais para estudos de assuntos relacionados aos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos da escola.

Entretanto, a criação dos conselhos, enquanto instância aliada à efetivação da gestão democrática não garante decisões democráticas, já que é um órgão de caráter representativo, pode ter entre seus representantes escolhidos, sujeitos com interesses parciais e posições autoritárias, ficando restrito a decisões de caráter meramente formal, como a aplicação de recursos e não dando ênfase à participação de pais, professores, alunos, membros da comunidade, não assumindo a posição de órgão mais importante de uma escola autônoma, exercendo o importante papel na construção da cidadania dentro da escola. Outro fato que

merece destaque, em relação a atuação desses conselhos, é o fato da política de criação dos conselhos poder ser caracterizada como uma política de desconcentração na medida em que consiste numa imposição oficial, de “cima para baixo”, e não na redistribuição do poder no interior do sistema educacional, conforme almejado pela sociedade civil, proporcionando, uma “participação controlada e uma autonomia meramente operacional, característica da política neoliberal é não uma participação efetiva e com poder de decisão coletiva. (MARQUES, 2003).

Em 2004, foi criado, através da Portaria Ministerial 2.896/2004, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do MEC para as escolas públicas de educação básica - níveis infantil, fundamental e médio. Este Programa tem como objetivos: ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas; apoiar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares; instituir políticas de indução para implantação de Conselhos Escolares; promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação à distância; estimular a integração entre os Conselhos Escolares; apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade; e promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação.

Participaram da elaboração desse Programa vários organismos e entidades nacionais e internacionais que compuseram um Grupo de Trabalho para discutir e apresentar propostas para o fortalecimento da gestão democrática e dos Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica. O Grupo de Trabalho foi constituído pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); a Organização das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (BRASIL, 2004).

De acordo com Aguiar (2008, p. 133), a “SEB/MEC consultou vários especialistas das universidades brasileiras na área de gestão da educação “para colaborar com a arquitetura e operacionalização do Programa”. Tal estratégia de articulação e colaboração visou, de acordo com a autora, dar visibilidade e legitimidade a uma ação político-pedagógica com potencial de grande aceitação nas redes públicas de ensino.

Para dar concretude aos objetivos propostos o governo passou a utilizar como

estratégia a capacitação de técnicos das secretarias estaduais e municipais para que eles passassem a levar para as escolas orientações sobre como e por que instituir os conselhos.

O programa de fortalecimento dos conselhos escolares traz a tona uma discussão muito pertinente sobre a possibilidade da construção de uma cultura de participação e de gestão democrática na escola, atrelando esse ideal ao exercício da decisão compartilhada, que perpassa as seguintes ações: a) fortalecimento da participação estudantil; b) luta pela progressiva autonomia da escola; c) provimento ao cargo de diretor através de eleições diretas; d) discussão e implementação de novas formas de organização e de gestão escolar, e) garantia de financiamento público da educação e da escola nos diferentes níveis e modalidades de ensino; e f) a construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico da escola. (BRASIL, 2004).

Por ser um espaço que reúne diferentes atores da comunidade escolar, o Conselho tem um papel muito importante na democratização da Educação e da escola. As ações do conselho colaboram, por exemplo, para conferir mais transparência e legitimidade às decisões tomadas. Além disso, o conselho proporciona mais controle da sociedade sobre a execução da política educacional. O Conselho Escolar é um arranjo organizacional colegiado, independente e acima do gestor escolar, que se coloca como instância mediadora de tensões e conflitos, porque expõe os interesses pertinentes de cada segmento da comunidade escolar nele representado. Isto altera o comportamento desta comunidade, que deixa de ser mera expectadora para atuar na tutela dos gastos realizados pela escola, assumindo o compartilhamento de decisões e responsabilidades com os gestores, numa afirmação do princípio da autonomia escolar.

Vale ressaltar que, a criação de Conselhos no âmbito educacional como elementos de gestão participativa mantêm profunda relação com a partilha das responsabilidades estatais com a sociedade. Quando o dispositivo constitucional de 1988 no Art. 205 estabelece que: “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”, deixou clara a participação social na oferta do ensino público (BRASIL, 1988). Assim, a sociedade tornou-se parceira na manutenção do ensino, onde o papel do Estado de mantenedor foi diminuído, cedendo espaço para outros atores que, se desejosos de uma educação de qualidade, deveriam também participar ativamente do processo, demonstrando dessa maneira, a estreita relação entre educação e a lógica capitalista vigente. Neste sentido, Meszáros alerta que:

Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas

interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação social qualitativa. Do mesmo modo, contudo, procurar margens de reforma sistêmica na própria estrutura do sistema do capital é uma contradição em termos. É por isso que é necessário romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente (2005, p. 27).

Então, analisar mais atentamente a criação e a implementação dos órgãos colegiados escolares significa tentar compreender a influência desse novo modelo de gestão na forma de relações entre estado e sociedade, nas relações entre os integrantes da própria comunidade escolar e na reorganização das funções administrativas no ambiente educacional. Sem deixar de lado um conjunto de fatores que alteram nosso modo de vida e produção, conforme os interesses econômicos hegemônicos do momento histórico.

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares trata das temáticas específicas do conselho escolar. É um material didático do que foi elaborado por docentes e especialistas de universidades, a convite da SEB/MEC, e constituem subsídios, sob a ótica do princípio constitucional da gestão democrática da educação, para discussão nos cursos de formação de conselheiros escolares, de responsabilidade das secretarias estaduais e municipais de educação. Esse material é composto de um caderno introdutório denominado Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública, destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, e de, no total, dez volumes destinados aos conselheiros escolares. São eles:

O volume 1 – Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania. É destinado aos órgãos e dirigentes municipais. Analisam o contexto educacional contemporâneo e a base legal que sustenta e viabiliza os conselhos com seus objetivos, limites e possibilidades. Este aponta o conselho escolar como uma instância que tem um papel decisivo na gestão democrática da escola, quando utilizado como instrumento comprometido com a construção de uma escola cidadã.

O volume 2 – Conselho escolar e a aprendizagem na escola. É o volume específico para o campo da aprendizagem, apresentando o conselho escolar como instrumento e espaço para análise, acompanhamento e proposição, entorno da melhoria da condição pedagógica da escola. Apresenta também uma visão de educação voltada para a prática social, que visa o desenvolvimento integral do sujeito, do cidadão, consciente, autônomo e emancipado, com referência ao pensamento de Paulo Freire.

O volume 3 – Conselho escolar e o respeito à valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade. Este volume é organizado em três partes: A formação humana e

os desafios à superar no âmbito da escola, A pedagogia da emancipação e o Encontro dos saberes. Apresenta uma visão de formação a partir da origem cultural.

O volume 4 – Conselho escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico. Aborda a função da escola, propondo uma reflexão sobre o uso do tempo na escola, tempo pedagógico, ou tempo de organização e efetivação do processo educativo.

O volume 5 – Conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor. Trata especificamente da gestão democrática, trazendo a discussão de um conceito de gestão democrática voltada para participação de todos na gestão da escola, a constituição de representantes, eleições dentro da escola e dá orientações acerca da escolha de gestores através das seguintes opções: indicação, escolha coletiva ou concurso público.

O volume 6 – Conselho escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação. Neste volume está descrita a postura política e pedagógica da coleção, trazendo uma visão do conselho e do conselheiro como multiplicadores de uma interpretação crítica da escola, por ser um espaço de construção de saberes e impulsionador da vida coletiva. Apresenta o conselho como espaço de construção da cidadania e como espaço de formação cultural, através das ideias de Paulo Freire.

O volume 7 – Conselho escolar e o financiamento da educação no Brasil. Discuti as questões ligadas ao financiamento da educação básica no âmbito legal, o papel dos movimentos e órgãos colegiados na garantia do direito a educação e as políticas educacionais em um sentido mais amplo, ou seja, aquelas ligadas diretamente aos sistemas de ensino e as questões relacionadas à instituição e a participação da comunidade local e escolar.

O volume 8 – Conselho escolar e a valorização dos trabalhadores em educação. Propõe uma análise histórica sobre o percurso de formação dos trabalhadores da educação básica e sinaliza a necessidade dos conselhos reservarem tempo para incursões teóricas e debates sobre o tema.

O volume 9 – Conselho escolar e a educação do campo. Apresenta uma análise breve sobre a educação do campo, a partir do entendimento das organizações sociais e dá ênfase ao conselho escolar como uma estratégia de democratização da educação.

O volume 10 – Conselho escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social. Trata especificamente da questão da desigualdade e a tolerância, ampliando a necessidade de discussão sobre essa temática na escola com o objetivo de melhor enfrentá-la e superá-la.

O volume 11– Conselho Escolar e direitos Humanos. Aborda questões relacionadas aos indicadores de qualidade, bem como, apresenta elementos que se propõe a analisar o

desenvolvimento da escola, são eles: Prática pedagógica, Gestão escolar democrática, Planejamento de ensino, Ambiente educativo, Avaliação dos profissionais da escola, Ambiente físico escolar, Acesso, permanência e sucesso escolar.

O volume 12 – Conselho Escolar e a sua organização em fórum. Este volume se constitui em um mapa para criação e movimentação dos conselhos escolares e sua organização em fórum, com sugestões para criação e movimentação de uma política de gestão educacional para unidade de ensino (conselho) e redes ou sistemas de ensino.

Este material foi criado com o intuito de promover e contribuir para o debate e aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação, principalmente no sentido de pôr em foco o importante papel do Conselho escolar. Foi distribuído nas escolas públicas de educação básica de todos os sistemas de ensino do país com a finalidade de subsidiar a realização de oficinas de formação continuada, presenciais e a distância, para a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares, atingindo técnicos e dirigentes das secretarias estaduais e municipais de educação e conselheiros escolares.

Segundo a legislação brasileira, o conselho escolar deve seguir algumas diretrizes no que diz respeito a alguns aspectos relacionados à sua existência, finalidade e atuação. Dessa forma, a legislação brasileira promulgou leis, decretos e portarias com o objetivo de tornar visível e conhecido o seu pensamento com relação ao conselho escolar. No quadro abaixo apresentamos as principais leis e decretos nacionais que tratam ou mencionam o conselho escolar como instância colegiada que favorece a gestão escolar democrática:

Quadro 1 Os conselhos escolares na legislação nacional

1988 - CF	No art. 206 estabelece o princípio da gestão democrática no ensino público brasileiro.
1990 - ECA (Lei Nº 8.069/1990)	Determina a participação dos pais nas propostas educacionais.
LDBEM 9394/96	Participação das comunidades escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes (art. 14º).
PNE (LEI Nº 10.172/2001)	Defende a participação das comunidades escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes, bem como a descentralização da gestão educacional.
Portaria Ministerial 2.896/2004	Cria o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do MEC para as escolas públicas de educação básica - níveis infantil, fundamental e médio.
Lei 11.043/2008	Dispõe sobre a finalidade, competência e a composição do Colegiado Escolar nas escolas públicas da Educação Básica do Sistema

	Estadual de Ensino.
Decreto N° 11.175/2008	Dispõem sobre a implementação dos Colegiados Escolares nas escolas públicas da Educação Básica do Sistema Educacional de ensino e dá outras providências, como a realização do processo eletivo para a escolha dos membros do colegiado escolar. A portaria n 9.868/2008 regula o processo eletivo, posse e funcionamento dos Colegiados Escolares dentro do Sistema Regular de ensino.
Portaria N° 9.868/2008	Regulamenta o processo eletivo, posse e funcionamento dos Colegiados Escolares.
CONAE/2010	No Eixo II “Qualidade da educação, Gestão democrática e avaliação”, defendeu a implantação da gestão colegiada e a eleição direta para gestores, mediante lei específica.
PNE 2011-2020 LEI N° 8.035/2010.	Em sua Meta 19 defende a Garantia, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar.
CONAE/2014	Defende a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.

Quadro 2 Os conselhos escolares na legislação municipal

Lei Municipal n° 3.419/97	Cria o Conselho de Alimentação Escolar (CMAE), que passa a regulamentar a descentralização da merenda local.
Lei Municipal N° 3.604/1998	Cria o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – CONDEF
Lei Municipal N° 3771/1999	Institui o sistema Municipal de Ensino de Campina Grande, reafirmando o princípio de gestão democrática e determina pra que todos os estabelecimentos de ensino municipais implantem seus conselhos escolares (art. 10, VIII).
Lei Municipal N° 3.927/2001	Dispõe sobre as eleições para os cargos de gestor, gestor adjunto e conselho escolar das unidades escolares do ensino fundamental e da educação infantil de Campina Grande – PB.
Lei Municipal N°. 3.928/2001	Dispõe sobre a reformulação do estatuto padrão do conselho escolar da rede municipal de Campina Grande-PB

Apesar do avanço que representa para a educação a criação dos conselhos escolares, ainda presenciamos, no Brasil, a existência de contradições no campo da própria política governamental que evidencia não ter conseguido se desprender efetivamente dos ranços ideológicos centralizadores oriundos de uma tradição ditatorial, onde se teve um longo processo de lutas sociais para proclamação de um regime democrático, o que dificulta a

construção de uma cultura mais autônoma e participativa pela escola. Outra barreira que dificulta a efetivação da gestão democrática e a atuação dos conselhos escolares e a existência, ainda, traços de uma tradição patrimonialista do Estado que entende a escola como propriedade do governo, do gestor e de seus professores e funcionários internos. A gestão da “coisa pública” continua sendo, muitas vezes, exercida como se fosse “coisa privada”.

Mendonça (2000), analisa bem essa questão do Estado patrimonialista, a medida que explica que o patrimonialismo, cujas origens se encontram na dominação tradicional, estabelece uma burocracia baseada na tradição da obediência à autoridade, na qual o quadro administrativo é composto de servidores pessoais, e não de funcionários, o que evidencia que diversos traços, atitudes e valores da dominação tradicional permanecem camuflados na burocracia patrimonial brasileira, constituindo um modelo híbrido de burocracia patrimonial, mesmo no universo capitalista em que vivemos, sobrevivendo inclusive dentro das escolas.

O grande desafio posto aos conselhos escolares seria contribuir de forma efetiva para superação desses traços centralizadores, presentes não somente nas instituições escolares, mas em todos os níveis de governo, responsáveis pela gestão das políticas educacionais neste país, resultantes da cultura centralizadora e hierárquica que herdamos da ditadura. Bem como, superar alguns fundamentos do patrimonialismo, ainda, existentes no Estado brasileiro e nas escolas, opondo-se a tudo isso através do desenvolvimento de uma ideia de pertencimento e cidadania que podem conferir à escola autonomia e poder, possibilitando a participação real da comunidade no espaço escolar, agindo assim, como instituintes das vontades da sociedade que representam. Portanto, a democratização da gestão escolar implica na superação de processos centralizados de decisão e na vivência da gestão colegiada, onde as decisões nasçam das discussões coletivas, envolvendo todos os segmentos da escola num processo pedagógico vivo e dinâmico.

A instituição dos Conselhos Escolares foi, portanto, mais um instrumento implantado no sentido de viabilizar a gestão democrática na escola pública. Nos discursos dos formuladores da política, os Conselhos teriam um caráter transformador, tanto nos aspectos administrativo-financeiros, como na questão vinculada ao relacionamento com a sociedade. Portanto, esses órgãos colegiados ficariam encarregados de promover a participação de pais, alunos, professores, funcionários e outros representantes da comunidade interna e externa da escola, definindo as ações e as concepções da escola, tornando-se um espaço importante no processo de democratização, para uma escola pública de qualidade, de exercício da democracia participativa e de uma cidadania consciente.

No entanto, possibilitar a participação efetiva da comunidade escolar não é uma tarefa

fácil, faz-se necessário um vasto processo de discussão, que amplie o acesso à informação e, assim, possibilite a organização da comunidade de tal forma que ela não se permita dominar e nem manipular, o que exige, “mudança da consciência popular, que passa a ver-se não mais como consumidora, mas agente e executor que desfruta de suas próprias decisões. Trata-se do sentimento de comunidade” (MCPHERSON apud CHAUI, 1997. pág. 139- 140).

Rodrigues (2009), afirma que o colegiado poderá se converter em um centro permanente de debate, de articulação dos objetivos e das necessidades de vários setores educacionais da escola, de busca de alternativas pedagógicas e administrativas, de manifestação e administração dos conflitos internos, de elaboração de propostas curriculares e de ação pedagógica. Sendo assim na medida em que cria espaços de discussões possibilitando a construção coletiva do projeto educativo, criando e sustentando ambientes que favoreçam a participação, o conselho está cumprindo um importante papel na efetivação da gestão democrática.

Propor uma maior participação não significa necessariamente concretizar uma gestão democrática. Para que haja gestão participativa é essencial a participação. Entretanto, nem toda participação direciona e constitui ações democráticas. Ainda nos deparamos com grandes obstáculos para que esta participação possa ser exercitada, uma vez que, em sua maioria, os Conselhos Escolares têm se tornado instâncias nas quais a direção da escola tem grande interferência, em detrimento dos demais segmentos ali representados.

Os Conselhos Escolares, ainda são importantes espaços públicos que emergem nesse cenário atual de ajustes e busca pela democratização na educação brasileira. Regidos pela lógica do coletivo, permeados por tensões, onde se enfrentam conflitos e se buscam a construção de consensos, vem se constituindo num espaço de participação na definição, gestão e controle de políticas públicas. Porém, como espaços inseridos numa conjuntura contraditória, os mesmos enfrentam inúmeras dificuldades para se constituírem, efetivamente, em mecanismos de democratização das políticas educacionais.

4.1 Atribuições e funcionamento dos Conselhos Escolares

A escola, atualmente, enquanto instituição inserida na sociedade foi empurrada para o processo de democratização de ações e de decisões, processo iniciado na Constituição de 1988, que instituiu a democratização da gestão e fez com que a comunidade inserida nesse processo necessite de novos mecanismos e formas de ampliar sua participação no contexto

escolar. Um possível mecanismo de ampliação dessa participação e de sua legitimação frente à comunidade é o Conselho Escolar.

A criação desses Conselhos tornou-se um dos mecanismos apontados como possíveis aliados na efetivação da gestão democrática, uma vez que o Conselho é um espaço propício para a construção de relações mais democráticas na escola e para o exercício da cidadania. No entanto, não podemos deixar de considerar que estamos diante de novos modelos de organização da sociedade, na qual os cidadãos são convocados a assumir o compromisso com a solução de seus próprios problemas, num processo concreto de descentralização de poder. Isto acontece em função das novas determinações do capital que, cumprindo o projeto neoliberal, coloca o Estado a serviço dos interesses privados. É um projeto econômico que fragiliza o Estado-nação, une fronteiras em favor da formação de blocos numa determinação da hegemonia capitalista em nível mundial.

Precisamos pensar na escola e, portanto o conselho escolar enquanto instituições que fazem parte de uma totalidade e tendem a incorporar a forma como se estruturam as relações de trabalho e poder na sociedade, onde as estruturas centralizadas perdem espaço para as decisões locais. É neste contexto, que se insere a descentralização escolar exigindo, espaços mais democráticos, onde problemas mais específicos terão de ser transferidos para espaços de decisões mais próximos dos cidadãos. Nesse sentido, o conselho escolar assume importante papel, uma vez que representa o órgão máximo decisório na gestão da escola, tendo como prioridade a formação do indivíduo consciente de seus direitos e deveres na sociedade e oferecer-lhe instrumentos para transformar as relações sociais e o meio em que vive.

A atuação do conselho escolar, dessa forma, estaria ligada diretamente com a busca por uma nova concepção de educação, com uma escola que luta para transformar as relações sociais e não reproduzir a sociedade da forma como está inserida ao modo de produção que aí encontramos. Sendo assim, conselho escolar e gestão atuariam juntos de forma, a orientar uma prática educativa voltada para a superação de suas contradições, contribuindo na busca de transformações e soluções para problemas surgidos no cotidiano escolar, através do diálogo e do debate coletivo. No entanto, torna-se necessário superar as relações de poder dentro da estrutura escolar numa perspectiva que coloca a educação como processo de humanização do indivíduo e possibilita uma democratização das relações internas dentro do trabalho educativo. Nestas perspectivas, que se devem constituir as funções consultivas, deliberativas, fiscalizadoras e quaisquer outras assumidas pelo Conselho.

De acordo com o caderno 01 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do Ministério da Educação (MEC, 2004), o conselho escolar deve ser o espaço onde

se discutem as questões educativas e seus desdobramentos na prática político-pedagógica da escola. Nesse sentido, os conselhos escolares têm as seguintes funções:

- a) Deliberativas: quando decidem sobre o projeto político-pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo ou financeiro.
- b) Consultivas: quando têm um caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões ou soluções, que poderão ou não ser acatadas pelas direções das unidades escolares.
- c) Fiscais (acompanhamento e avaliação): quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar.
- d) Mobilizadoras: quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação (MEC, 2004),

Ainda, segundo o Caderno 01 as atribuições do Conselho Escolar são definidas em função das condições reais da Unidade Educativa, da organicidade do próprio Conselho e das competências dos profissionais em exercício na Unidade Educativa. Dentre estas atribuições destaca-se:

- Elaborar o Regimento Interno do Conselho Escolar;
- Coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar;
- Convocar assembleias gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos;
- Garantir a participação das comunidades escolar e local na definição do projeto político-pedagógico da unidade escolar;
- Promover relações pedagógicas que favoreçam o respeito ao saber do estudante e valorize a cultura da comunidade local;
- Propor e coordenar alterações curriculares na unidade escolar, respeitada a legislação vigente, a partir da análise, entre outros aspectos, do aproveitamento significativo do tempo e dos espaços pedagógicos na escola;
- Propor e coordenar discussões junto aos segmentos e votar às alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitada a legislação vigente;
- Participar da elaboração do calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a legislação vigente;
- Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, aprendizagem, entre outros) propondo, quando se fizerem necessárias, intervenções pedagógicas e/ou medidas

socioeducativas visando à melhoria da qualidade social da educação escolar;

- Elaborar o plano de formação continuada dos conselheiros escolares, visando ampliar a qualificação de sua atuação;
- Aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola, sobre a programação e a aplicação de recursos financeiros, promovendo alterações, se for o caso;
- Fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar;
- Promover relações de cooperação e intercâmbio com outros Conselhos Escolares (MEC, 2004 p. 48).

Portanto, compete ao Conselho Escolar debater e tornar claros suas atribuições, objetivos e valores que devem ser coletivamente assumidos, definindo prioridades e ajudando o cotidiano escolar; suas reuniões devem ser de estudos e reflexões contínuas, que incluam, principalmente, a avaliação do trabalho escolar. O Conselho Escolar é um organismo de articulação entre a escola e a sociedade, uma instalação de uma prática pedagógica e de uma cultura política democrática e cidadã.

O conselho deve estar ao lado da gestão aconselhando a respeito das suas ações, para que encontre meios adequados às finalidades da escola de acordo com os interesses coletivos, enquanto reúne diferentes segmentos (gestores, professores, funcionários, estudantes, pais e outros representantes da comunidade) para discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do projeto político-pedagógico da escola e outras questões de interesse de todos.

Para Rodrigues (1993), o colegiado deve ser considerado inicialmente como instrumento permanente de debate, de geração de idéias, de administração de conflitos, de busca de alternativas. O colegiado deve ser uma instituição de funcionamento permanente, e não resumido ao “socorro” do diretor ou da própria escola legitimando e homologando decisões tomadas à sua revelia. Ele tem de se supor como uma ferramenta que objetive a superação dos condicionantes ideológicos, institucionais, político-sociais e materiais (PARO, 1998) e que pode verdadeiramente ampliar o sentido da democracia na educação escolar.

Em relação ao funcionamento, o caderno 01 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares diz que o Conselho deve se reunir mensalmente com pautas previamente distribuída aos conselheiros, para que possam, junto a cada segmento escolar e representante da comunidade local, informá-los do que será discutido e definir em conjunto o que será levado à reunião. Sendo que após cada reunião os conselheiros devem convocar novamente os segmentos que representam para informar a respeito das decisões tomadas.

Além dessas reuniões, recomendam-se também assembléias-gerais, que contam com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. Essas assembléias são soberanas

nas suas decisões, ou seja, qualquer deliberação em contrário só terá validade se novamente apresentada e referendada por outra assembléia-geral. As assembléias-gerais podem ser convocadas, entre outros, para o esclarecimento do papel dos Conselhos Escolares (e eleição dos seus membros, se for o caso); para divulgar as propostas de trabalho das escolas e para fazer um balanço das atividades realizadas.

Pinto (1999) ao debater sobre o funcionamento dos conselhos destaca que estes devem se reunir, ordinariamente, duas vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do diretor da escola, ou por proposta de, no mínimo, um terço de seus membros. As deliberações do Conselho constarão em Atas sempre tornadas públicas e adotadas por maioria simples, presente a maioria absoluta de seus membros.

Podemos argumentar que o Conselho Escolar, se destaca por ser um espaço favorável ao incentivo e promoção da qualidade da educação. Qualidade que não está só relacionada aos resultados dos processos didático-pedagógicos, mas também ao processo de gestão participativa. A esse respeito Paro afirma que:

Integrado o conselho numa política mais ampla da gestão escolar, parece que outra importante questão a ser enfrentada refere-se à necessidade de uma definição mais precisa de suas funções, dotando-o de atribuições e competências que o tornem co-responsável pela direção da escola, sem provocar choque de competências com o diretor [...]. Uma solução que se poderia imaginar para essa questão é a de dotar o conselho de escola de funções diretivas, semelhantes às que tem hoje o diretor. Dessa forma, o responsável último pela escola deixaria de ser o diretor, passando a ser o próprio conselho, em co-responsabilidade com o diretor, que dele também faz parte. A vantagem desse tipo de solução é que o conselho, na condição de entidade coletiva, fica menos vulnerável, podendo tomar medidas mais ousadas, sem que uma pessoa, sozinha corra o risco de ser punida pelos escalões superiores. Supõe-se que, assim, o dirigente da escola (o conselho) detenha maior legitimidade e maior força política, posto que representa todos os setores da escola. Seu poder de barganha e sua capacidade de pressão, para reivindicar benefícios para a escola, seriam, também, superiores ao do diretor isolado (PARO, 2005, p. 82-83).

Portanto, o Conselho escolar, também, é um órgão responsável pela gestão da escola, visto que ele estará representando todos os segmentos da comunidade escolar e poderá contribuir promovendo a participação de todos em busca do alcance dos objetivos comuns a comunidade. A sua atuação efetiva significa maior transparência na gestão, porque permite um acompanhamento mais próximo, por parte da sociedade, das ações governamentais. Com isto, ficam dificultadas as práticas clientelistas e o uso dos recursos públicos para fins particulares dos administradores públicos e de setores a eles associados. Seu papel está relacionado ao estabelecimento de objetivos e metas que a escola tomará junto à comunidade

escolar. Este deve buscar assegurar o envolvimento de toda a comunidade nas decisões importantes tomadas pela escola, já que desde o momento de sua criação, os Conselhos Escolares, se apresentaram tanto na escola como na sociedade, como uma perspectiva igualitária mais justa, democrática, que visa atender interesses da maioria.

4.2 O Conselhos Escolares como instância e instrumento da gestão democrática

O modelo de gestão pautado no autoritarismo, na centralização, e no conservadorismo, tem-se tornado ultrapassado por levar o ser humano a uma fragmentação e alienação. A gestão escolar como resultado de ações coletivas é totalmente diferente de uma gestão em que a decisão vem somente do gestor e/ou de alguns educadores. Superar estas concepções, por meio da educação, é de fundamental importância, principalmente, pelo papel que a educação desempenha. A gestão escolar passa a ser vista sob o ponto da organização coletiva da escola em função dos seus sujeitos. Organizar-se coletivamente exige rigor teórico-prático de quem organiza, decide, dirige, debate, discute a organização escolar, é neste contexto que se insere o conselho escolar como uma possibilidade concreta para o desenvolvimento da gestão escolar democrática.

O papel do Conselho Escolar conforme destacamos, anteriormente, é o de ser órgão consultivo, deliberativo e de mobilização mais importante do processo de gestão democrática, não como instrumento de controle externo, como eventualmente ocorre, mas como um parceiro de todas as atividades que se desenvolvem no interior da escola. Sua participação, nesse processo, precisa estar ligada, prioritariamente, à essência do trabalho escolar.

O Conselho Escolar é, assim, um relevante organismo de articulação entre a escola e a sociedade. Desse modo, o exercício da participação do Conselho Escolar no cotidiano da escola concorre para a instalação de uma prática pedagógica e de uma cultura política democrática e cidadã. A participação é emancipatória, pois exercita a crítica, à medida que desenvolve a criatividade e, portanto, a transformação para um mundo mais humano. (BRASIL, 2004, p.45).

O conselho escolar se constitui o órgão máximo de gestão e principal elemento na efetivação da gestão democrática do ensino público, composto por representantes dos diferentes segmentos da comunidade escolar, têm a responsabilidade de participar e auxiliar a direção na condução dos processos de gestão da unidade escolar. Daí a importância deste atuar embasado em princípios pedagógicos e legais, acompanhando de forma consciente e

ativa a prática educativa desenvolvida pela escola e garantindo a melhoria contínua da qualidade do ensino.

Um elemento que merecer a nossa reflexão se situa no fato de que a construção da gestão democrática não se constitui numa tarefa fácil para o conselho escolar ou os gestores liderarem sozinhos. Gestão escolar e conselho precisam trabalhar em harmonia, liderando um trabalho em equipe, de forma transparente e participativa. Como afirma Paro (2004), se aceitarmos que a gestão democrática, implica necessariamente, participação da comunidade, na gestão da escola pública encontraremos inúmeros obstáculos para atingirmos a sua concretização. Por esta razão, um dos requisitos básicos para os profissionais que se dispõem a promovê-la é o de não desistir diante das primeiras dificuldades.

Essa prática de gestão democrática não é concedida, mas sim conquistada pelos segmentos da escola. Para que isso ocorra, é necessário que professores, alunos, pais e funcionários sejam sujeitos de sua história e compreendam a importância de sua participação individual em prol do coletivo. Isso significa a ruptura do modelo tradicional de administração escolar e do modelo tradicional de participação, o que frequentemente é confundido com presença de eventos e atividades eventuais.

É preciso romper, sobretudo, com o modelo tradicional de educação. Para isso se faz necessário um conselho escolar democrático e participativo que redimensiona a concepção do próprio poder, decidindo sobre os rumos da escola no sentido de colaborar na construção de um processo educativo de qualidade social. Juntos, conselho escolar e gestão devem trabalhar a prática da democracia participativa, contribuindo, assim para a ampliação dos espaços onde se pode vivenciar, de forma consciente, a democracia representativa.

De acordo com Dourado (2004), a democratização da gestão por meio do fortalecimento dos mecanismos de participação na escola, em especial do Conselho Escolar, pode-se apresentar como uma alternativa criativa para envolver os diferentes segmentos das comunidades locais e escolares nas questões e problemas vivenciados pela escola. Esse processo, certamente, possibilitaria um aprendizado coletivo, cujo resultado poderia ser o fortalecimento da gestão democrática na escola.

No entanto é preciso valorizar a busca pelo conhecimento e o redimensionamento da legislação, visando garantir reais possibilidades de participação e organização colegiada, pontos fundamentais para a garantia da democratização das relações e do poder na unidade escolar.

Fortalecer instâncias de participação, como o conselho escolar, buscando formas de ampliar a participação ativa de professores, coordenadores, orientadores educacional,

estudantes, funcionários, pais de estudantes e comunidade local, é muito importante para a efetivação de um processo de gestão inovador que expresse, a cada dia, as possibilidades de construção de uma nova cultura democrática na escola.

Uma gestão escolar democrática, como a própria palavra nos diz, promove a redistribuição de responsabilidades, ideia de participação e trabalho em equipe. Implica, sobretudo, saber decidir coletivamente sobre as ações que serão desenvolvidas, analisar situações e promover confronto de idéias, procurando assim, o êxito de sua organização, através de uma atuação consciente e contribuindo para o exercício da cidadania. Pois a melhor maneira de construir cidadania é através de situações em que seja preciso dialogar, colaborar e tomar decisões coletivamente. Como afirma Paro,

[...] se pretende, com a educação escolar, concorrer para a emancipação do indivíduo, que como cidadão participe de uma sociedade democrática; e, ao mesmo tempo, dar-lhe meios não apenas para sobreviver, mas para viver bem e melhor no usufruto de bens culturais que hoje são privilégio de poucos; então a gestão escolar deve fazer-se de modo a estar em plena coerência com esses objetivos (PARO, 1999, p. 304).

Bordignon e Gracindo (2001) defendem que um processo de gestão democrática só deverá efetivar-se a partir da construção de alguns elementos fundamentais, como a autonomia que é entendida como a capacidade de se auto direcionar através de princípios próprios; a participação que acontece quando há interação de todos em busca de um objetivo comum e que na escola a dá quando os membros da comunidade interna e externa decidem junto o rumo da educação local; e o clima organizacional que corresponde à situação em que se encontra o tipo de gestão, para verificar se os objetivos educacionais estão explícitos e ao alcance de todos os integrantes da comunidade.

Sendo assim, a escola é um espaço que, embora, seja permeado por diferentes forças externas, ainda conserva um lugar para a autonomia, para que o sujeito possa atuar, conforme suas crenças, histórias, representações e valores, enfim, suas subjetividades. Nesse sentido, a escola tem como um dos objetivos principais a formação do cidadão crítico e participativo, estimulando o diálogo e a construção de valores e práticas democráticas. A “democracia é algo que se aprende e se aprende, principalmente praticando-a, vivenciando-a” (ANTUNES, 2002, p.35). Se o que pretendemos é uma sociedade justa, igualitária e isso se dará se a mesma for democrática, temos que ser capazes de transpor o discurso da democracia, vivenciando-a em todos os espaços possíveis.

O espaço escolar é o local onde nós, enquanto educadores, podemos contribuir

efetivamente para esta prática. Concordamos com Paro (2005) ao argumentar que a educação escolar deve concorrer para a emancipação do indivíduo, que como cidadão tem o direito de participar de uma sociedade democrática; e, ao mesmo tempo, dar-lhe meios não apenas para sobreviver, mas para viver bem e melhor no usufruto de bens culturais que hoje são privilégio de poucos; então a gestão escolar deve fazer-se de modo a estar em plena coerência com esses objetivos.

Por outro lado não podemos perder de vista que, a educação viveu, e ainda vive um momento de democratização da escola, mediante a universalização do acesso, da gestão democrática centrada na formação do cidadão, com vistas a entender qualidade, como produtividade. Não podemos negar que a escola é uma organização sistêmica, e sua lógica é comum a todas as organizações capitalistas, com perspectiva para a subordinação, controle e enquadramento do indivíduo na ordem política e econômica global. Diante deste contexto, os conselhos escolares possuem o desafio de lutar pela garantia da sua institucionalidade, a favor dos direitos de todos os envolvidos na escola, evitando priorizar vontades singulares, de governos transitórios e promovendo momentos de participação e decisões o mais democráticos possíveis.

Segundo Werle (2003), o Conselho Escolar é um espaço de aprendizagem democrática, a partir das relações construídas pelo grupo conselheiro. Para ela, os processos democráticos não são um aspecto conceitual ou um direito assegurado por lei, mas algo que deve ser desenvolvido e construído como prática pela comunidade escolar. Nesse sentido, o Conselho é um espaço de formação por possibilitar a participação. “Os Conselhos são, atualmente, um espaço não de aprendizagem em nível conceitual e teórico da democracia, mas um local de fazer democracia” (p. 12). É através do Conselho Escolar que todos os seguimentos da escola participam da tomada de decisões sobre aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros tornando este coletivo não só o canal de participação, mas também um instrumento da gestão da própria escola.

A atuação consciente do Conselho Escolar permitirá a superação de concepções supostamente democráticas e formais de gestão, permitindo assim que se efetive a atuação dos processos democráticos da gestão escolar. Contribuindo decisivamente para a criação de um novo cotidiano escolar, no qual a escola e a comunidade se identificam no enfrentamento não só dos desafios escolares imediatos, mas dos graves problemas sociais. É a gestão democrática e participativa sendo consolidada pela atuação do Conselho Escolar, contribuindo para melhoria da qualidade de ensino e democratização da educação.

O conselho escolar representa um lugar de participação e decisão, um espaço de

discussão e construção de um projeto de educação voltado aos interesses da comunidade que dela se serve. Desse modo, a cultura burocrática, marcada pelo autoritarismo, pela centralização na tomada de decisões e por normas rígidas definidas a priori cede lugar à cultura participativa, construída por relações coletivas de solidariedade e de consciência crítica. Ou seja, anteriormente prevalecia a visão administrativa hierarquizada, segundo a qual a sociedade civil não tinha direito à participação na tomada de decisão; atualmente, com o predomínio da concepção de Estado de direito democrático, a sociedade civil é vista como instância de discussão, acompanhamento e deliberação.

Nessa perspectiva, a função principal do Conselho Escolar deve estar ligada à essência do trabalho escolar, isto é, ao desenvolvimento da prática educativa fundada na cidadania, na vida coletiva e na socialização dos conhecimentos científicos, histórica e socialmente produzidos (DOURADO, 2000). Portanto, a atuação do Conselho Escolar torna-se indispensável, por representar a instância que deve contribuir para o processo de democratização da gestão.

5 CONSELHO ESCOLAR COMO ESPAÇO DE CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DOS CONSELHOS EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE

Este capítulo busca apresentar e compreender os primeiros movimentos de organização de conselhos escolares, na rede municipal de ensino de Campina Grande, como aconteceu o processo de implantação dos Conselhos de Escolares nas escolas e creches da Rede, como se deu as primeiras iniciativas de participação da comunidade na escola e como, essa proclamada inovação fez avançar o processo democrático nas escolas públicas de Campina Grande.

Campina Grande é a segunda cidade mais populosa da Paraíba e fica a 120 km da capital, João Pessoa. Conta com uma população de 367.913 habitantes, sendo que 94% moram na zona urbana (BRASIL, 2008). Com uma área territorial de 644,1Km² e 551m de altitude (sede do município), abriga 10,2% da população paraibana. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Campina Grande, registrado em 2010, foi de 0,720. Esse índice situa o município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799), de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Constituem o IDH três pilares: saúde, educação e renda. De acordo com o PNUD, em Campina Grande de 2000 a 2010, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi educação, com crescimento de 0,187, seguida por longevidade e renda. O quadro abaixo apresenta o IDHM 2010 de Campina Grande, do Estado da Paraíba e do Brasil para uma interpretação comparativa.

Quadro 3- Índice de Desenvolvimento Humano de Campina Grande, Paraíba e Brasil.

Dependência Administrativa	IDHM 2010	Posição no Ranking	IDHM Renda 2010	IDHM Longevidade 2010	IDHM Educação 2010
Municipal/Campina Grande	0,720	1301	0,702	0,812	0,654
Estadual/Paraíba	0,658	23	0,656	0,783	0,555
Federal/Brasil	0,699	-	-	-	-

Fonte: Atlasbrasil, (2013).

A Paraíba, entre os 27 estados da federação, ocupa as últimas posições no 23^a lugar com um IDHM considerado médio, tendo um resultado superior somente aos estados do Piauí, Pará, Maranhão e Alagoas. O IDHM de Campina apresenta um resultado superior em

relação ao índice médio da Paraíba e do Brasil. Campina Grande, ocupa a 1301ª posição, em 2010, em relação aos 5.565 municípios do Brasil. Entre os demais 223 municípios paraibanos, Campina Grande ocupa a 3ª posição tendo índice inferior a João Pessoa e Cabedelo (ATLASBRASIL, 2013).

No que se refere ao IDHM Renda, Longevidade e Educação, observa-se que os índices municipais de Campina Grande também se sobrepõem aos da Paraíba. De acordo com o Atlas Brasil 2013, a taxa de analfabetismo da população de 18 anos ou mais em Campina Grande diminuiu 12,21% nas últimas duas décadas, número ainda preocupante, totalizando uma taxa de 21,9% em 2010.

Na área da educação, o IDH-M Educação de Campina Grande é de 0,844, ocupando o 2º lugar no estado. O índice de alfabetização do município é de 82,88%, situando-se no 4º lugar no ranking estadual. Os dados revelam que os índices do município em estudo são superiores à média estadual, mas ainda baixos quando comparados com os dados nacionais.

O município destaca-se no segmento de prestação de serviço, por ter um arrojado parque industrial e por ser considerado referência na produção de tecnologia. A cidade tem o segundo maior PIB (Produto Interno Bruto) do estado, sendo considerada, também, um importante pólo educacional. Contudo, Conforme dados do último Censo Demográfico de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de analfabetismo entre a população caiu de 29,7% em 2000 para 21,9% em 2010. Sendo assim, apesar da estrutura educacional que possui os índices ainda são preocupantes. Conta com duas universidades públicas, a Universidade Federal de Campina Grande (UFPG) e a Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), além de outras instituições de ensino superior, privadas, como a Faculdade de Ciências Sociais Aplicada (FACISA), a União de Ensino Superior de Campina Grande (UNESC) e a Universidade Vale do Acaraú (UVA). A cidade, ainda, conta com estrutura de educação básica, ensino médio e educação profissional, com escolas da rede estadual, municipal, privada e federal.

O Sistema Municipal de Ensino de Campina Grande (SME-CG) ⁶ foi instituído pela Lei Municipal nº 3771/1999, sancionada em 14 de dezembro de 1999 e vem reforçar os pontos já garantidos na LDBEN - lei 9394 de 1996, como o princípio de gestão escolar

⁶ O SME de Campina Grande é constituído pela Secretaria Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Educação (CME), o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, as instituições de ensino fundamental, as instituições de educação infantil, da educação profissional e educação especial mantidas pelo poder público, as instituições de educação infantil criadas e mantidas pelas iniciativas privadas e órgãos integrantes do sistema municipal de bibliotecas (CAMPINA GRANDE, 1999b).

democrática, acrescentando em seu texto a determinação para que todos os estabelecimentos escolares implantem seus conselhos escolares (art. 10, VIII) e em seu art. 12, III acrescenta a participação na escolha dos dirigentes das escolas através de eleições diretas (RODRIGUES, 2009). É constituído pela Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação (CME), Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (CAC/S/Fundef), instituições de ensino fundamental, instituições de educação infantil, da educação profissional e educação especial, mantidas pelo poder público, instituições de educação infantil, criadas e mantidas pelas iniciativas privadas e órgãos integrantes do sistema municipal de bibliotecas.

A Rede Municipal de Ensino de Campina Grande é composta por de 120 escolas do ensino fundamental e 25 creches, distribuídas na zona urbana e rural⁷. De acordo com a Lei complementar nº. 015/2002, a Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura têm como finalidade garantir a educação como direito fundamental do cidadão, visando ao seu pleno desenvolvimento e favorecendo o despertar de suas potencialidades, formando para o exercício da cidadania, dentro dos princípios da liberdade e da solidariedade e a elaboração do Plano Municipal de Educação (CAMPINA GRANDE, 2010).

A Educação Municipal passou, em 1999, por uma reformulação na qual foi implantado, através do Decreto 2.715 de 05 de fevereiro de 1999, para o sistema de Ciclos⁸ da Rede Municipal de ensino, em consonância com a criação do Programa de Letramento a partir de uma concepção crítica, na perspectiva sócio histórica (PMCG, 2002). Com a adoção da estrutura de ciclo, a rede municipal ficou organizada de forma a atender as crianças, de seis anos de idade no 1º ciclo inicial do Ensino Fundamental, que possui duração de três anos de escolarização estando de acordo com a Lei 11.114 de 16 de março de 2005. Esta Lei dispõe sobre a duração de nove anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade sendo regulamentada pela resolução CNE/CEB nº 03 de agosto de 2005.

A educação infantil, como primeira etapa da educação básica atende as crianças de até cinco anos. Estas são matriculadas nas creches, que atendem do berçário a pré-escola, ou em turmas de pré-escolar inseridas nas escolas. Apenas 15 escolas da Rede são contempladas

⁷ A SME de Campina Grande conta com professores de educação infantil 1 e 2 que atendem crianças de 0 a 5 anos, professores de educação básica 1, 2 e 3, professores de educação física, supervisores e orientadores educacionais, psicólogos educacionais e assistentes sociais, professores e instrutores de libras 1 e 2, além de diretores e diretores adjuntos os quais compete a administração dos estabelecimentos de ensino.

⁸ Desse modo, a organização didática dos ciclos, nas escolas municipais, foi regulamentada do seguinte modo: 1º ciclo, com duração de 600 dias letivos, compreendendo três anos, o 2º ciclo, 400 dias letivos e equivalendo a dois anos, o 3º e o 4º ciclo, também dois anos de duração e 400 dias letivos cada.

com o 3º e 4º ciclos, dentre as quais, encontra-se uma das escolas que compõe o Núcleo IX adotado como campo de pesquisa deste trabalho.

Foi implantado, na gestão do prefeito Veneziano Vital do Rego (2005-2012), o sistema de nucleação, que dividiu o sistema municipal de ensino em núcleos compostos por várias escolas de uma mesma região com a finalidade de distribuir as equipes pedagógicas. Na sua gestão municipal, a proposta do sistema de Nucleação foi reestruturada de forma a redistribuir melhor essas equipes pedagógicas para cada Núcleo, formadas por gestores, supervisores, orientadores, psicólogos e assistentes sociais, sob a coordenação de um articulador da Secretaria de Educação (SEDUC). Pela nucleação realizada, a Rede Municipal de Ensino está dividida em 12 Núcleos, envolvendo zona urbana e rural, sendo cada Núcleo composto de três a seis escolas, dependendo da localização geográfica.

A oferta da educação escolar no município em análise é realizada pelas esferas federal, estadual, municipal e escolas particulares. Ao observarmos o quadro abaixo, percebe-se que, em 2012, houve um número maior de matrículas no ensino fundamental na rede estadual do que na rede municipal. Observa-se, também, uma aproximação entre o número de matrículas dessa etapa no município com a da rede privada. Apesar do FUNDEF ter estimulado a municipalização do ensino fundamental no país de modo geral, em Campina Grande, o maior número de matrículas do ensino fundamental na rede estadual não comprova essa realidade. A oferta de ensino fundamental do município quase que equipara-se a do Estado.

Quadro 4. Matrículas da educação básica por etapa e dependência administrativa em Campina Grande - 2012

Etapa da Educação Básica	Matrículas Rede Federal	Matrículas Rede Estadual	Matrículas Rede Municipal	Matrículas Rede Privada	Total
Creches*	-	439	1.506	-	1.945
Pré-escola	40	315	3.926	5.012	9.293
Ensino Fundamental (9 anos)	0	21.773	19.190	18.008	58.971
Ensino Médio	687	10.403	0	4.525	15.615

Fonte: INEP/BRASIL (2012).

* Dados referentes ao ano de 2010 IDE/MEC (2011)

Em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em 2011, Campina Grande atingiu o índice de 4.2, superando a meta projetada pelo MEC que era de

4.0. Houve elevação desse índice em relação ao resultado das escolas municipais em 2009. No ano de 2009, o município aderiu ao Plano de metas compromisso todos pela educação, com o objetivo de contar com a ajuda do governo federal para a melhoria dos resultados do IDEB. De acordo com Rodrigues e Silva (2012),

O resultado do IDEB município de Campina Grande no ano de 2009, de 3,8 pontos, ainda encontra-se inferior à média nacional de 4,6 pontos. Diante dos baixos resultados do IDEB e para contar com o apoio da União, o município de Campina Grande aderiu, em 2007, ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaborou o seu plano de ações articuladas (PAR⁹). Para tal, contou com o apoio de especialistas contratados pelo MEC que visitaram o estado e acompanharam o município nessa tarefa (p. 29).

O Município tem na sua estrutura educacional vários Conselhos, fator que, em tese, pode contribuir para democratização da educação na nossa cidade. Dentre os quais está o Conselho Municipal de Educação (CME) de Campina Grande foi criado em lei, em julho de 1979, mas não chegou a ser implantado. Pela Lei n.º 1.108, de 03 de janeiro de 1984, o CME foi recriado e pelo Decreto n.º 1.240 de 30 de julho de 1984, foi regulamentado e estruturado. Seu regimento interno foi aprovado somente em abril de 1999, Decreto Municipal n.º 2.727 de 1999. Em 2006 foi aprovado o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação pelo Decreto 3.235, 19 de dezembro de 2006, que está em vigor.

O CME de Campina Grande é constituído por 18 membros, com mandato de 2 anos, sendo quatro pessoas indicadas pelo Sistema Municipal de ensino com reconhecida experiência em educação, um representante dos pais de alunos da rede municipal de ensino, um representante da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), um representante da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), um representante do Sindicato dos Trabalhadores do Agreste da Borborema (SINTAB), um representante da União Campinense das Equipes Sociais (UCES), um representante das escolas particulares do município, um representante da educação infantil, um representante da Câmara Municipal de Campina Grande, um representante das instituições privadas de ensino superior, um representante do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, um representante do Conselho Municipal em Defesa dos Direitos dos Portadores de Deficiência, um representante da Educação Especial e outro do Movimento Negro do município, que encontra-se sem representante.

⁹ De acordo com Rodrigues e Silva (2012) “Os planos de ações articuladas (PARs) elaborados pelos estados e municípios que aderiram ao Plano de Metas apresentam um diagnóstico da realidade educacional local para, a partir dele, traçar ações a serem implementadas para a melhoria da educação” (p. 29).

O Conselho Municipal de Educação tem por função aprovar regimento e resoluções das escolas, credenciar escolas, elaborar normas, emitir parecer, mobilizar segmentos, propor as diretrizes para a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), propor sindicâncias, dentre outros. No geral, o Conselho Municipal de Educação possui atribuições normativas, deliberativas, fiscalizadora e orientadora do Sistema Municipal de Ensino, cabendo-lhe baixar normas regulamentadoras, fiscalizadoras e avaliativas da política municipal de educação básica, zelar e incentivar o aprimoramento da qualidade do ensino, observar o cumprimento da legislação educacional e assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação do Município de Campina Grande. Compete também ao Conselho estabelecer normas e condições para autorização de funcionamento, reconhecimento e inspeção das instituições educacionais que ofertam a educação infantil e/ou ensino fundamental e que compõem o Sistema Municipal de Ensino.

A gestão municipal, conta com outros órgãos colegiados: Conselhos de Políticas Setoriais, e Conselhos de Execução. Destes somente 18 estão previstos na Lei Orgânica Municipal (1992). Entre estes estão o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação (Condeb), o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e os Conselhos Escolares (CE). Criados em 1997, com a finalidade de atender à política de descentralização do Ministério de Educação e Cultura (MEC), que colocava como pré-requisito para que as unidades escolares recebessem as verbas de manutenção do governo federal a regulamentação dos CE ou equivalente.

As informações apresentadas permitem uma visão geral dos aspectos sócios econômicos e educacionais do município em estudo para melhor compreendermos o contexto de implantação, expansão e consolidação dos conselhos escolares nas escolas municipais discutido no próximo item.

5.1 O surgimento dos Conselhos Escolares na Rede municipal de ensino de Campina Grande.

No Município de Campina Grande, os conselhos escolares surgiram como no resto do país, atrelados a um contexto político de luta pela redemocratização do país e, indicava na sua origem a possibilidade de avançar dentro da escola, na direção de uma administração contrária a centralização de poder na figura do diretor escolar. No momento que democratização da sociedade brasileira passa pela democratização do Estado ampliado, ou

seja, do reaparecimento da sociedade civil assumindo seu papel como sujeito coletivo na gestão democrática e na construção dos interesses comuns.

Num contexto altamente influenciado pelas mudanças produtivas, a organização e a gestão escolar também passam a sofrer modificações, a gestão assume formas mais descentralizadas e participativas. Segundo Carvalho no período anterior,

[...] a organização escolar, ao responder as demandas do mundo do trabalho e da vida social, apresenta elementos comuns às grandes empresas burocráticas, tais como rigidez das leis e dos regulamentos escritos que pudessem ser postos em prática por todas as escolas, hierarquia de autoridade, estrutura formal, centralização do poder, racionalização, parcelamento do trabalho pedagógico, especialização e divisão de funções. Incumbindo os especialistas do planejamento racional do trabalho educacional [...] (CARVALHO, 2008, p. 5).

Enquanto em algumas cidades e estados foram sendo criadas as entidades civis, como associações de pais e mestres, com personalidade jurídica e estatuto próprio a fim de definir e fiscalizar a aplicação de recursos destinados à escola como, especificamente, as unidades executoras – UEx¹⁰, do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, no município de Campina Grande adota o Conselho Escolar como órgãos colegiados, que passou então a representar a própria escola, sendo este a expressão e o veículo do poder da cidadania, da comunidade a quem a escola efetivamente pertence. Sua atribuição passa a ser de deliberação, nos casos de sua competência, e aconselhamento aos dirigentes sobre as ações e meios a serem empreendidos para o alcance dos fins da escola. Assim, o conselho escolar se consolida como um órgão composto por representantes dos diferentes segmentos das comunidades escolar e local (pais, alunos, professores e funcionários), que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras, constituindo-se como um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão da escola pública.

Nesse sentido, o município de Campina Grande mostra um avanço significativo na direção da gestão escolar democrática, pois ao optar pela criação dos conselhos escolares vai contra o caráter meramente burocrático das UEXs e passa a estimular a participação coletiva nas tomadas de decisões e nas execuções de ações necessárias no cotidiano da escola com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar.

Portanto, os conselhos surgem com intuito de promover a participação da sociedade

¹⁰ (UEx) Unidade Executora, percorre caminho semelhante a todas as empresas para sua formação, sendo necessário formalizar a eleição de seus membros, efetuando o registro dos seus atos constitutivos no cartório competente e inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) na Receita Federal, para em seguida realizar o 12cadastro junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, que abrirá a respectiva conta bancária.

nessas instâncias e a construção de uma participação denominada de cidadã, sendo esta definida por Teixeira (1998) como processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se definem pelo fortalecimento dessa sociedade mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações. No entanto, não podemos deixar de levar em consideração que, ao compartilhar responsabilidades e poder com a comunidade escolar, também se propiciou o recuo dos compromissos do Estado em relação à educação. Ou seja, o Estado, ao trazer a família como co-gestora da escola através de sua participação no conselho escolar, imputou-lhe responsabilidades que anteriormente eram suas, seja em relação ao seu provimento ou quanto aos resultados pedagógicos. A esse respeito Carvalho afirma que:

Ocorre também no campo educacional uma dissimulação de democracia, o que parece ser interesse comum, autonomia, parceria e colaboração, é na verdade uma manifestação dos interesses da sociedade moderna, que co-responsabiliza os indivíduos/família pelo sucesso ou fracasso da instituição, reforçando a ideia de que a qualidade da educação depende de cada um isoladamente. [...] (CARVALHO, 2008, p. 11).

Neste jogo de contradições e diante da necessidade de criação dos conselhos escolares, a Secretaria de educação iniciou um processo de implantação dos conselhos em suas unidades escolares, iniciando com a organização de um Estatuto Padrão para todos os Conselhos Escolares da Rede Municipal. Segundo Queiroz (2000) o processo de elaboração do Estatuto do Conselho Escolar ocorreu da seguinte forma:

Houve várias reuniões com representantes da SEDUC, das Escolas e do SINTAB, a fim de se refletir sobre a criação dos Conselhos Escolares e os trâmites legais para a elaboração do estatuto. Em seguida, foi formada uma comissão composta por representantes do SINTAB, da SEDUC, dos diretores de escola, dos professores e dos especialistas em educação, um para cada categoria responsável para elaborar o estatuto, que foi submetido à discussão em todas as unidades escolares. Logo após, em 21 de maio de 1997, foi convocada uma assembleia com os diversos representantes para que o estatuto fosse aprovado (QUEIROZ, 2000, p. 21).

Como se percebe, a articulação entre o interesse imediato, criação dos conselhos, e a participação coletiva se constituiu no seu início um problema complexo e de difícil solução, já não se concretizou a participação em seu sentido pleno, embora tenha tido a participação do sindicato, não aconteceu uma reflexão coletiva, a respeito da importância da criação deste espaço e qual seria o papel de cada cidadão em particular e do cidadão nas decisões coletivas. Assim estes conselhos se constituíram de forma restrita (BORDENAVE, 1999).

A falta de uma discussão coletiva com todos os seguimentos da educação municipal e da sociedade campinense a respeito do papel e da atuação dos conselhos escolares levou, por um bom tempo, os profissionais da educação municipal a questionar a eficiência dos conselhos diante do poder centralizador do diretor escolar, que nem sempre colocava as decisões relacionadas ao dia-a-dia da escola para discussão e aprovação do conselho, o que tornava estes meras instâncias homologatórias.

Atendendo as reivindicações do sindicato dos Trabalhadores Municipais do agreste da Borborema (SINTAB), numa ampla discussão com a comunidade educacional, foi elaborado projeto e aprovada a Lei nº. 3928, no 29 de agosto de 2001 que “Dispõe sobre a reformulação do Estatuto Padrão do conselho Escolar da Rede Municipal de Ensino de Campina Grande”. Em seu Capítulo III, art. 9º dispõe sobre o processo de eleição dos representantes dos seguimentos da comunidade escolar para integrar o conselho escolar e que deveria se realizar em cada seguimento, por votação secreta, com a participação de toda a comunidade local. De acordo com o Art. 3º da mesma Lei, são atribuições do Conselho Escolar:

- I. Elaborar o seu regimento;
- II. Adendar, modificar e aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela comunidade escolar sobre a programação e aplicação dos recursos destinados à manutenção e conservação da escola, observado o disposto na legislação vigente;
- III. Criar e garantir mecanismo de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na definição do projeto político-pedagógico da unidade escolar;
- IV. Contribuir na elaboração do projeto político-pedagógico da escola e observar seu cumprimento;
- V. Divulgar, periódica e sistematicamente, informações referentes ao uso dos recursos financeiros, qualidade dos serviços prestados e resultados obtidos;
- VI. Coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do regimento escolar;
- VII. Convocar assembleias gerais bimestrais da comunidade escolar ou dos seus seguimentos e assembleias gerais extraordinárias quando necessário;
- VIII. Propor, coordenar a discussão junto aos seguimentos e votar as alterações no currículo escolar, no que for atribuição da unidade, respeitada a legislação vigente;
- IX. Propor, coordenar a discussão junto aos seguimentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas da escola, respeitada a legislação vigente;
- X. Definir o calendário escolar, no que competir à unidade, respeitada a legislação vigente;
- XI. Proibir, terminantemente, a solicitação de contribuições obrigatórias em nome da escola, aos membros da comunidade escolar, podendo acatar doação voluntária;
- XII. Fiscalizar a gestão administrativo-pedagógica e financeira da unidade escolar;

XIII. Opinar e/ou sugerir sobre a destituição do diretor da escola e do diretor adjunto;

XIV. Analisar e emitir parecer sobre processos pertinentes e penalidades que envolvam docentes, discentes, especialistas e servidores da escola, observada a legislação vigente;

XV. Apresentar, através da sua diretoria, a prestação de contas dos recursos transferidos atendendo o disposto na legislação vigente (BRASIL, 2001).

XVI.

No quadro abaixo podemos observar a composição dos conselhos escolares segundo a Lei Municipal 3928, no 29 de agosto de 2001:

Quadro 5 Composição dos conselhos escolares segundo a Lei Municipal 3928/2001

Nº de alunos matriculados	Magistério	Funcionários	Alunos	Pais ou responsáveis	Gestor	Total
Até 100 alunos	01	01	01	01	01	05
De 101 a 500	02	01	01	02	01	07
De 501 a 1000	03	02	02	02	01	10
De 1001 a 2000	05	02	02	03	01	13

Fonte: Lei Municipal 3928, de 29 de agosto de 2001.

De acordo com Aguiar (2007) todos os representantes do conselho escolar tem o direito a votar para decidir, reformular, acompanhar e responder tudo que está relacionado ao processo de construção do projeto político pedagógico. No conselho, o gestor deve estar consciente de que é buscada uma gestão democrática, necessitando da divisão das decisões com seus membros. Nesse sentido, Cury (2001) também chama a atenção para as pessoas que compõem o conselho escolar, para que este não se desvie do seu princípio democrático e republicano e acabe se tornando um conselho tecnocrático. A função do conselho escolar é fazer também que a escola seja ou tenha uma gestão democrática. Segundo o autor:

A gestão democrática é mais do que a exigência de transparência, de impessoalidade e moralidade. Ela expressa tanto a vontade de participação que tem se revelado lá onde a sociedade civil conseguiu se organizar autonomamente, quanto o empenho por reverter a tradição que confunde os espaços públicos com os privados (CURY 2001, p.55).

Sobre a questão da escolha dos participantes dos conselhos escolares, Marques (2009) ressalta que esses têm que ser cidadãos conscientes, responsáveis e livres, sendo capazes de decidir conscientemente o que se pode estar fazendo para tornar a escola um espaço mais

justo, mais democrático e participativo. Sendo assim, os conselhos escolares seriam um espaço de luta política para aqueles que tiveram seus direitos negados.

Analisando as leis que regem a atuação dos conselhos, especialmente a lei que rege os conselhos escolares, em Campina Grande, podemos observar que os conselhos foram concebidos para atuarem como órgãos auxiliares da gestão escolar, por meio de organizativos e medidas deliberativas, consultivas ou fiscalizadoras devendo contribuir para melhoria na qualidade dos serviços prestados a comunidade escolar. No entanto, nos deparamos com uma realidade que não é só exclusiva dos conselhos escolares locais, mas que está inserida em um contexto maior, onde na realidade o que existe é um grande fosso social que separa a legislação vigente, a realidade social e as práticas de legitimação de seus conteúdos. Percebe-se claramente que na prática a ação dos conselhos escolares, ainda é muito limitada e tímida, bem longe do que está preconizado na lei, em relação as suas atribuições.

O que podemos observar durante o percurso de nossa pesquisa e no cotidiano das unidades escolares, em relação à participação dos conselhos, é que ainda prevalece o ato de opinar em relação às decisões da gestão escolar, onde muitas vezes acaba prevalecendo o caráter consultivo do conselho, por vezes, legitimando decisões autoritárias da gestão. Decidir exige "a discussão e a determinação de critérios e procedimentos. Quando se delibera a responsabilidade é maior do que quando se opina." (ANTUNES, 2002, p.23). Pode-se dizer que quando se delibera coletivamente o resultado das ações será sempre um resultado representativo de toda a comunidade escolar, a partir de um consenso por ela estabelecido.

No entanto, nos deparamos com membros de conselho escolar com pouco ou quase nenhuma compreensão social e política, refletindo a consciência sociopolítica também da comunidade escolar. Quando consciente de sua função, compreende as responsabilidades legais que envolvem seu funcionamento e, a partir dessa compreensão, oferece as condições adequadas para o desenvolvimento de discussões e tomadas de decisões coletivas. Ainda nesta mesma linha de considerações Paro considera que:

Na realidade de nossas escolas públicas básicas, em que se evidencia o divórcio entre a prática escolar cotidiana e uma consistente emancipação intelectual e cultural dos educandos, o que se verifica é que a estrutura da escola mostra-se inteiramente consoante com esse divórcio (...) na medida em que não é concebida de modo a favorecer a condição de sujeito dos agentes envolvidos. O próprio conselho de escola, instituído presumivelmente para esse fim, mostra-se, na maioria das vezes, totalmente inoperante, mergulhado numa estrutura avessa à participação e ao exercício da cidadania (PARO, 2001, p.44).

Estamos diante de uma realidade que nos coloca a necessidade de legitimação do conselho como órgão verdadeiramente representativo da comunidade escolar, de modo que estes possam vencer uma realidade em que vêm subsistindo apenas na forma da lei, sem que sua prática seja apropriada pelos seus representantes reais. Isto revela uma situação alarmante, à medida que ele reflete o tipo de administração da escola - autocrático-centralizadora - e sua relação com a comunidade interna e externa - distante e inconsistente.

Durante as visitas as escolas, procuramos levantar, junto aos gestores e presidentes dos conselhos, a existência de documentos correlatos e/ou Atas que fizessem referência específica a criação dos conselhos escolares nas unidades de ensino e podemos constatar que a documentação existente é composta por um estatuto padrão para todas as escolas da Rede Municipal e ao contrário do que preconiza a Lei nº 3928/2001, em seu Art. 3º inciso I que diz ser atribuição do conselho escolar elaborar seu próprio regimento, os conselhos escolares das escolas pesquisadas, não possuem seu próprio regimento, seguem o estatuto padrão elaborado pela secretaria de educação do município. Da mesma forma que, a maioria das escolas pesquisadas, também, não possui regimento próprio, em algumas escolas encontra-se em processo de construção, segundo as gestoras. Apesar disso, concordamos com Gracindo quando afirma que:

... A composição, funções, responsabilidades e funcionamento dos conselhos escolares devem ser estabelecidos pela própria escola, a partir de sua realidade concreta e garantindo a natureza essencialmente político-educativa do conselho escolar, que se expressa no “olhar” comprometido que desenvolve durante todo o processo educacional, com uma focalização privilegiada na aprendizagem. Sua atuação desta forma se volta para: o planejamento, a implementação e a avaliação das ações da escola. Cabe destacar que sua ação é política na medida em que se estabelecem as transformações desejáveis na prática educativa escolar. E é pedagógica ao configurar e estabelecer os mecanismos necessários para que esta transformação aconteça (GRACINDO 2005, p. 02),

É importante ressaltar, o quanto é contraditório o fato dos conselhos escolares, enquanto instâncias de vivência democrática, serem regidos por um Estatuto padrão elaborados pela Secretaria de Educação. Essa homogeneidade no trato com as escolas municipais desfaz o princípio de que a escola deve ser um espaço de construção democrática e que a sua identidade deve ser respeitada, pois cada instituição tem o seu rosto, tem um caráter específico como lugar de ensino/aprendizagem. O Estatuto padrão impede que cada conselho tenha a oportunidade para construir o seu próprio Estatuto, num processo coletivo de reflexão com todos os seguimentos da escola.

Entendemos que só poderá haver uma participação mais efetiva do conselho se seus membros se apropriarem de mais informações a cerca da gestão e de todo cotidiano escolar, a cerca do papel do conselho na dinâmica da escola. É necessário que sejam criadas estratégias para que os indivíduos participantes da comunidade escolar possam compreender a importância do Conselho e da participação organizada das pessoas nas decisões. No entanto, não é possível desenvolver mecanismos de participação sem compreender o motivo pelo qual as pessoas não participam, motivos revelados a partir da compreensão do processo histórico brasileiro, permeado de paternalismo e opressão, em que os indivíduos são tolhidos do seu direito de apropriarem-se daquilo que é público.

Antes de tudo, se faz necessário aumentar a conscientização das pessoas a respeito de sua própria condição de sujeitos históricos, incorporando sua parcela de responsabilidade para transformar o quadro de desigualdades, e da não apropriação de seu direito a refletir e agir crítica e criativamente. Se não há uma visão clara da função do Conselho no interior da escola é porque também não há uma visão clara dos indivíduos em relação à sua autonomia, ao seu poder de decisão e de ação. Oportunizar essa tomada de consciência é recuperar, no micro universo das relações na escola, séculos de prejuízo cultural e submissão à hegemonia da classe dominante. “É apropriar-se daquilo que é público, que entre nós vem sendo tratado como coisa privada, mas como coisa privada que se despreza” (FREIRE, 1993, p.89).

O ideal seria que os conselhos escolares fossem formados por membros politizados, comprometidos com um processo de transformação do ambiente escolar e cientes de sua importância na direção dos rumos da escola. Porém, a escola é o espelho do grau de desenvolvimento da consciência crítica da sociedade como um todo, e representa a luta travada no sistema baseado nas relações de classe. Os indivíduos carregam as consequências desse sistema, que promove uma educação acrítica, apolítica, construída historicamente por mecanismos de exploração e opressão. Nesse contexto, os conselhos acabam funcionando mais como um órgão consultivo do que uma instância que participa de forma ativa no cotidiano da escola, bem como não conseguem se envolver nas definições pedagógicas de forma a buscar a melhor qualidade do ensino.

Todas as escolas da pesquisa tiveram a criação de seus conselhos escolares no mesmo período histórico, o ano de 1997 seguindo orientações do MEC e do FNDE para criação de mecanismos de participação na gestão escolar e administração dos recursos financeiros destinados à escola. A determinação do MEC era que todos fossem regulamentados. As escolas que não se encontrassem com o Conselho Escolar ou equivalente regulamentados não receberiam a verba de manutenção. Ficando bem evidente que a criação destes conselhos se

efetivou dentro de um contexto de transformações sociais globais e de políticas neoliberais para a educação adotadas no Brasil na década de 1990, onde era evidente a minimização da participação do Estado na efetivação dos serviços públicos, ficando este responsável, apenas, pela fiscalização e controle mais amplo dos resultados da educação. De acordo com Marques, ao assumir os pressupostos neoliberais, as políticas públicas incorporam,

[...] um novo padrão de intervenção estatal, que se explicita no chamado “Estado Mínimo”. Tal movimento, experimentado em escala mundial, aparece como justificativa de adequação do aparelho administrativo aos requerimentos da nova ordem econômica (MARQUES, 2003, p. 578).

A política educacional firmada pelo Sistema Municipal de Ensino de Campina Grande, produto das políticas públicas para a educação nacional, a partir dos anos 1990, reafirma o princípio da gestão democrática do ensino público na educação básica. A Secretaria de Educação tem dado prioridade, nas últimas administrações, ao processo de democratização das escolas através dos conselhos escolares, com o investimento em formação continuada para gestores e conselheiros escolares.

A última formação para gestores aconteceu em outubro de 2012, participando todos os candidatos ao cargo de gestor e gestor adjunto, onde se submeteram a um curso prático com 80 horas de duração, com disciplinas que debateram questões ligadas a gestão democrática, participação, autonomia, descentralização, conselho escolar, financiamento da educação, ética profissional, legislação educacional, gestão de pessoas, entre outros assuntos. Logo após, no mês de dezembro do mesmo ano ocorreram as eleições para a direção das escolas e creches da Prefeitura Municipal de Campina Grande, conforme foi instituída, pela lei municipal, nº. 3927/2001, que “Dispõe sobre as eleições para os cargos de Direção das Unidades Escolares do Ensino Fundamental e da Educação Infantil de Campina Grande – PB”. Ao todo, foram eleitos os novos gestores em 112 das 120 escolas e 23 das 25 creches municipais.

O processo de eleição para gestores escolares, bem antes disso, nos anos de 1980, na efervescência dos movimentos sociais no país e, também, localmente, a Associação do Magistério Público do Estado da Paraíba (AMPEP) começou a reivindicar, a lutar pela gestão democrática da escola. Esta entidade à época também congregava os funcionários públicos municipais. Após muitas discussões e um movimento de idas e vindas, foi sancionada a primeira lei para eleição de diretores das escolas municipais de Campina grande, a Lei nº 1.571/87, que: “Define normas para eleições de diretores das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino e dá outras providências”. Entretanto o processo de eleição aconteceu, quase que exclusivamente só na AMPEP.

Ao possuir uma lei própria que regulamenta o processo de eleição de gestores e conselheiros, o Município de Campina Grande, passou a garantir a participação da comunidade escolar nesse processo, encontrando-se em consonância com as deliberações da Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010), que defendeu e apresentou diretrizes para a “gestão democrática do sistema de ensino e das instituições educativas tendo como instrumentos a eleição de diretores e a existência de Conselhos escolares ou colegiados deliberativos, dentre outros;” reafirmando o modo de gestão preconizada pela LDB para a gestão escolar e a consolidação da gestão democrática (ANPED, 2011, p. 15).

Entendemos que a eleição direta para gestores escolares é um mecanismo importantíssimo na consolidação da gestão democrática na escola, pois envolve todos os seguimentos e proporciona a participação destes na escolha do gestor. No entanto, não podemos perder de vista que esse não é o único mecanismo de democratização e participação na escola. É um mecanismo que aliado a outros, como os conselhos escolares deliberativos e afins, auxiliam no processo de democratização escolar.

Ao referir-se a tal assunto, o PNE 2011-2020, em sua meta 19 preconiza que deve-se “Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar”. Meta esta que já vem sendo discutida, questionada por muitos educadores, que consideram um retrocesso em relação à participação da comunidade escolar e que vem recebendo diversas sugestões de emendas no sentido de garantir a gestão democrática nas unidades escolares e nos sistemas de ensino, com base na participação da sociedade e da comunidade escolar, com a criação e o fortalecimento dos conselhos, fóruns, conferências. Passando a vigora essa meta estaríamos vivendo um retrocesso para a política educacional campinense.

Consideramos este modelo de escolha de gestores escolares complicado, uma vez que o cargo de gestor envolve muito mais do que critérios técnicos ou de desempenho. Envolve, características de liderança, diálogo com a comunidade intra e extra-escolar, inteiração, conhecimento das necessidades da comunidade local, cooperação e certo posicionamento político que favoreça o envolvimento e a participação da comunidade e dos colegiados na gestão da escola, sobretudo, a capacidade para tomar decisões que visem a melhoria e elevação dos padrões dos resultados da aprendizagem dos alunos em direção à gestão democrática. Então, apesar de impedir a prática do clientelismo, o concurso para gestor, pode permitir que assuma a gestão de uma determinada escola aquele gestor que não possui liderança na comunidade que integra a escola. Dessa forma, ele pode não corresponder aos

objetivos educacionais e políticos da escola, e não se comprometer com as formas da gestão democrática.

A eleição direta para gestores é a maneira que mais favorece o debate democrático na escola, o compromisso e a sensibilidade política por parte do gestor, além de permitir a cobrança e a co-responsabilidade de toda a comunidade escolar que participou do processo de escolha. De acordo com os estudos de Mendonça (2001), a eleição pode ser considerada a maneira mais democrática de escolha de diretores, pois, toda a comunidade escolar pode, a partir do seu voto, participar do processo. Portanto, é um caminho eficaz para superação do clientelismo e do autoritarismo na gestão escolar.

O documento de referência da CONAE/2014¹¹, a ser realizada no mês de fevereiro de 2014, em Brasília-DF, com o Tema: O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração, trás a tona a discussão de avanços significativos em relação à gestão escolar democrática, expressos no seu eixo V “Gestão democrática, Participação Popular e Controle Social”. À medida que discuti a ampliação de espaços de participação popular nos espaços educativos, menciona, em suas proposições e estratégias, a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos; a formação de conselheiros; a Criação e/ou consolidação de fóruns e conselhos estaduais, distritais e municipais de educação, conselhos escolares ou equivalentes; a autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira das instituições educativas; a participação da comunidade na elaboração do PPP, do currículo e do regimento escolar, entre outras. Merecem especial destaque, para o nosso trabalho, as estratégias 20 e 21 da CONAE/2014:

20. Estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.

¹¹ A Conferência Nacional de Educação (CONAE) foi realizada de 17 a 21 de fevereiro de 2014, em Brasília, e teve como tema central, conforme prevê o Documento-Referência, O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração. Convocada pela Portaria n.º 1.410, de 03 de dezembro de 2012, a CONAE/2014 possui caráter deliberativo e apresenta um conjunto de propostas que subsidiará a implementação do Plano Nacional de Educação (PNE), indicando responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados e os sistemas de ensino.

21. Promover a gestão democrática no sistema de ensino, por meio de mecanismos que garantam a participação dos profissionais da educação, familiares, estudantes e comunidade local: I) na elaboração ou adequação e implementação dos planos de educação; II) no apoio e incentivo às instituições educacionais para a construção de projetos político-pedagógico ou planos de desenvolvimento institucional sintonizados com a realidade e as necessidades locais; e III) na promoção e efetivação da autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) das instituições de educação básica, profissional, tecnológica e superior (BRASIL, 2013 p. 72).

Em relação à eleição para o conselho escolar, Campina Grande também mostra um avanço significativo. Esta é realizada a cada três em todas as creches e escolas municipais, podendo votar todos os alunos maiores de nove anos, os pais do aluno menor de dezesseis anos, todos os professores e todos os funcionários da escola. Cada segmento apresenta seu representante, são formadas as chapas e submetida a comunidade escolar, através do processo eleitoral. Nesse sentido, a eleição é um exercício da democracia que materializa a liberdade de expressão e o direito de escolha correspondente às necessidades individuais e coletivas. A eleição de conselheiros (as) escolares é, também, um exercício de cidadania e fortalece a relação de pertencimento ao movimento pela educação de qualidade.

A implementação dos conselhos ou colegiados escolares nas instituições de ensino, sem dúvida alguma, veio contribuir para que as decisões tomadas no âmbito da escola reflitam a pluralidade de interesses e visões que existem entre os diversos segmentos envolvidos na comunidade escolar. Este contribui significativamente para que a comunidade escolar possa expressar suas ideias e necessidades, na busca por soluções para a resolução dos problemas enfrentados pela escola, assim como para promover a maior capacidade de fiscalização e controle da sociedade civil sobre a execução da política educacional, buscando a transparência das decisões tomadas. No entanto, é preciso estar atento para que participação da comunidade escolar não se resuma ao exercício de tarefas ou apenas legitimação da ação estatal, se faz necessário que os conselheiros de fato participem das discussões políticas para que as práticas decisórias favoreçam a democratização da gestão na escola, de modo que a atuação dos conselhos não se resuma única e exclusivamente à descentralização financeira proposta pelo Governo Federal.

5.2 Análise do cotidiano dos Conselhos Escolares no Núcleo IX: O que revelaram as observações e as Atas de reuniões

Para desenvolver nossa análise e interpretação dos dados, nos valem os dados que

foram colhidos através da aplicação do questionário e do roteiro de observação das observações participantes (ambos colocados em anexo).

Não enfrentamos muitas dificuldades durante a pesquisa realizada nas escolas, contamos com a contribuição e uma boa recepção pela gestão de cada escola. De uma forma geral, quando justificamos o motivo de nossa presença na escola e o objetivo da pesquisa em andamento professores, funcionários e alunos, que não são conselheiros, apresentaram dificuldade para apontar quem são seus representantes no conselho escolar, embora relatem que participaram do processo eleitoral para escolha dos membros do conselho escolar. Em alguns depoimentos pudemos evidenciar certo grau de descontentamento e de falta de crença na atuação do Conselho, como se este fosse apenas um instrumento legal, instituído apenas para constar na escola e desconectado de seu contexto diário e não um importante instrumento de gestão democrática. Ao tratar o conselho como um importante mecanismo de ação coletiva na escola Paro nos diz que:

De todos os mecanismos de ação coletiva na escola, o mais acionado e o que mais suscitou polêmicas, expectativas e esperanças nas últimas décadas foi o conselho de escola. Temido por diretores, que receavam perder seu poder no controle da unidade escolar; reivindicado por professores e suas entidades sindicais que pretendiam com ele minimizar o autoritarismo do diretor e ter acesso ao poder nas unidades escolares; e objeto de luta de movimentos populares que viam nele a oportunidade de reivindicar mais e melhor educação, o conselho de escola, junto com a eleição de dirigentes escolares, têm sido as características mais conspícuas das políticas educacionais daqueles sistemas de ensino que aceitam o desafio de democratizar a escola. Muito embora suas atribuições de partilha do poder nem sempre se realizem inteiramente de acordo com os desejos de seus idealizadores ou como constam nos documentos legais que o institucionalizam, o conselho de escola permanece como um instrumento importantíssimo, se não de realização plena da democracia na escola, pelo menos de explicitação de contradições e de conflitos de interesses entre o Estado e a escola e, internamente a esta, entre os vários grupos que a compõem. Em parte por isso, os conselhos escolares tiveram uma importante difusão pelos diversos sistemas de ensino no país e se mantêm como objeto constante de reivindicação daqueles que não se contentam com as relações heteronômicas e com as desigualdades de direitos vigentes na instituição escolar (PARO, 2009 p 2-3).

Alguns professores e funcionários, durante as conversas, demonstraram vontade de participar mais, de cobrar uma maior participação do conselho no dia-a-dia da escola, no entanto reclamam da falta de tempo e espaços para isso, já que os problemas diários com os alunos, a falta de uma melhor estrutura de ensino, a falta de pessoal técnico pedagógico de apoio, a falta de melhores recursos didáticos e, até mesmo, a falta de apoio dos pais dos

alunos durante o processo ensino-aprendizagem, não deixa espaço para se preocuparem com outras questões.

Tal postura nos remete ao processo de reprodução capitalista embutido nessas falas à medida que conduz ao pensamento de que atuar em conselhos, em órgãos de representação social, em movimentos de bairro “é uma perda de tempo”. É difícil debater, discutir e analisar as determinações geradas pelo processo de não participação e de não discussão difundidos entre os trabalhadores, que por conta das condições mais objetivas de vida, como a sua reprodução material, não atentam para o fato de que é através da luta, das reivindicações políticas gestadas no seio dessas organizações que se instrumentalizam e ganham força os interesses coletivos.

Tivemos a oportunidade, com a permissão das gestoras, de analisar as Atas de quatro, dos cinco conselhos pesquisados, com o intento de levantar a natureza dos assuntos discutidos nas reuniões e os encaminhamentos dados a partir dessas reuniões para a organização do trabalho na escola, nos permitindo confrontar com os dados dos questionários, portanto perceber um pouco da práxis de cada conselho.

Nessas Atas, verificamos que não existe uma periodicidade para as reuniões do conselho, ou um calendário de reuniões anuais, elas acontecem de acordo com uma necessidade eminente, principalmente quando é preciso tratar da destinação de recursos financeiros que a escola recebe. Da mesma forma que, não foi encontrado nem um posicionamento dos conselheiros com relação pauta. Verificamos que o motivo principal das reuniões do conselho, é o PDDE (Programa Dinheiro direto na Escola) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). Este último aparece mais vezes nas atas, já que é um recurso que chega para conta do conselho a cada 20 dias. Os depoimentos abaixo, fragmentos dos questionários, ilustram bem essas questões:

Quando vai ter uma reunião do CE a gestora chama pessoalmente, ou liga e conversa pedindo pra que agente não falte, mas esse ano quase não teve reunião. (Representante dos pais).

Geralmente a gestora ou a presidente do conselho avisa da reunião um dia antes, é sempre no nosso horário de trabalho, então eu nunca falto. (Representante de funcionários).

O CE se reúne quando a gestora precisa discutir e encaminhar assuntos relacionados com a merenda escolar e o funcionamento da escola. (Representante de alunos).

De acordo com a Lei municipal 3928/ 01 e pelo Estatuto do CE (art. 21), os conselhos

devem se reunir, pelo menos, bimestralmente, incluindo nas suas pautas assuntos que lhes competem nas áreas administrativas, pedagógicas e financeiras, reservando, também, momentos de estudos sobre temas que possam contribuir para um maior entendimento da estrutura e funcionamento destes colegiados, tais como: as Leis que os regulamentam, democracia, autonomia, participação, etc. No entanto, não observamos nas atas nenhuma menção a qualquer tipo de debate em relação às últimas questões citadas. O que realmente prevalecem, são as questões financeiras e administrativas.

Em relação ao PNAE, foram observados registros que demonstram alguns momentos de discussão do cardápio da merenda escola e, em 03 dos 05 conselhos, o registro de licitação com fornecedores da merenda escolar, a partir do início do ano de 2013. Porém, a escolha dos fornecedores é sempre feita pelos gestores e nas Atas aparecem as suas justificativas para essas escolhas. Nesse sentido, podemos observar de perto à política de descentralização, discutida no capítulo 3, se efetuar através dos recursos destinados a escola e administrados pela gestão escolar.

Podemos perceber, nessas Atas, discussões nos conselhos em relação a insatisfação com a quantidade de recursos, que não conseguem suprir todas as demandas da escola e várias menções e críticas que fazem a SEDUC por não se responsabilizar pelo provimento de materiais pedagógicos ou equipamentos necessários ao bom funcionamento da escola, alegando que as verbas do PDDE e PDE escola são para suprir essas necessidades, cabendo a gestão e o conselho administrar esse recurso para manter a escola durante todo o ano letivo.

Observou-se, também, que geralmente o conselho escolar é chamado somente para confirmar o que a Direção já tinha comprado na forma de uma ligeira prestação de contas, não aparecendo nos registros das atas nenhuma discussão prévia a cerca da utilização dos recursos. Ou seja, em relação ao PDDE não foi observado que o conselho tem opção de escolha ou planejamento prévio do que comprar com o recurso, ou plano de aplicação. As escolas recebem o recurso do PDDE uma vez por ano, geralmente no mês de novembro. Outra observação, importante a salientar, é que o recurso do PDDE é pré-determinado, ou seja, é uma verba que já vem com recurso definido para custeio e capital, limitando a própria autonomia do Conselho e a autonomia é uma das condições fundamentais para que a escola torne-se democrática e participativa.

A autonomia é uma das condições fundamentais para que a escola torne-se democrática e participativa. Sua operacionalização atrela-se à denominada gestão colegiada, ou seja, ao envolvimento de toda a comunidade escolar nas decisões sobre o funcionamento da escola e o desenvolvimento de maneira conjunta dos rumos que a escola deve tomar.

Porém, é necessário estar atento para o jogo de forças no exercício dessa autonomia na escola. A realização de interesses e de direitos está calcada também na falta de tradição em participar da comunidade local. Ampliando o olhar sobre esse ângulo, percebe-se que essa participação ainda está em processo e é limitada também pela ausência de vivências coletivas de participação no âmbito local.

A autonomia é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local [...] Ela é um conceito construído social e politicamente pela interação dos diferentes atores organizacionais, numa determinada escola. (BARROSO, 1996, p.17).

Podemos observar nitidamente traços fortes de uma cultura de centralização na gestão das escolas, no momento que impedem que decisões, que deveriam ser tomadas em nível de conselho escolar, sejam reduzidas apenas à presença de um coletivo para referendar planos e projetos previamente elaborados. Percebemos, ainda, que essas Atas não trazem indícios de ações que garantam um diálogo com a comunidade escolar e nem subsídios para identificar as formas de participação dos conselhos escolares na gestão das escolas, extra espaço de reunião e deliberação do conselho. Bem como, não é mencionado em seus registros discussões sobre a implantação de ações ou estratégias para garantir ou estimular a participação da comunidade nas atividades escolares.

Como discutido nos capítulos anteriores, a escolas por se tratar de um espaço público, torna-se um valioso ambiente para desenvolver a participação, de forma que esta seja compreendida e aperfeiçoada nas práticas cotidianas da escola. Nesse sentido, afirma Bodernave

A participação é algo que se aprende e aperfeiçoa. Ninguém nasce sabendo participar, mas como se trata de uma necessidade natural, a habilidade de participar cresce rapidamente quando existe oportunidade de praticá-la. Com a prática e a autocrítica, a participação vai se aperfeiçoando, passando a uma etapa superior de maior flexibilidade e autocontrole até culminar na autossugestão (1995, p. 78).

Encontramos registros sobre a organização das eleições para gestores e para os conselhos escolares das unidades em questão. Todo processo eleitoral é organizado pelo conselho escolar, através de uma Comissão Eleitoral composta por representantes da comunidade escolar. O conselho participa de uma formação oferecida pela SEDUC, para o processo eleitoral, inscreve e homologa as chapas, organiza a comunidade escolar para apresentação das chapas, realiza a eleição e apuração dos votos. Após a eleição de gestor é

realizada a eleição para o conselho escolar, em votação aberta e secreta com toda a comunidade escolar.

Podemos verificar que, após as eleições, a Comissão Eleitoral Escolar convoca Assembleia Geral para dar posse aos conselheiros eleitos. Logo após a posse dos conselheiros, em reunião interna do conselho é realizada uma votação entre os membros titulares eleitos por seus segmentos para os cargos dentro do conselho como: a presidência do conselho, o secretário e o tesoureiro. É importante ressaltarmos que esse processo de eleições escolares, nas escolas públicas municipais de Campina Grande, tanto para os cargos de gestores escolares como para compor os conselhos escolares, são valiosos canais de participação e de aprendizado político que contribui para construção da gestão escolar democrática.

O processo democrático de eleições para diretor reflete todo anseio social ligado à participação popular nas tomadas das decisões por parte da comunidade escolar. Este engajamento social estreitam os laços, promovendo a participação de todos na escola observada. Entretanto, apesar da eleição de gestores e conselheiros ser uma realidade no município de Campina Grande, não podemos deixar que predomine o equívoco de considerar uma gestão democrática simplesmente por ter-se realizado eleição na escola, a eleição por si só não garante práticas democráticas de gestão. Como afirma Dourado (2004, p. 38), “a eleição, por se só, não é garantia da democratização da gestão, é necessário referendar essa modalidade de escolha como um importante instrumento, a ser associado a outros para o exercício democrático”.

Nas Atas, também apareceram outros assuntos relacionados a questões administrativas e pedagógicas, tratados de forma esporádica e com menos intensidade, como: informes gerais da SEDUC ou do cotidiano da escola, número de matrículas, questões relacionadas a violência na escola, indisciplina de alunos, conduta de professores e funcionários, bingos, festividades e alguns projetos da escola, como o Programa Mais Educação, que destina uma verba para manutenção de oficinas no contra-turno das atividades escolares.

Um ponto importante e que merece destaque, é que não observamos nessas Atas nenhum registro de discussão do PPP (Projeto Político Pedagógico) da escola, embora que todas as escolas da Rede Municipal de Campina Grande tenham sido orientadas a revisarem o PPP e construírem o seu Regimento interno no ano de 2012. Das escolas, lócus da pesquisa, três entregaram a SEDUC a versão revisada do PPP no mês de dezembro de 2012. Nas demais, encontram-se em processo de construção, segundo as gestoras. Entretanto, esses fatos não aparecem nos registros das Atas dos referidos conselhos escolares, o que demonstra que os conselhos não estiveram inteiramente envolvidos no processo de construção e aprovação

do PPP dessas unidades escolares.

A construção coletiva do PPP é o principal caminho para que práticas mais democráticas sejam valorizadas na cultura escolar, com continuidade de ações, democratização do processo de tomada de decisões e instalação de uma sistemática de avaliação de cunho emancipatório. Nessa perspectiva o PPP torna-se um caminho de consolidação da autonomia da escola e pode ser voltado para construir e assegurar a gestão democrática, como afirma Paro:

A autonomia deverá ser um processo que procura democratizar a prática pedagógica, permitindo a participação de toda comunidade escolar; participação essa nos âmbitos pedagógico, administrativo e financeiro, de caráter consultivo, deliberativo e normativo. Essa prática que, ao dinamizar os diversos segmentos que compõem a comunidade escolar, num projeto totalizador e solidário, possa contribuir com o seu papel de força auxiliar na transformação histórica da escola e da sociedade (PARO, 2000, p. 53).

De igual modo, nos chamou a atenção o fato de nenhuma das escolas pesquisadas possuírem seu Regimento interno, documento importantíssimo para escola, já que sistematiza todas as leis nacionais, estaduais ou municipais da educação, permitindo que a escola resolva problemas ou situações de conflito respaldada pelas leis. Junto com o PPP ajuda a direcionar o trabalho escolar e deve estar em constante revisão, pois novas leis surgem, assim como, novas tendências e estratégias pedagógicas. De acordo com Aguiar,

Todos os representantes do conselho escolar tem o direito a votar para decidir, reformular, acompanhar e responder tudo que está relacionado ao processo de construção do projeto político pedagógico. No conselho, o diretor deve estar consciente de que é buscada uma gestão democrática, necessitando da divisão das decisões com seus membros (2007, p.101).

A despeito disso, Navarro (2004), no primeiro caderno do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, relaciona o conselho escolar diretamente com o desenvolvimento pedagógico, dessa forma as discussões, decisões e ações administrativas e financeiras devem estar a serviço do pedagógico, cabendo ao Conselho Escolar debater e tornar claros os objetivos e os valores a ser coletivamente assumidos, definir prioridades, contribuir para a organização do currículo escolar e para a criação de um cotidiano de reuniões de estudo e reflexão contínuas, que inclua, principalmente, a avaliação do trabalho escolar. O autor continua: “[...] os Conselhos Escolares são, primordialmente, o sustentáculo de projetos político-pedagógicos que permitem a definição dos rumos e das prioridades das escolas numa perspectiva emancipatória [...]” (NAVARRO 2004, p. 33).

Através da análise das Atas, podemos constatar que o Conselho garante decisões coletivas, mas sua mera instalação não garante decisões democráticas. De acordo com o conteúdo dessas Atas a participação desta instância, por natureza, democrática está diretamente ligada à execução de ações preestabelecidas e não com o processo de construções de ações coletivas em prol de atender os interesses e necessidades da comunidade escolar. Com práticas pouco participativas os conselhos não possuem a capacidade para romper com a cultura da sociedade de classes, em que as escolhas, as decisões, a participação e o poder aparecem distribuídos desigualmente, onde o lado mais forte da relação contratante busca coagir e obrigar o lado mais fraco a aceitar as suas imposições. Nessa mesma direção, Ferreira (1999, p. 11) reforça que, participar “significa estar inserido nos processos sociais de forma efetiva e coletiva opinando e decidindo sobre o planejamento e execução”.

A análise da Atas nos mostra que, até hoje, esses conselhos escolares ainda não conseguiram superar o papel de entidade representativa, atendo-se a uma representação burocrática e limitada, com pouca participação de fato no cotidiano escolar, apontando para uma frágil formação política e pedagógica dos conselheiros, o que pode dificultar práticas mais democráticas no interior da escola.

Nesse sentido, concordamos com Werle (2003) quando defende que ao participar do Conselho Escolar o indivíduo está participando de um processo político e que a escola deve proporcionar objetivos que desenvolvam a formação política, valores e conhecimentos que favoreçam a participação, já que o conselho escolar é um lugar de formação justamente por possibilitar esse nível de participação. Ela diz, ainda, que para desenvolver processos formativos referentes à participação coletiva é necessário que os sujeitos compreendam os níveis de representação das estruturas participativas e as relações nelas envolvidas.

Ainda, para Werle (2003), como o Conselho Escolar é um novo instrumento na estrutura da escola é relevante fazer uma revisão nos padrões de funcionamento de todos os órgãos da instituição, pois o conselho escolar não deve ser considerado um órgão individual ele deve estar integrado aos outros órgãos e os seus segmentos devem estar conscientes do seu papel na escola e da importância que ele exerce na gestão escolar. O trabalho do Conselho Escolar deve ser um processo contínuo. Por isso, a necessidade de que haja registros das decisões tomadas nas reuniões para que os novos conselheiros tenham conhecimento histórico do conselho para dar continuidade ao trabalho que já vem sendo feito ou possam melhorá-lo em aspectos que não tenham sido positivos.

Dessa forma, o conselho escolar poderá se constituir um núcleo privilegiado de mobilização coletiva, de todos os sujeitos ligados a escola que necessitam de um espaço

democrático no qual suas vozes possam ser ouvidas, seus desejos e necessidades levados em consideração. Tomando as palavras de Paro (1998), ao falar da gestão democrática na escola pública, muitos concebem esta ideia como uma utopia, mas é bom fazer notar que a utopia significa algo que não existe e que pode vir a existir.

5.3 O perfil dos conselheiros

O contato direto com os sujeitos no campo de pesquisa proporciona o conhecimento da realidade e permite a imersão direta onde se processam as ações, onde se efetivam as medidas pretendidas pelas leis educacionais. Dessa forma, a entrada em campo foi precedida de um planejamento cuidadoso dos aspectos a serem pesquisados, dos dados importantes a ser coletados, das técnicas e instrumentos que nos permitiria conhecermos melhor a dinâmica dos conselhos escolares das escolas lócus da pesquisa. Apresentamos de início um levantamento do perfil dos conselheiros, obtido através dos dados levantados a partir da primeira parte do questionário semi-estruturado, aplicado com os 37 conselheiros, com questões abertas e fechadas. O quadro abaixo apresenta dados relevantes para conhecermos o perfil dos atores que compõem os conselhos e sua prática nesse espaço:

Quadro 6 – O Perfil dos conselheiros do Núcleo IX

Categorias	Subcategorias	Percentual
Idade	Abaixo de 30 anos	30%
	Acima de 30 anos	70.%
Sexo	Masculino	24%
	Feminino	76%
Escolaridade	Ensino Fundamental	51%
	Graduação	22.%
	Pós-graduação (especialização)	27%
Seguimento	Gestor	24%
	Professor	24%
	Funcionários	13%
	Pais	19%
	Alunos	19%

Fonte: Questionários aplicados com os conselheiros

A consolidação dos dados obtidos com os questionários, realizados com os conselheiros, nos permitiu perceber que em relação à faixa etária dos conselheiros, 70% tem acima de 30 anos de idade e que as mulheres são a maioria, com um percentual de 75%. Este fato demonstra que quando se trata de educação, as mulheres ainda são maioria, em relação a

participação dos pais, principalmente. Isso ocorre porque quando se trata da participação dos pais na educação dos filhos, geralmente essa tarefa é delegada às mulheres. Esse fato denota a visão que a sociedade tem acerca dos papéis a serem desempenhados por homens e mulheres, sobretudo, quando se refere à educação dos filhos. Os afazeres de acompanhar, zelar e orientar os filhos nas tarefas escolares e no controle do comportamento social são destinados às mulheres, então não é estranho que o seguimento de pais, nas escolas pesquisadas, seja representado por mulheres. As mulheres, também predominam nos cargos de professoras e gestoras nestas escolas, fato que para nós não representa nenhuma surpresa, visto que a profissão de educador, desde seus primórdios, também é representada, em sua grande maioria, pelo gênero feminino.

Em relação à escolaridade, a maioria, 51% frequentaram ou frequentam o ensino fundamental, são os representantes de pais, alunos e funcionários. O que não pode servir de argumento para não considerar a participação destes seguimentos altamente relevante dentro do conselho, pois o que realmente é importante é a força que estes devem ter para defender seus direitos de cidadão, fiscalizando a ação da escola e colaborando com na pressão junto aos órgãos superiores do Estado para que este ofereça condições objetivas possibilitadoras da realização de um ensino de boa qualidade. No entanto observamos que esses seguimentos têm pouco protagonismo no Conselho Escolar, quer seja por conta do seu capital cultural, quer seja pelo pouco conhecimento da própria estrutura do Conselho Escolar, acabam tomando a posição, unicamente, de participantes passivos, que não participam das decisões, mas aqueles que simplesmente são comunicados das decisões e ações tomadas por gestores e professores.

Se levarmos em consideração os estudos de Claus Offe (1994), Vigostski (1987) e Bourdieu (2007), o conselho se constitui um espaço de relações de poder, que são evidenciadas nos processos de negociação e influência entre as partes envolvidas, sejam elas populares ou representantes do Estado, da instituição. Esses autores defendem a ideia de que a relação de poder existe nas relações humanas e se configura como uma relação de troca simbólica que se caracteriza por um processo limitado de voz e um processo de influência constante para definição de posturas, comportamentos, formas de pensar, padrões de julgamento e interpretação da realidade. Nesse sentido, a participação dos conselheiros está relacionada à posse de instrumentos materiais e culturais com suas respectivas possibilidades e expressão. Dessa forma, os conselhos se constituem espaços potencialmente propícios a aprendizagem participativa, crescimento coletivo, desenvolvimento de noções de democracia e cidadania.

A pesquisa também nos mostrou que o maior percentual de escolaridade está entre os conselheiros representantes dos professores e gestores, com 22% de graduados e 27% de pós-graduados, o que facilita esse grupo ao exercício da palavra e a uma maior capacidade de argumentação nas reuniões e decisões tomadas no conselho. Se junta a isso, o fato de juntos representarem 48% do conselho. Este fato pode criar uma tendência de manutenção de poder concentrado nas mãos dos seguimentos de professores e gestores, contrariando a possibilidade de uma democracia participativa. Corre-se o risco, também, de cair numa velha prática que atribui aos professores o papel de especialistas e maiores responsáveis pela educação, desmerecendo as contribuições dos demais seguimentos.

Nesse sentido, Paro (2000) convida os gestores escolares a transgredir a forma de poder capitalista instituídos nas escolas públicas, que tem servido muito mais para aliviar as obrigações do Estado do que propriamente para criar espaços democráticos de participação no interior das escolas. Afirma ainda, que “por isso uma real consciência crítica da situação por parte dos diretores deveria fazê-los rebelar-se contra essa migalha de poder, lutando por um efetivo poder para a escola, que seja aí distribuído entre todos os seus agentes usuários.” (PARO, 2000 p. 24). Isto vem ao encontro de Veiga que concluiu:

A gestão democrática implica necessariamente o repensar da estrutura de poder da escola, tudo em vista de sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, que supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora (VEIGA, 2004, p. 19).

É importante ressaltar o fato do conselho escolar por possuir a característica de ser plural, permite diversos olhares sobre os assuntos e problemáticas discutidos, o que requer que nenhum seguimento prevaleça sobre os demais. A divergência e a pluralidade de ideias fazem parte de uma convivência democrática. O importante é que os seguimentos que detém maior conhecimento das questões educacionais, no caso de professores e gestores, não tentem impor um consenso forçado, fazendo prevalecer a sua vontade em detrimento a dos outros, construindo assim uma educação tradicional, centralizadora e, portanto antidemocrática. A democracia é um processo que se aprende e estará em constante aperfeiçoamento. É preciso aperfeiçoar os mecanismos democráticos repassados para escola, pois no momento em que a democratização chegou à escola ela passou, muitas vezes, a concentrar o poder na mão de alguém ou um grupo de pessoas que passam a ter o poder de decisão. Então, ou se aperfeiçoa

os mecanismos de gestão democrática, ou teremos cada vez mais decepções com os processos democráticos no âmbito da escola pública.

Todos os conselhos investigados nesta pesquisa foram compostos através de um processo de eleição direta que ocorre a cada três anos na Rede Municipal de Ensino de campina Grande, estão no segundo mandato, eleitos em 2009, reeleitos em 2012 e seguirão até 2015, quando não mais poderão ser reconduzidos ao conselho. Outro fato que nos chamou a atenção foi que, as escolas pesquisadas, mostram um histórico de chapa única para escolha de representantes para o conselho escolar e em quatro dessas escolas também vem ocorrendo, nos últimos anos, a chapa única para eleição de gestores escolares. Esse fato nos mostra quanto é frágil, ainda, a participação nestas escolas, pois por consenso ou por passividade política, ou até mesmo para evitar atritos e embates nas urnas, principalmente, professores e funcionários acabam por abrir mão de um processo democrático de escolha de seus representantes.

Portanto, fica claro que não basta criar mecanismo de participação, realizar eleições diretas para escolha de representantes na comunidade escolar é vital observar as condições oferecidas para tal, de modo que todos se sintam acolhidos, reconhecidos, a fim de terem prazer em oferecer sua contribuição e participar ativamente do processo, quer seja como votante ou votado. A participação não é uma condição inata de um grupo ou indivíduo. Ela pode ser aprendida no exercício prático de cidadania, coerente com os anseios sociais, políticos, econômicos, educacionais e culturais de um povo, conforme a afirma Souza:

Como os demais processos sócio-humanos, a participação é suscetível de crescimento de tipo biológico. Ela pode ser aprendida e aperfeiçoada pela prática e a reflexão. A qualidade da participação se eleva quando as pessoas aprendem a conhecer sua realidade; a refletir; a superar contradições reais ou aparentes; a identificar premissas subjacentes; a antecipar consequências; a entender novos significados das palavras; a distinguir efeitos de causas, observações de interferências e fatos de julgamentos (SOUZA, 2009 p.63-64).

Entretanto esse processo requer que a escola ofereça condições de uma efetiva participação política, onde todos os representantes da comunidade educativa tenham as mesmas condições de: acesso seja com relação a horários de realização de reuniões ou na disponibilização de espaço para que aconteçam reuniões entre os diversos segmentos; troca entre seus pares e participação em debates que permitam decisões coletivas diante e oposições de ideias, com vistas ao processo de emancipação social e utilizando-se da práxis educacional, onde teoria e prática se correlacionem e se transformem.

Segundo Gohn, (2007) isso virá a acontecer, à medida que se desenvolva uma qualificação política e também organizacional que leve ao empoderamento de grupos e de indivíduos, mediante a difusão da informação que facilite o acesso aos serviços públicos. As pessoas precisam entender que quando elas participam interferem no rumo das decisões e para que elas possam participar precisam saber que possuem essa possibilidade de participar ativamente de instâncias de representação como é o conselho escolar. É necessário, portanto, que o empoderamento se efetive não apenas individualmente, mas coletivamente, para que ocorram de fato rupturas na organização do trabalho pedagógico e, conseqüentemente, transformações educacionais.

Não poderíamos deixar de ressaltar que a escola está inserida num contexto de conflitos, correlação de forças, contexto de contradições e diferenças, portanto sofre, constantemente, modificações de acordo com as finalidades e exigências do contexto socioeconômico, político e cultural que a produz, ao mesmo tempo em que é influenciada pela sociedade, também a influencia. A escola possui essa função contraditória, pois ao mesmo tempo em que é fator de manutenção, ela transforma a cultura.

As observações do cotidiano escolar e do conteúdo das atas de reuniões dos conselhos nos permite afirmar que a participação dos sujeitos no âmbito da escola é admitida, ou até incentivada, muitas vezes, apenas nos limites estabelecidos por uma ideologia dominante. Se considerarmos que pais, alunos e comunidade apenas usufruem da escola enquanto bem social, mas não tomam parte da sua gestão, através da participação efetiva de seus representantes no processo decisório e nos rumos da escola, não podemos afirmar que eles são protagonistas no conselho escolar, juntamente com os segmentos de professores e gestores, assumem a posição de elementos figurativos e que limitam-se a aprovar as decisões tomadas por esses segmentos. O que para Bordenave (1995) seria aquele tipo de participação concedida “situação em que a participação é dada ou outorgada por superiores, passando a ser considerada como legítima por todos” (p. 30). Participação que é mantida restrita a um grupo e que cria uma ilusão de participação.

Junta-se a isso, a falta de liberdade de expressão, a manipulação da massa, a falta de conhecimento das regras da democracia e dos princípios básicos da participação. Estes pontos acabam inibindo a participação, do conselho escolar e de toda a comunidade escolar, nos processos decisórios, quer sejam administrativos ou pedagógicos. No entanto, a escola é um espaço privilegiado de intervenções política e ideológica, pois traz na sua essência pedagógica a possibilidade de construção de novos paradigmas e práticas que priorizem a via democrática.

5.4 As concepções e práticas de conselheiros e gestores

Tendo em vista a prática escolar dos conselheiros, amparada pela fundamentação teórica, neste tópico buscamos analisar e discutir os dados coletados e experiências vivenciadas pelos conselheiros, tendo como ponto de partida os questionários aplicados com todos os gestores e conselheiros das escolas pesquisadas, no qual estes puderam manifestar suas opiniões e impressões acerca do funcionamento do conselho escolar, bem como seu entendimento sobre participação, democracia e gestão democrática.

O questionário foi aplicado com todos os membros que compõem os conselhos escolares das cinco escolas escolhidas no Núcleo IX, relacionadas acima, que foram 37 conselheiros, sendo: 07 alunos, 05 funcionários, 09 gestores, 07 pais e 09 professores. O questionário foi construído seguindo uma categorização prévia, como estratégia para melhor orientar a dinâmica das perguntas. Para isso, lançamos mão de algumas categorias, já citadas anteriormente, de análise que foram se configurando desde o processo de elaboração do projeto de pesquisa, durante a construção do referencial teórico, nas visitas e observações no campo de pesquisa e, neste momento, auxilia na interpretação dos dados coletados.

5.4.1 As concepções dos conselheiros e gestores acerca de participação e democracia

Iniciaremos a discussão pela categoria de Participação, por esta representar a principal condição de uma gestão democrática, dela também depende o conselho escolar. Nesse sentido a participação é um processo aprendido historicamente através das gerações e que sofre influência do contexto político e social, portanto não é um produto acabado. Vejamos o que pensam os conselheiros das escolas pesquisadas sobre a participação.

Durante o desenvolvimento da pesquisa, nas visitas a escola para aplicar os questionários, apesar de não termos dificuldades de acesso aos representantes dos conselhos, ficou evidente que os seguimentos de pais, alunos e funcionários apresentaram certo desconforto ao responder às perguntas que, de alguma forma, estavam relacionadas à própria dinâmica de participação nas escolas. Isto aponta para o fato que, como afirma Paro (1997), ainda vivenciamos nas escolas um sistema hierárquico no qual todo o poder é colocado nas mãos do diretor. Neste caso a participação seria uma mera ilusão, já que esse aspecto hierárquico se mantém tão forte e predominante nas relações dentro da escola? Inicialmente tentaremos encontrar pistas, nas respostas desses conselheiros, que nos auxiliem no entendimento de como se dá a participação do conselho escolar na gestão da escola.

O seguimento de pais, alunos e funcionários quando indagados do que é participação para eles, 90% respondeu que participar é poder discutir e opinar sobre os problemas da escola, decidir juntamente com o gestor questões relacionada com a merenda escolar e o ensino da escola, é poder contribuir de alguma forma para o bom andamento da escola. Os outros 10% relataram uma visão bem mais restrita de participação, ou seja, que participar é está presente quando é chamado pela escola, é participar das reuniões de pais, conversar com os professores sobre a aprendizagem dos filhos e participar dos eventos da escola.

Acho que participação é poder contribuir mais com a escola, está presente nas reuniões, discutir, dá opinião e ajudar a decidir sobre os problemas da escola. Mas o que acontece é que a maioria dos pais não participa das reuniões, não discutem os problemas e, fora da escola, apenas reclamam. (Representante de pais).

Eu penso que participação seja vim para todas as reuniões que a escola convida, é saber como o filho está, sempre vindo conversar com as professoras e as diretoras e participar das festas e comemorações que a escola faz. (Representante de pais).

É agente poder falar e ser ouvido. (Representante de funcionários).

Nestes depoimentos, podemos visualizar duas diferentes concepções de participação. Primeiro aquela que resume a participação a presença passiva em reuniões convocadas pela gestão escolar e nesse sentido serve apenas para da legitimidade e formalizar as decisões tomadas pela gestão e a segunda concepção, é aquela que a participação está diretamente ligada com o processo de discussão e tomada de decisão em relação aos problemas da escola. No entanto, como veremos em questões posteriores a essa, que entender a participação nessa forma ativa, não implica que esta esteja presente nas relações entre gestão e conselho escolar, nas escolas pesquisadas, já que esses mesmos conselheiros, em sua grande maioria, apontam a sua participação no conselho como regular, demonstrando ter pouco espaço para expor sua opinião. Sendo assim, é uma participação que não existe, mas que é desejada.

Essa participação será efetiva na medida em que os indivíduos se tornarem conscientes sobre a importância da suas opiniões para os rumos das escolas porque a escola não é apenas um local de reprodução das relações sociais, mas sim um espaço onde estão presentes valores e concepções de mundo. Entendemos que a participação é inerente às práticas da escola onde a participação

em sentido pleno é caracterizada pela mobilização efetiva dos esforços individuais para a superação de atitudes de acomodação, de alienação, de

marginalização, e reversão desses aspectos pela eliminação de comportamentos individualistas, pela construção de espírito de equipe, visando a efetivação de objetivos sociais e institucionais que são adequadamente entendidos e assumidos por todos (LUCK, 2006, p. 30).

Os seguimentos de professores e gestores quando indagados acerca do que é participação, estes apresentaram respostas muito parecidas, participação envolve a tomada de decisões coletivas na escola. No entanto, o que podemos observar é que o entendimento deste coletivo é resumido à direção, alguns professores e funcionários que participam da reunião para “decidir” sobre a aplicação dos recursos financeiros e problemas administrativos da gestão escolar.

Participação é a ação de fazer em conjunto ou com o outro, com o objetivo de favorecer a uma coletividade, no nosso caso a escola. Se todos participam podemos pensar melhor sobre os problemas e maiores será as chances de chegarmos a uma solução que favoreça a todos (Representante de professores, presidente de conselho).

Participação é o meio através do qual, democraticamente, cada indivíduo contribui para o desenvolvimento de um objetivo comum (Gestor).

Da mesma forma, os seguimentos de professores e gestores foram apontados, nos questionários, como os seguimentos que apresentam uma maior participação durante as reuniões do conselho escolar, como podemos constatar nas respostas abaixo:

Pela questão da aproximação de ideias, certamente são os professores quem mais participam durante as reuniões do conselho escolar. (Representante de professores)

Quem participa mais nas reuniões é a gestora, afinal ela conhece mais as verbas que vem para escola e como nós podemos gastar esse dinheiro. (Representante de pais).

A maior participação é dos representantes dos professores, pois são mais motivados pela vivência diária com os problemas educacionais e pelo fato de conhecerem um pouco mais as políticas educacionais e suas nuances. (Representante dos gestores)

Geralmente todos os seguimentos são participativos, sendo que ainda existe certa dificuldade com relação a participação dos pais, ela é regular. (Representante de professores).

Quem mais participa nas reuniões do conselho escolar são os professores e a gestora, pois eles sabem mais o que acontece na escola. Eu acho que os pais deveriam participar mais na escola, eu gostaria disso, mas tenho medo de dá minha opinião e ela não ser aceita, eu tenho pouco estudo e não entendo muita coisa da escola. (Representante de pais).

A participação da comunidade no conselho escolar foi colocada pelos sujeitos da pesquisa de maneira também limitada, restrita, principalmente ao grupo de professores e gestores. Os demais segmentos, em parte realizando apenas atividades de caráter formalista e informativo, já que os pais, alunos e funcionários demonstram não apenas não participar de outros tipos de atividades, mas de desempenhar participação restrita a presença em reuniões de forma passiva. Nesse sentido, concordamos com Luck (2006, p. 39) quando afirma que:

É muito frequente interpretar o envolvimento de pessoas na discussão de ideias, como um indicador de sua participação em relação à questão em causa. A oportunidade que é dada às pessoas de expressarem suas opiniões, de falarem, de debaterem, de discutirem sobre idéias e pontos de vista enfim, o uso da liberdade de expressão – é considerada como espaço democrático de participação e, portanto, a grande evidencia de participação. Porém, a atenta observação do que acontece no contexto educacional pode demonstrar um espírito totalmente diverso. Isso porque não é incomum perceber, como já indicado anteriormente, escolas em que as decisões tomadas por sua direção têm no espaço de reuniões de professores o objetivo de referendar decisões tomadas, constituindo-se, desse modo, em processo de falsa democracia e participação.

Outro fato observado na fala dos conselheiros que merece destaque, é que nem sempre acontece o repasse de informações das decisões tomadas no Conselho pelos segmentos presentes a seus pares e quando acontece é de forma geral e informal nos intervalos de recreio. Não existe uma dinâmica de participação que permita que cada seguimento discuta com seu representante os assuntos que deverão ser levados ao conselho escolar, da mesma forma que os assuntos discutidos e decisões tomadas no conselho, não são repassados pelos representantes aos seus devidos seguimentos. A representação, entendida como a defesa de interesses gerais de determinados grupos por pessoas escolhidas para esse fim, pressupõe que para representar determinado grupo ou segmento, o representante conheça as demandas e necessidades desse segmento, portanto, como entender que os seguimentos desconheçam quem é o seu representante no conselho? Fato que observamos em algumas das escolas pesquisadas.

Falta tempo para que os membros possam se reunir com mais frequência e repassar as decisões tomadas no conselho, ou até mesmo discutir com o seu seguimento os assuntos que devem ser levados ao conselho. Nós professores, às vezes conversamos nos momentos do recreio dos alunos, acaba tudo muito solto. Quando acontece um problema sério com determinado seguimento a gestora chama o representante e pede que esse apresente o problema na reunião do conselho para ser discutido com todos. (Representante dos professores – Presidente de conselho).

Portanto, é preciso que cada representante seja reconhecido por seus pares, como mediador de interesses coletivos, o que nos leva ao fato de que a participação não significa apenas estar no Conselho Escolar, mas compreender também seu papel no atendimento de suas reivindicações, ou seja, do segmento representado. Nesse sentido nenhum seguimento pode impor seus interesses, mas precisa contar com a concordância da outra parte, possibilitando o debate de ideias para que se busque o consenso e que dele todos/as se beneficiem. No quadro a seguir, podemos identificar melhor as percepções dos conselheiros sobre o sentido de participar e de está envolvido no conselho:

Quadro 7 – Percepções acerca da participação

Questões da entrevista	Gestores e Professores		Funcionários		Pais		Alunos	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Nas reuniões do CE todos participam (opinam, criticam, sugerem)?	74%	26%	15%	85%	10%	90%	-	100%
Você já sugeriu algum ponto de pauta para reunião do CE?	83%	17%	1%	99%	-	100%	-	100%
Você conhece a pauta das reuniões do CE com antecedência?	90%	10%	-	100%	-	100%	-	100%
As propostas do CE são acatadas pela gestão da escola?	100%	-	40%	60%	90%	10%	99%	1%
Você consulta e repassa ao seu seguimento as decisões tomadas no CE?	90%	10%	1%	99%	-	100%	-	100%
Você conhece o Estatuto do CE?	83%	17%	1%	99%	-	100%	-	100%

Fonte: Questionários

Os dados do quadro acima reforça nossa discussão anterior, pois deixa claro que o seguimento mais participativo no conselho escolar é o de gestores e professores, demonstrando, mais uma vez, uma participação atrelada aos cargos de liderança na escola, ou seja, aqueles sujeitos que possuem maior grau de escolaridade acabam por manipular essa participação. Se os demais seguimentos do conselho escolar são chamados apenas para legitimar decisões tomadas pela gestão, ocorre-se manipulação desses sujeitos, restringindo a formação do grupo e direcionando os mecanismos de participação à solução de interesses particulares. Esse fato ocorre porque, não se pode escamotear o conteúdo cultural dos

indivíduos, ou seja, não se pode negar que fatores do imaginário, da formação, da bagagem cultural não interfiram na forma dos professores ensinarem e de diretores administrarem suas escolas. Neste sentido pode afirmar, seguindo o pensamento de Libâneo (2007, p. 319):

A bagagem cultural dos indivíduos contribui para definir a cultura organizacional da organização de que fazem parte. Isto significa que as organizações – a escola, a família, a empresa, o hospital, a prisão, etc. – vão formando uma cultura própria, de modo que os valores, as crenças, os modos de agir dos indivíduos e sua subjetividade são elementos essenciais para compreender a dinâmica interna delas.

Paro (2001) acredita que a participação da população na escola só conseguirá alguma mudança, a partir da participação dos pais e responsáveis pelos alunos, oferecendo ocasiões de diálogo, de convivência verdadeiramente humana. E a direção deve estar consciente de que, para a abertura dos portões e muros, a escola deve estar predisposta a mudanças na gestão e na forma de participação da comunidade. Portanto, é necessário entendê-la como uma participação política, que deve ser entendida como direito concreto de cidadania e não como dádiva de uma ou outra escola. Através da administração participativa, ocorre a extinção do autoritarismo centralizado, a eliminação da diferença entre dirigentes e dirigidos. Efetiva, assim, a participação dos diferentes segmentos sociais da comunidade na tomada de decisões, alcançando-se o fortalecimento do gestor da escola em relação às normas emanadas dos órgãos administrativos centrais.

Essa prática de manipulação e do mau uso dos mecanismos de participação, embora pareçam oferecer alguns resultados positivos, no olhar de quem conduz esses processos, em médio prazo, produzem resultados negativos por eliminar qualquer possibilidade de consciência coletiva, além de gerarem o descrédito nas ações participativas, em quem as conduz e nas pessoas que detêm autoridade. Da mesma forma que origina ainda a insegurança e corrobora para destruir as possíveis motivações que as pessoas venham a ter para participar.

“[...] a pouca participação dos pais nos processos de gestão democrática do ensino público tem relação direta com a hegemonia exercida pelos docentes na estrutura de poder da escola”. Ainda por esse aspecto, argumenta o autor que “[...] tornar pública a escola estatal é uma tarefa de cidadania e não apenas um compromisso profissional de quem nela exerce seu ofício” (MENDONÇA, 2000, p. 139 e 160).

Ainda nesse sentido, não podemos deixar de considerar que as escolas e os conselhos escolares que delas fazem parte estão inseridos em uma complexa e dinâmica realidade social, em que as contradições, conflitos e tensões são inevitáveis. Os problemas de ordem ético-

político, sociais e econômicos decorrentes do modelo econômico vigente, tendem a influenciar e, por inúmeras vezes, dificultar a possibilidade de um novo agir no cotidiano escolar, uma vez que as incertezas socioeconômicas em nível macrossocial dificultam as inovações educacionais, no sentido da participação política dos atores sociais e na busca da transformação do cotidiano escolar. Tentar superar essas questões implica em modificar as relações sociais que geram esses conflitos e contradições e para que isso ocorra é necessário conhecimento da realidade em sua totalidade e complexidade, bem como conhecimento do lugar que cada indivíduo ocupa nessa realidade social.

Ainda nesta mesma linha de considerações Paro (2002), afirma que a democracia não é algo que se concede a outro, do mesmo modo a participação enquanto exercício da democracia. É um processo que se realiza e se constrói através de mecanismos voltados para a abertura da inserção de todos. Um dos primeiros passos nesta direção é a busca pelo conhecimento crítico da realidade existente e a busca de meios para a sua superação que, se dá através da participação no processo de tomada de decisão, por meio de uma reflexão da realidade da escola e atrelando a qualidade do ensino com a formação de sujeitos políticos comprometidos com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Nesse sentido,

A democracia só se realiza plenamente na medida em que combina a socialização da participação política com a socialização do poder, que significa que a plena realização da democracia implica a superação da ordem social capitalista, da apropriação privada não só dos meios de produção, mas também do poder de Estado, com a conseqüente construção de uma nova ordem social, de uma nova ordem socialista (COUTINHO, 2002, p. 27).

Outro fato importante que nos chamou a atenção foi o não conhecimento, por parte da maioria dos pais, alunos, funcionários e até 17% dos gestores e professores, do Estatuto do conselho escolar e da sua importância. O Estatuto é um documento legal de natureza normativa, que dá personalidade à entidade, dispendo sobre sua concepção, organização, constituição e representação, atribuições, processo eletivo, funcionamento da entidade, além de orientar a rotina de atividades de cada segmento representativo, com seus deveres e responsabilidades. Conhecendo o Estatuto, os conselheiros certamente teriam uma compreensão maior dos papéis e atribuições que devem executar, possibilitando maiores trocas de experiências e aprendizados. Contribui fortemente para que isso aconteça, o fato de que esses conselhos não construíram seus próprios Estatutos, seguem um Estatuto padrão para todas as escolas e creches da rede municipal de ensino de Campina Grande.

Dessa forma, não podemos deixar de ressaltar a importância da informação, da qualificação e da experiência, questões fundamentais para o exercício consciente da democracia e também para aumentar a responsabilidade e o compromisso das pessoas para com as causas sociais. Se o espaço do conselho ainda não se configura como um canal de informação, é possível que os conselheiros tenham dificuldades de compreender o contexto, e conseqüentemente, não identifiquem os problemas de sua realidade, tendo, portanto, dificuldade de participar das discussões, o que compromete significativamente a sua participação. É necessário aos conselheiros certo conhecimento técnico, acesso a informação, para o pleno exercício do Controle Social. Nesse sentido, Barbosa (2001) já destacava que para a sociedade exercer o controle sobre o governo, é necessário haver o acesso à informação.

São muitos os obstáculos ao desenvolvimento de uma cultura coletiva, de controle social através da participação coletiva. Para Pessoa (1999), as dificuldades mais comuns são: a ausência de preparo educacional da população, legislação complexa e dúbia, baixa participação dos cidadãos em instituições de classes (sindicatos, cooperativas, associações, etc.), dificuldade de acesso do cidadão ao poder público nas três esferas de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), baixo nível de proteção dada ao cidadão que denuncia irregularidades, baixa confiabilidade do cidadão nos agentes do Estado e nos agentes políticos, alto grau de impunidade e ainda mecanismos de controle ainda pouco eficazes e pouco efetivos.

No quadro abaixo, podemos visualizar outros pontos importantes sobre a dinâmica de participação de todos os seguimentos nos Conselhos Escolares:

Quadro 8 – Você avalia a sua participação no Conselho Escolar como:

Seguimentos	Regular	Boa	Ótima
Gestores		78%	22%
Representante de Professores		89%	22%
Representante Funcionários	40%	60%	
Representante de Pais	71%	29%	
Representante de alunos	57%	43%	
Todos os seguimentos	30%	62%	8%

Fonte: Questionários.

Este questionamento foi feito aos conselheiros com a finalidade de identificar como os representantes de cada seguimento avaliam sua participação no conselho escolar. Podemos perceber claramente que os seguimentos que avaliam sua participação de forma bem positiva,

são os gestores e professores, nos fazendo voltar a reflexões anteriores que apontam esses seguimentos como os de maior liderança no cotidiano escolar. São os seguimentos que também aparecem, nas Atas, como os principais fomentadores das discussões, sendo responsáveis por organizar a pauta e com isso demonstram um controle maior sobre os assuntos a serem discutidos e quais demandarão maior urgência. O fato é que esses seguimentos acabam possuindo uma posição privilegiada por dominar maiores conhecimentos e por estarem mais inteirados do cotidiano escolar e suas problemáticas. Com isso acabam por convencer os demais envolvidos, impondo sua concepção para orientar as decisões como lhes for mais conveniente, podendo até não considerar os anseios da comunidade escolar. Sobre essa questão Werle esclarece que:

[...] um representante do corpo docente, que também desempenha a função de vice-diretor ou supervisor na escola, poderá utilizar-se dos saberes decorrentes desta posição, como recurso de poder, na medida em que utilizar informações por ele obtidas em decorrência de sua função no contexto convencional. O nível de escolarização e os conhecimentos oriundos da atividade profissional dos representantes dos segmentos de pais, de professores, de funcionários e do próprio diretor são, também, fatores de poder destes segmentos, no contexto das reuniões do Conselho (WERLE, 2003, p. 74).

Em relação aos demais seguimentos, em sua maioria, consideram sua participação como regular, apesar de demonstrar, que gostariam de participar mais do conselho escolar. Através do consenso esses seguimentos acabam acatando as decisões tomadas pelos professores e gestores, apenas as legitimando, tendo restrito poder de participação, se tornam meros expectadores das argumentações dos responsáveis pela gestão da escola. Para Werle (2003) essas situações ocorrem, porque as concepções de poder predefinidas pelos participantes definem as próprias relações de poder. “Em outras palavras, o que se pensa, imagina-se ou comenta-se do poder constitui um recurso do poder efetivo” (WERLE, 2003, p. 75). A autora descreve, ainda, as formas que tais relações podem se apresentar no âmbito escolar:

[...] em escolas cujos professores, Direção e pessoal técnico-administrativo demonstram descrença a respeito das possibilidades participativas na escola pública; consideram as ações da Secretaria de Educação por demais autoritárias e centralizadas e, a partir delas, justificam sua imobilidade política; ou instalam o Conselho Escolar só porque a Lei assim o determina, este colegiado funciona, efetivamente, com marcantes características não participativas (WERLE, 2003, p. 75).

A falta de uma maior participação desses seguimentos, também está relacionada com a capacidade de articulação desse representante com o segmento que representa. Não existe, nas escolas, uma cultura democrática de reunir os seguimentos para discutir questões relacionadas a escola, ou trocar informações sobre questões que dizem respeito ao coletivo, no caso, a comunidade escolar com um todo. Outro fator importante a ser mencionado é que a participação ou o sucesso do processo de tomada de decisão depende do nível de conscientização política dos envolvidos ao compreenderem seu poder de atuação. Portanto, a existência de um espaço institucional propício à participação não é suficiente para sua efetividade se não houver, por parte de todos os grupos que compõem a escola, vontade política para que ela aconteça. Os depoimentos abaixo ilustram bem esses fatos:

A maioria dos pais não participam das reuniões e quando participam ficam calados, só reclamam, mas não aparecem para discutir os problemas da escola, então se agente for falar sozinho fica mal visto na escola (Representante de pais).

Na maioria das vezes não sou convidado para as reuniões do CE, depois me procuram em casa para que eu assine papéis do CE, ou a Ata da reunião. Quando me chamam é através de recado enviado pela gestora, de última hora, às vezes estou trabalhando e não vou e nunca sei com antecedência os assuntos que serão tratados na reunião (Representante dos pais).

Nos depoimentos abaixo poderemos observar as concepções que os conselheiros apresentaram sobre democracia, ponto importante para suscitar discussões acerca da construção de uma nova cultura na escola, baseada em valores democráticos, que venha a superar essa tradição autoritária de nosso país, que reflete nas relações no interior da comunidade escolar como um todo. Ao analisar essas concepções, não podemos perder de vista que estas estão atreladas a experiência dos indivíduos sobre o poder instituído, suas vivências e a situação socioeconômica.

Acho que democracia é participar, ser ouvido. (Representante de pais)

Cidadania, direito de participar, ser ouvido e ter espaço na sociedade. (Gestora escolar).

Um processo de aceitação e participação livre de qualquer forma de manipulação e opressão de um agente sobre o outro. (Gestor escolar).

Não sei o que é democracia. Será participar? (Representante de alunos).

É poder participar das decisões sobre a escola, escolher nossos representantes e ser ouvido pela diretora da escola. (Representante de pais).

As concepções de democracia expressa pelos membros dos conselhos escolares estão ligadas ao direito de participar, poder emitir uma opinião e participar do processo decisório. No entanto, os resultados nos mostra que há dificuldades na participação dos seguimentos de pais, alunos e funcionários, o que vem reforçar o fato, já mencionado anteriormente, que não basta ter espaços democráticos, não basta mostrar entender o que é democracia, para que práticas democráticas estejam presentes nas escolas. A democracia acaba por existir apenas a nível intencional, permanecendo na dimensão do “dever a ser”, pois falta envolvimento político de todos os sujeitos envolvidos nas escolas, no sentido de construir um aprendizado coletivo de participação, já que a escola é uma instituição privilegiada para fomentar essa construção. Concordamos com Paro quando defende que:

(...) a democracia precisa ser entendida para além de seu sentido etimológico de governo do povo ou governo da maioria, para incluir todos os mecanismos, procedimentos, esforços e recursos que se utilizam, em termos individuais e coletivos, para promover o entendimento e a convivência social pacífica e cooperativa entre sujeitos históricos (PARO, 2002, p. 15).

Coutinho (2002), afirma que a democracia não está pronta, tampouco se concretizará de forma definitiva na sociedade e mesmo na escola, sobretudo se considerarmos a diversidade do universo escolar e a rotatividade dos sujeitos escolares. Mas sua construção deveria ser uma constante, plantada dia a dia nas ações cotidianas, através da constante relação dialética, nos espaços socializados de poder. Não podemos desconhecer que as práticas da vivência democrática e da participação são ainda muito incipientes na sociedade brasileira, o que se manifesta nas instituições escolares. Por outro lado, não podemos deixar de considerar que os questionários analisados expressam o anseio de participar mais, principalmente os seguimentos de pais, alunos e funcionários, de ter seus interesses e necessidades levados em consideração.

É importante voltarmos a ressaltar que a participação é uma aprendizagem que exercício da mesma, cabendo à escola desenvolver essa aprendizagem cívico-cultural, por meio de sua função social, capaz de instrumentalizar e possibilitar condições para a formação e o exercício crítico da participação política, assumindo erros, acertos, atropelos e riscos. A despeito disso concordamos com Saviani ao afirmar que, “quando mais se falou em democracia no interior da escola, menos democrática foi à escola; e, quando menos se falou em democracia, mais a escola esteve articulada com a construção de uma ordem democrática” (SAVIANI, 2009, p. 44).

Ao falar sobre os elementos que dificultam a democracia no interior da escola, Paro aponta, como um deles, a nossa sociedade, cuja tradição e organização são extremamente autoritárias e,

[...] não por acaso, articulada com interesses autoritários de uma minoria, orienta-se na direção oposta à da democracia. Como sabemos os determinantes econômicos, sociais, políticos e culturais mais amplos é que agem em favor dessa tendência, tornando muito difícil toda ação em sentido contrário. Entretanto, sabemos também que a realidade social está repleta de contradições que precisam ser aproveitadas como ponto de partida para ações com vistas à transformação social. O que não se pode é tomar os determinantes estruturais como desculpa para não se fazer nada, esperando-se que a sociedade se transforme para depois transformar a Escola. Sem a transformação na prática das pessoas não há sociedade que se transforme de maneira consistente e duradoura. É aí, na prática escolar cotidiana, que precisam ser enfrentados os determinantes mais imediatos do autoritarismo enquanto manifestação, num espaço restrito, dos determinantes estruturais mais amplos da sociedade. (PARO, 1998, p. 19)

Diante do exposto, aqueles que fazem a escola, se veem frente a duas opções: defender uma educação que prime pelos interesses privados e imediatos ou uma educação que vise uma prática educativa formadora de comportamentos democráticos, de apropriação dos conhecimentos científicos e desenvolvimento do pensamento e o conhecimento crítico da sociedade e dos interesses antagônicos e conflituosos que a permeia. É onde entra o conselho escolar que, através de seus representantes e dos segmentos que o constituem, deve desempenhar o papel principal de acompanhar o trabalho pedagógico desenvolvido pela escola, a fim de que ela se torne espaço privilegiado de produção, transformação e reconstrução do saber sistematizado. No quadro abaixo podemos observar como cada seguimento classifica a participação do conselho escolar na gestão da escola.

Quadro 9 – Você classificaria a participação do Conselho Escolar na gestão da escola como:

Seguimentos	Regular	Boa	Ótima
Gestores		78%	22%
Representante de Professores		78%	22%
Representante Funcionários	60%	40%	
Representante de Pais	100%		
Representante de alunos	57%	43%	
Todos os seguimentos	38%	51%	11%

Fonte: Questionários.

Os dados coletados mostram posicionamentos diferenciados com relação à participação do conselho escolar na gestão da escola. Mais uma vez, o seguimento de

professores e gestores avalia, em sua maioria 78%, a participação do conselho escolar como Boa, já 38% dos demais seguimentos de funcionários, pais e alunos consideram a participação do conselho escolar como regular. Diante deste contexto, ficou evidenciado, que o conselho escolar participa esporadicamente, ou seja, participa em algumas situações da gestão democrática e não do processo como um todo.

A possibilidade de intervenção do conselho escolar na gestão da escola significaria uma partilha de poder por parte dos gestores e professores, porém é muito significativa a presença de um sentimento de corporativismo desta categoria comprovado pelos resultados apresentados no quadro acima e reforçado por depoimentos como:

Pela questão da aproximação dos professores com a gestão da escola e equipe técnica. Acredito que os professores são mais participativos, opinam mais durante as reuniões, combinam com a gestão da escola as melhores decisões a serem tomadas, estão mais bem preparados e os pais e alunos seguem as nossas propostas. Os funcionários participam muito pouco e quando participam não querem enfrentar a gestora, acabam concordando com que o decidimos. (Representante dos professores e presidente de conselho escolar)

Dessa forma, podemos observa que a participação do conselho escolar na gestão da escola pública parece ser mais formal do que real, uma vez que pais, alunos e funcionários não têm poder de decisão sobre as questões realmente importantes para a escola. Essas ou não chegam até o Conselho, ou quando chegam já estão previamente decididas pelo gestor com o consenso, muitas vezes apenas, do seguimento de professores. Portanto, o Conselho Escolar que deveria ser considerado, por todos os seguimentos, o órgão principal de gestão da escola, ainda não é visto como um espaço para as tomadas de decisões e para a democratização das relações de poder escolares.

Durante as visitas nas escolas, em conversas informais com professores e funcionários que não participam diretamente do conselho escolar, podemos evidenciar um desconhecimento por parte destes a respeito do papel e importância do conselho. Os que se arriscaram a opinar relataram o fato de que o conselho escolar é para administrar as verbas da escola e decidir questões administrativas, junto à gestão. Em sua maioria desconhecem quem são todos os componentes do conselho, reconhecem apenas o representante de seu seguimento. Relataram, ainda que o conselho não participa dos planejamentos da escola, nem de reunião de pais ou eventos que a escola promove e o que é discutido no conselho não é repassado para toda a escola, só no caso da prestação de contas dos recursos recebidos pela escola, que algumas vezes, a comunidade escola tem acesso.

Quando indagados se a escola utiliza estratégias para aumentar a participação da comunidade na escola, podemos observar nas falas que há uma preocupação com a participação, no entanto isso não implica um maior envolvimento e a busca desta participação ativa, ainda prevalece a velha participação como consulta, informação ou acompanhamento dos pais em relação a aprendizagem dos filhos. A participação se efetiva nos eventos que a escola promove, nas reuniões de pais e mestres, nas visitas para receber os boletins e acompanhar o desenvolvimento do filho, nas festas em datas comemorativas, como: dia das mães, dia da família na escola, culminâncias de projetos ou reuniões e palestras informativas.

A escola realiza as reuniões de pais, mas nem todos os pais comparecem. (Representante de pais).

A escola procura realizar eventos onde toda a comunidade é convidada a participar. (Gestor escolar).

A escola promove reuniões de pais, sorteia brindes, promove palestras, realiza comemorações em datas importantes, tudo para chamar a atenção dos pais para está presente na escola, acompanhar a aprendizagem dos filhos, ser um parceiro nosso. (Representante de professores).

De acordo com Werle (2003), muito se tem a aprender para que o conselho escolar venha a ser uma instituição democrática, uma vez que, historicamente, o Estado tem exercido um controle tão forte sobre a gestão das escolas públicas, que, por sua vez, os conselhos encontram dificuldades em assumir seu poder, por diferentes razões: seja pelo desconhecimento completo do seu papel, das suas atribuições que não permitem compreender até onde vai a responsabilidade do conselho; seja pela difícil relação com as direções das escolas, que temem perder seu “poder”; ou ainda pela dúvida em conceber o conselho como instância co-responsável de tudo da escola ou apenas por parte do que nela acontece.

5.4.2 Os dados dos questionários: concepções e práticas acerca do Conselho Escolar, Gestão democrática e a relação entre estes.

Os questionários revelaram que conselheiros e gestores, em sua maioria, possui certa compreensão democrática acerca da função do conselho escolar, ao afirmarem que é um órgão deliberativo que toma decisões, que é um instrumento de poder, ou ainda que é um espaço para discutir os problemas da escola. Porém, as ações práticas relatadas pelos sujeitos da pesquisa e as informações advindas de outras fontes (observação, documentos) revelaram que tal compreensão se dá teoricamente, mas que na prática ainda persiste, de forma forte e

visível, práticas centralizadoras na gestão da escola. Vejamos o que diz alguns gestores e representantes de professores:

O conselho escolar serve para definir prioridades, contribuindo para a organização do trabalho administrativo e pedagógico da escola e auxilia na avaliação das ações desenvolvidas pela escola. (Representante dos professores-presidente de conselho escolar)

Compreendo o conselho escolar como um colegiado. Sua principal função é apoiar a gestão da escola, buscando melhorar as práticas educativas. Sua atuação, em nossa escola, é sempre requerida nas decisões administrativas, pedagógicas e principalmente financeiras. (Gestora escolar)

O conselho escolar contribui para a gestão democrática, onde todos os seguimentos podem participar ativamente das decisões para melhoramento do processo de ensino aprendizagem. (representante dos professores)

Já em relação aos seguimentos de pais, alunos e funcionários é percebido um desconhecimento em relação a gestão democrática, é que há pouco conhecimento das atribuições dadas ao conselho escolar dentro da escola, ou seja, o verdadeiro sentido de sua existência. O panorama observado ao longo da pesquisa sinaliza para o fato de que esses segmentos não participam de fato de forma ativa da gestão escolar, dos processos de tomada de decisão. Então, se uma gestão democrática precisa da participação ativa da comunidade escolar, no momento de partilhar o poder e tomar uma decisão, é contraditória a fala de alguns seguimentos que afirmaram que sua escola é democrática, o que aponta para o fato evidente de que a concepção democrática precisa ser fortalecida nessas escolas, com a efetivação de novos processos de organização e gestão baseados em uma dinâmica que favoreça os processos coletivos e participativos de decisão. Nesse sentido a participação constitui uma das bandeiras fundamentais a serem implementadas pelos diferentes atores que constroem o cotidiano escolar.

Verza (2000, p.197), acrescenta que: “As experiências dos Conselhos Escolares enquanto possíveis instrumentos de democratização da escola carecem ainda de maior tempo, face aos breves espaços democráticos vividos pelos pais”. O autor considera que ainda há uma falta de entrosamento por parte da gestão da escola para com os pais, ou seja, esses pais continuam um pouco distante ou a margem desse órgão, que é o conselho escolar. As concepções que os pais, alunos e funcionários possuem sobre o conselho escolar e a gestão democrática estão diretamente ligada apenas as funções deliberativa e financeira, conforme já ressaltamos; isso se deve ao fato de que, a gestão valoriza essas duas funções, pela

necessidade de aplicação dos recursos e à prestação de contas. Vejamos algumas respostas dadas por esses seguimentos:

O conselho escolar serve para educar os alunos (Representante de alunos)

O conselho escolar compra a merenda da escola e decidi como gastar as verbas que vem para nossa escola. (Representante dos pais).

O conselho escolar discute os problemas da escola e decidi como melhorar a merenda das crianças, depois tem que presta contas do que foi comprado. (Representante dos Funcionários)

A grande maioria não se referiam às demais funções, como a avaliativa, a normativa, a executiva e a pedagógica. Compreendemos que, na criação dos Conselhos, a principal preocupação era com as funções deliberativas e financeiras, por se tratar de um organismo escolar que, por excelência, deve se responsabilizar pela aplicação das despesas e caso a escola não tivesse o mencionado organismo não receberia determinados recursos. Entretanto, surpreende a quase inexistência de debate sobre capacitação dos conselheiros, discussões ou momentos de estudo sobre as demais funções do conselho escolar, já que este é um espaço de aprendizagem democrática.

Em relação à gestão democrática o seguimento de professores e gestores apresentou opiniões bem parecidas, em sua maioria consideram a gestão da escola como democrática, apresentam a concepção de gestão como um processo de participação de todos os envolvidos no âmbito da escola. Vejamos nos depoimentos abaixo:

Considero que a nossa gestão busca ações democráticas. As decisões mais importantes são tomadas com a participação de representações de todos os seguimentos e a colaboração de cada um é valorizada. (Gestora escolar).

A gestão desta escola é democrática, pois as decisões pertinentes ao desenvolvimento da escola são realizadas através de reuniões com todos os membros do conselho escolar. (Representante de professores).

Com frequência a opinião dos professores e funcionários é acolhida pela gestão da escola. (Representante de professores).

No entanto, o que se almeja é uma escola que funcione democraticamente, proporcionando a participação igualitária de todos os seguimentos, professores, funcionários, alunos, pais e sociedade, e não apenas de um ou dois seguimentos privilegiados, professores e gestores. O saber técnico e o engajamento com a rotina e problemas da escola tende, não pode silenciar e desqualificar o posicionamento dos demais seguimentos, sob a alegação de que estes não possuem conhecimento suficiente para opinar sobre determinados assuntos, o que acabaria concentrando o poder de decisão na gestão da escola. No entanto, o conselho foi

criado, especialmente, para garantir a presença dos olhares e vozes da família do aluno, da comunidade escolar como um todo, na condução da política escolar. O que implica em romper com uma cultura política antiparticipativa, centralizada no poder das elites. Segundo Moreira,

A cultura política caracterizou-se ao longo de nossa história por uma ausência de espaços de participação, onde os vários atores sociais pudessem expressar sua opinião e intervir nos processos decisórios. O Estado brasileiro foi sempre sustentado por um pacto conservador que não inclui em sua política a participação democrática, o que apresentou como consequência para a nossa sociabilidade, a não ampliação da cidadania política e social da maioria da população [...] colocando assim, a falta de uma dimensão pública, como obstáculo ao avanço democrático (MOREIRA, 2002 p. 51).

Uma das explicações possíveis para essa hegemonia do corpo docente nas decisões está ligada a aspectos econômicos e sociais, bem como políticos e culturais, relacionando-se com a organização social e econômica brasileira fundamentada numa distribuição desigual de renda, levando grande parte da população a uma condição de exclusão social. Além do mais, a maioria da população foi sempre excluída e discriminada nos momentos de decisões políticas, por não possuir uma cultura letrada, aquela sistematizada pela instituição escolar. Apesar disso, esses indivíduos possuem conhecimentos a respeito do mundo e da convivência social, adquiridos nas relações interpessoais realizadas no seu cotidiano e isso pode ser o ponto de partida para uma aprendizagem democrática, se levado em consideração.

Gohn (2008), alerta para a necessidade de qualificar o sentido e o significado da participação, tanto para o coletivo dos conselheiros quanto para cada membro do colegiado, para que vários sentidos impressos à participação na atualidade sejam de fato práticas políticas participativas. Nesse sentido, os conselhos figuram como ambientes propícios de aprendizagem e de exercício para troca de experiências. Seria necessário um processo de discussão permanente, dentro do conselho sobre o papel deste, função, atribuições, etc.

Quando questionados sobre os principais problemas na organização do conselho escolar, os representantes de professores e os gestores apontam a pouca participação dos pais, a falta de estudos coletivos sobre o papel e função do conselho e a falta de tempo para que os membros possam se reunir com maior frequência. Os demais seguimentos citam o pouco número de reuniões e que estas, muitas vezes, são marcadas em horários inconvenientes e a falta de uma comunicação antecipada para as mesmas, o que acaba impedindo que participem mais. Vejamos os depoimentos abaixo:

Acontecem poucas reuniões do conselho e quando são marcadas, muitas vezes é em horário que não dá pra participar, pois trabalho, acabo faltando a reunião e fico sem saber o que foi discutido lá. (representante de pais)

Falta capacitação em políticas educacionais e sociais para os membros do conselho, a maioria está despreparada para participar de forma consciente, desconhecem o papel do conselho e sua função como membro dele, bem como a sua responsabilidade perante seu seguimento e a comunidade escolar. (Gestor escolar).

Falta uma conscientização coletiva acerca da importância da participação de todos na gestão da escola. Por falta de tempo e por causa da carga horária pesada de muitos professores eles acabam não querendo participar, acabam considerando um trabalho a mais, criticam a gestão, mas não se dispõem a dá sua contribuição. (Representante dos professores).

Acontecem poucas reuniões, não recebemos a pauta antecipada, só acontece reunião quando chegam as verbas na escola ou quando tem algum problema com professores. (Representante de pais)

Os depoimentos citados nos leva a refletir que a prática da gestão democrática é conquistada pelos segmentos da escola e, para isso, é necessário que professores, alunos, pais e funcionários sejam sujeitos de sua história e compreendam a importância de sua participação individual em prol do coletivo. Somo frutos de uma histórica política de paternalismo e poder centralizado, em que os indivíduos não estão acostumados a participar, o que acaba fazendo com que esses indivíduos não se sintam responsáveis por interesses e decisões coletivas.

O desequilíbrio de poder de decisões em favor daqueles segmentos que representam a escola (professores e principalmente o gestor) ocorre, em parte, porque muitos conselheiros dos segmentos de pais e alunos se sentem despreparados para participar, então acabam restringindo suas ações a atender à direção da escola. Portanto, é necessário que os indivíduos sejam educados para o exercício da participação, através de ambientes abertos ao diálogo, à partilha de decisões, pois a participação é um constante exercício da práxis.

Nesse sentido, e indispensável socializar o convívio escolar, e o Conselho passa a ser o elo democrático de toda e qualquer participação dentro da gestão da escola. Os espaços colegiados são fundamentais na prática educativa e na construção de uma boa escola pública e democrática. Mas, um trabalho didático e pedagógico pode ser desenvolvido pelas direções escolares ou por segmentos, como o de professores e funcionários, para dar sentido representativo a essa participação e concretizar esse projeto coletivo. No âmbito das unidades escolares, o comprometimento entre conselheiros e diretor deve resultar em melhor divisão de encargos e responsabilidades.

5.6.3 Contribuições do Conselho Escolar na perspectiva de gestores e conselheiros

Quando questionados sobre quais as contribuições que o conselho escolar traz para gestão da escola, 95% dos conselheiros responderam que este contribui para melhoria da escola e qualidade do ensino, muito embora que as Atas tragam no seu bojo, como já mencionamos anteriormente, apenas registro de aquisição de material, compra de merenda escolar e licitações, todavia a aquisição de material é uma das metas propostas para os conselhos. Os conselheiros, também, foram unânimes em considerar democráticas as ações do Conselho da Escola, entretanto, não há em nenhum momento registrado a fala de um pai ou de um funcionário, o que contradiz com as respostas desses conselheiros.

Alguns membros dos conselhos pesquisados apontam o órgão colegiado como um espaço de aprendizado, embora, tenham pouca participação acreditam que a experiência é importante, pois pode ajudar a compreender melhor os problemas da escola e com isso buscar possíveis caminhos ou soluções. Os gestores e professores, principalmente, relatam em suas falas, a importância dessa experiência colegiada para a melhoria do ensino e dos resultados da escola. Podemos comprovar isso com os depoimentos que se seguem:

O conselho escolar deve coordenar a construção do PPP da escola e observar seu cumprimento, divulgar as informações referentes as verbas recebidas pela escola e o seu uso, divulgar os resultados obtidos, coordenar as discussões acerca do regimento escolar e prestar conta do uso do dinheiro público destinado a escola. (Representante dos professores).

O conselho escolar contribui para efetivação da gestão democrática, onde todos os seguimentos podem participar ativamente das decisões para melhoramento do processo de ensino aprendizagem. (Gestor escolar).

O conselho escolar deve buscar aproximar a comunidade da escola. (Representante de funcionários).

O conselho escolar dá respaldo as ações da gestão, principalmente ações administrativas e financeiras. (Gestora escolar).

O conselho escolar ajuda a organizar melhor a merenda da escola, comprar material de apoio para os professores, cobrar da SEDUC o fardamento dos alunos, cobra melhorias para o prédio da escola e mais pessoal para trabalhar na escola. (Representante de pais).

Podemos observar um fato muito interessante nos depoimentos acima, é que essas contribuições que atribuem ao conselho escolar estão, em sua maioria, no vim a ser, ou seja,

no que eles gostariam que fosse a contribuição do conselho. Parecem compreender algumas atribuições do Conselho, admitindo, inclusive, que o mesmo pode promover mudanças na gestão escolar. No entanto, o que observamos é que, na grande maioria das vezes, limita-se a uma participação restritiva na ambiência escolar porque, ou não são capacitados no sentido de uma atuação mais pró-ativa nesse contexto, ou não se sentem comprometidos com o trabalho coletivo na escola. A partir de nossas observações e dos questionários detectamos que o diferente seria a necessidade da instauração de novas relações de poder com base na participação ativa, que pressupõe relações mais igualitárias tendo como base o diálogo, pautado no respeito e na valorização do ser humano (FREIRE, 1999).

Tomando uma perspectiva crítica quanto à atuação destes Conselhos, podemos observar que, muitas vezes, não exercem na prática o que está definido no papel e nem o que defendem seus membros, estabelecendo internamente relações autoritárias, atravancando o diálogo e a plena participação de todos. Daí a importância retomar debate democrático, no conselho e na escola como um todo, incorporando significados comuns dos diferentes agentes educacionais, criando um vínculo de identidade desses com o trabalho desenvolvido na escola. Segundo Gadotti e Romão (2000), essa participação influi na democratização da gestão e na melhoria da qualidade de ensino.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa nos propusemos a analisar a atuação dos conselhos escolares no processo de materialização de um modelo de gestão escolar pautado em princípios democráticos. Ao mergulharmos na realidade dos cinco conselhos escolares objetos da pesquisa, fomos nos deparando com acontecimentos, falas, gestos que foram nos ajudando a compreender melhor o democrático no cotidiano escolar. Percebemos, nos conselhos escolares pesquisados, práticas participativas restritas, em que predomina um clima de ritualismo e formalidades. O conselho se reúne para referendar as decisões tomadas pelo gestor da escola, caracterizando-se como um aparelho da gestão escolar, minimizando suas possibilidades de se constituir como instrumento de democratização da escola.

Embora a Constituição Brasileira (1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96), reconhecerem o princípio da gestão democrática da escola pública formalizando o Conselho Escolar como canal institucional de participação da sociedade, os dados apontam que esta prática ainda está distante do cotidiano das escolas em questão. A pesquisa revelou alguns indícios desse distanciamento como: a falta de mobilização dos conselheiros, o desinteresse dentro do próprio órgão colegiado a falta de diálogo entre os representantes e seus respectivos seguimentos, a baixa frequência de reuniões do conselho e a falta de organização e divulgação de uma pauta e de comunicado de forma prévia.

Foi possível constatar, que os gestores e o seguimento dos professores, dispõem de maior efetividade nas decisões e deliberações. Os seguimentos de funcionários, alunos e pais apresentaram uma participação passiva, resumida a referendar as decisões tomadas pela gestão da escola, bem como demonstraram desconhecimento acerca das atribuições do conselho escolar. Observou-se também que não existe o compartilhamento de decisões e nem a socialização de informações para todo o conjunto da escola; os segmentos que mais são excluídos desse processo são os dos pais e dos alunos. Em relação aos professores, muitos demonstram desinteresse em participar das decisões, principalmente pela falta de tempo disponível para tal empreendimento. Não há a percepção clara do papel do Conselheiro e nem da importância de sua participação nas reuniões, construindo uma cultura de participação no interior da escola.

O reconhecimento legal e a promulgação da criação dos mecanismos de participação para a realização da gestão democrática, não garantem que a escola seja um local de práticas democráticas. As leis pelas leis não são suficientes, ou seja, há um longo percurso entre a

sistematização dos documentos e a materialização das mesmas no “chão” da escola pública. Um percurso de idas e vindas, de limites, de recuos e de possibilidades. Comprovando-se, desta maneira, o postulado de SAVIANI (1997) que diz respeito à distância que existe em matéria educacional, entre os objetivos proclamados (o texto da lei) e os objetivos reais (o que acontece no “chão” da escola).

A integração gestão, conselho escolar e comunidade, ainda se constituem um grande desafio para a gestão escolar. Conselho e comunidade escolar precisam de informação, para uma participação qualitativa para além do formal. Não de qualquer tipo de informação, mas da informação real, da informação esclarecedora, emancipadora e libertadora, que qualifique e forme para o exercício da prática cidadã, e não de uma informação, como instrumento de dominação, de submissão, de opressão, que aliena e imobiliza o ser humano. Também, ficou evidente que existe uma necessidade de se ampliar a divulgação das atividades do Conselho, a discussão e repasse de cada segmento para seus representantes dos assuntos tratados no conselho. Esta ampliação daria transparência e legitimação as suas ações, principalmente, as relativas à tomada de decisões, pois uma parcela do público envolvido ainda continua alheia às atividades realizadas pelo Conselho.

Os segmentos da comunidade escolar, reunidos no Conselho, necessitam de uma ampla compreensão das suas atribuições, ou seja, dos seus papéis, na gestão da escola. As funções que se sobressaem na prática dos conselhos pesquisados em Campina Grande, são a deliberativa e financeira, conforme ressaltamos no nosso estudo. O que se deve, a uma valorização por parte da gestão dessas duas funções, pela necessidade de aplicação dos recursos financeiros destinados a escola e à prestação de contas da aplicação destes recursos.

Sendo assim, os resultados de nossa pesquisa apontam para a necessidade de se realizar formações para os Conselheiros Escolares com conteúdos que expliquem suas atribuições e responsabilidades, estimulando um processo de aprendizagem e troca de conhecimentos para que eles sejam instrumentos de tradução dos interesses comunitários, atuando de maneira igualitária perante seus pares dentro do Conselho. É oportuno dizer ainda que, a partir desta pesquisa, acentuou-se o entendimento do conselho escolar como elemento construtor de uma gestão democrática dentro da escola, relevante para a luta coletiva por um ensino efetivamente qualitativo. No entanto, o conselho escolar pressupõe um processo de aprendizagem e troca, para tornar-se a voz e o voto dos diferentes atores da escola, internos e externos. Considerando os diferentes pontos de vista, deliberando sobre a construção de um novo modelo paradigmático e inovador de gestão, pautado em princípios democráticos,

contribuindo para a construção de uma nova cultura escolar, uma cultura pautada na participação.

O desafio que está posto para essas instâncias colegiadas é vencer práticas históricas de autoritarismo, carência, privilégio de alguns e, mais recentemente, populismo e clientelismo. Elementos de uma cultura antidemocrática presentes na formação do Estado brasileiro, na relação Estado/sociedade e reproduzidas em instituições como a escola e o conselho escolar. As práticas da vivência democrática e da participação social ainda estão crescendo de forma cautelosa na sociedade, e isto também se reflete dentro das escolas.

O aprimoramento destes espaços de aprendizado político é um requisito para que a democracia possa cumprir a sua função de autodeterminação dos indivíduos, possibilitando que os cidadãos vivam sob leis de sua própria escolha e possam participar no sentido estrito da palavra como um “tomar parte”. Portanto, há muito que se aprender e caminhar, para que os conselhos escolares se consolidem e incorporem uma cultura de participação ativa na tomada de decisões, de forma a dá voz a cada seguimento ali representado para que possa contribuir na construção de uma gestão escolar baseada no diálogo e na participação da comunidade escolar e local. É preciso garantir a participação de todos.

No entanto, nos conselhos escolares pesquisados, é real a necessidade de se vivenciar, a divisão do poder para que seja estimulada a participação dos representantes de pais, alunos e funcionários nas reuniões, nos processos decisórios, no planejamento de ações conjuntas e na tomada de decisões coerentes, eficazes e, sobretudo responsáveis pelo desenvolvimento do projeto da escola. Essas são condições para o exercício da cidadania e da democracia, no âmbito escolar. Sendo assim, se constitui um desafio, para os conselhos do Núcleo IX da rede municipal de Campina Grande, aprender a construir uma forma de lidar as diferenças que marcam os sujeitos que estão envolvidos no conselho escolar, garantindo não somente o respeito a essas diferenças, mas abrindo espaço para que cada um possa demonstrar e ser atendido em suas necessidades e potencialidades. Pois, pais, alunos e funcionários demonstraram a necessidade de uma maior participação de todos nas decisões.

Durante a investigação, esses conselhos escolares, mostraram-se órgãos apáticos, frágeis e portadores de complexidades. Características identificadas na sua forma de atuar na dinâmica escolar, que pouco tem contribuído para a construção descentralizada da gestão democrática e autonomia escolar, constatando-se que a implementação de instrumentos democráticos, por si só, não vem fornecendo o processo de democratização nas escolas pesquisadas.

Portanto, os Conselhos de Escola podem ser tanto instrumentos valiosos para a construção de uma gestão democrática e participativa, como podem ser também estruturas burocráticas formais e/ou “[...] simples elos de transmissão de políticas sociais elaboradas pelas cúpulas, meras estruturas para a transferência dos poucos recursos para a escola, tendo o ônus administrá-los”. (GOHN, 2001, p. 107). Para que o conselho escolar seja um terreno fértil de possibilidades democráticas é preciso que no espaço escolar seja construída uma nova cultura baseada no exercício da democracia, do diálogo e da participação, tendo como eixo central o resgate da cidadania dos segmentos excluídos dos processos decisórios.

A intenção desta pesquisa foi contribuir para o debate sobre Conselho Escolar e a sua relação direta com a gestão escolar democrática. Esperamos que as reflexões contidas neste trabalho possam enriquecer as discussões sobre o tema, apresentando informações e análises para elucidar ainda mais as áreas obscuras e tensas deste debate eminentemente político, pois melhorar a qualidade da educação vai muito além da promoção de reformas curriculares. Implica, antes de tudo, criar novas formas de gestão escolar que não apenas se contraponham às reformas contemporâneas, mas que busquem alternativas práticas e possíveis, pautadas não pelas hierarquias de comando, mas pelas relações horizontais de cooperação e solidariedade que consubstanciam formas coletivas de gestão escolar, instituindo inovações no processo de democratização da escola pública.

Sem intencionar concluir, tendo em vista que a investigação apresenta elementos para continuar aprofundando o tema em discussão, acreditando que as mudanças educacionais só se efetivam pelo caminho da reflexão/ação/reflexão, processo que provoca desacomodação e rupturas para a construção de novos fazeres, novas práticas, é que propomos a formação continuada de conselheiros e gestores, cuja finalidade consiste em fortalecer a gestão democrática e participativa nas escolas municipais. Um processo formativo que transforme os conselhos escolares em espaços privilegiados para o debate, fomento, implementação e execução das políticas educacionais. Portanto, a pesquisa em questão é apenas um primeiro passo que busca incentivar a continuidade do estudo do processo democrático nas escolas propondo ações que possam beneficiar e ampliar esse processo no futuro.

REFERÊNCIAS

ABREU, Cláudia Barcelos de Moura; SILVA, Mônica Ribeiro da. Reformas para quê? As políticas educacionais nos anos de 1990, o “novo projeto de formação” e os resultados das avaliações nacionais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 26, n. 2, 523-550, jul./dez. 2008. Disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br/perspectiva_2008_02/Monica%20e%20Claudia.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2012.

ABRUCIO, Fernando Luiz; COSTA, Valeriano M. F. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer-Stiftung, 1998.

AGUIAR, M. C. C. Dilemas da Gestão Democrática Escolar no Contexto Atual. In: BOTLER, A. H. (org.) **Organização, Financiamento e Gestão Escolar**: subsídios para formação do professor. Recife: Ed. Universitária UFPE, 2007.

AGUIAR, M. A. S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul-set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04>> Acesso em 05 jul. 2012.

AGUIAR, M. A. S. Gestão da educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Educar**, Curitiba, n. 31, p. 129-144, 2008. Editora UFPR. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n31/n31a09.pdf>> Acesso em 20 de fev. 2013.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

APPLE, Michael; BEANE, James (Orgs.). **Escolas Democráticas**. São Paulo: Cortez, 2. ed. 2001.

ANPED. **Documento: Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de estado**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: [HTTP://www.anped.org.br/app/webroot/files/PLANO%20NACIONAL%20portal PDF](HTTP://www.anped.org.br/app/webroot/files/PLANO%20NACIONAL%20portal%20PDF)

ANTUNES, Ângela. **Aceita um conselho?** Como organizar o Colegiado e Guia da Escola Cidadã. Instituto Paulo Freire. São Paulo: Cortez, 2002.

ATLAS BRASIL. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. **Perfil Campina Grande**. Disponível em:< http://atlasbrasil.org.br/2013/perfil/campina-grande_pb> Acesso em 11 set. 2013.

BARBOSA, Sandra Pires. (2001). **Direito à informação e controle social da Atividade Econômica**. Jus Navigandi. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/2078/direito-a-informacao-e-controle-social-da-atividade-economica>. Acesso em 21 de novembro de 2012.

BARROSO, João. (Org). O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação& Sociedade**, Campinas, v. 26 nº 92, out.2005.

BARROSO, J. **Autonomia e gestão das escolas**. Lisboa: Ministério da Educação, 1996.

BEHRING, E. R; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. 4. ed. São Paulo:

Cortez, 2008.

BENEVIDES, Maria Victória. Educação para a cidadania e em direitos humanos. In: Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. **Anais II: olhando a qualidade do ensino a partir da sala de aula.** Águas de Lindóia, FEUSP, 1998. v. 1, p. 165-177. Disponível em: <<http://www.saocarlos.sp.gov.br>>. Acesso em 05 de ago. 2012.

BENEVIDES, Maria Victoria. A construção da democracia no Brasil pós-ditadura militar. In: FÁVERO, Osmar e SEMERARO, Giovanni (orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento brasileiro.** Petrópolis: Vozes, 2002.

BOBBIO, N. **El problema de la guerra y las vías de la paz.** Barcelona: Gedisa, 1982.

_____. **Estado, governo e sociedade:** para uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

_____. **O futuro da democracia.** São Paulo: Paz e Terra Pensamento Crítico, 2000.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação.** 8ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação.** , 8ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

_____. **O que é participação?** 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1999.

_____. Gestão da Educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2000, p.147-176.

_____. Gestão da educação: o município e a escola. In FERREIRA, Naura Syria Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2001. P.147-178.

BORDIGNON, G. **Conselhos escolares:** uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Programa de fortalecimento dos conselhos escolares. Brasília: MEC/SEB, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico,** 10ª Ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRAGA, José Carlos de Souza. O espectro que ronda o capitalismo. **Folha de S. Paulo,** Caderno Mais, 1º set. 1996. p. 5-3.

BRASIL. **Lei nº 5.692,** de 12 de agosto de 1971. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

_____. **Lei nº 8.069,** de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2013.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado.** Brasília, 1995.

_____. MEC. Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995.

BRASIL, FNDE/PDDE. Medida Provisória nº 2.100-30, de 23 de março de 2001.

BRASIL. **Lei nº 10172**, de 9 de Janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. **Caderno de Fortalecimento do Conselho Escolar**. Volumes de 01 a 05. Brasília: MEC, SEB, 2004.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. Brasília, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Manual de orientação para constituição de Unidade Executora**. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: <http://www.sjp.pr.gov.br/wpcontent/uploads/2013/04/manual_de_orientacao_para_constituicao_de_uex.pdf>. Acesso em 22 set. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php/?option=com_content&id=12320>. Acesso em: 22 set. 2013a.

_____. Ministério da Educação. **PDE-Escola**. Disponível em: <<http://pdeescola.mec.gov.br/>>. Acesso em: 22 set. 2013b.

_____. Ministério da Educação. **Censo Escolar 2012 – INEP**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em 22 mai 2013c.

_____. Ministério da Educação. **Indicadores demográficos e educacionais (2011)**. Disponível em: <<http://ide.mec.gov.br/2011/municipios/relatorio/coibge/2504009>>. Acesso em 22 set. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Indicadores demográficos e educacionais (2007)**. Disponível em: <<http://ide.mec.gov.br/2008/>>. Acesso em: 05 de agosto de 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e combate a fome (MDS). **Informações Cadastro Único**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/adesao/mib/matrizview.asp?IBGE=2504009>> Acesso em 14 set. 2013d.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Ações Articuladas Relatório público**. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php?system=apresentacao&ordem=7&inuid=2194&itrid=2&est=PB&mun=Campina%20Grande&municod=2504009&estuf=PB&muncod=2504009>>. Acesso em: 13 set. 2013e.

_____. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais (1ª a 4ª séries)**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>> Acesso em 28 mai. 2011.

_____. Presidência da República. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: dia 20 de jun. 2012.

_____. Ministério da Educação. **Estratégias de mobilização: Educação para todos/Todos pela educação**. Brasília: MEC, 1995. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/>>. Acesso em: 14 junho de 2012.

_____. Presidência da República. **Lei nº. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 14 junho de 2012.

BRASIL Projeto de **Lei Nº 8.035** de dezembro de 2010, aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011/2020 e dá outras providências.

_____. Ministério da Educação. **CONAE 2010**: documento referência. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2013.

_____. Ministério da Educação. **CONAE 2014**: documento referência. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Manual de Orientação para o FUNDEF**. Secretaria de Educação Básica, 2004, Brasília.

CABRAL NETO, A; CASTRO, Alda M. D. A. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul.-set. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v32n116/a08v32n116.pdf>> Acesso em 18 fev. 2013.

CAMPINA GRANDE. **Decreto nº 1.240**, de 30 de julho de 1984. Regulamenta e estrutura o Conselho Municipal de Educação. 4 f. Digitado.

_____. **Lei nº 1.108**, de 03 de janeiro de 1984. Consolida a legislação relativa à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Campina Grande. 24 f. Digitado.

_____. Câmara Municipal. **Lei Orgânica do Município de Campina Grande**, de 5 de abril de 1990. Disponível em: <<http://www.sintabpb.com.br/wp-content/uploads/2010/04/LEI-ORG%C3%82NICA-DO-MUNIC%C3%8DPIO.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

_____. **Lei nº 3.771**, de 14 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Municipal de Ensino de Campina Grande. 21 f. Digitado.

_____. **Decreto de Lei nº 2.715**, de 05 de fevereiro de 1999. Institui o sistema de ciclos e cria o Programa de Letramento na Rede Municipal de ensino de Campina Grande, PB. Digitado.

_____. **Lei nº 3.927**, de 28 de agosto de 2001. Dispõe sobre as eleições de gestores escolares na Rede Municipal de Ensino de Campina Grande. 21 f. Digitado

_____. **Lei nº 3.928**, de 28 de agosto de 2001. Dispõe sobre a Reformulação do Estatuto Padrão do conselho Escolar da rede Municipal de Campina Grande.

_____. **Lei complementar nº. 015/2002**. Dispõe sobre a estrutura administrativa da secretaria de Educação do Município de Campina Grande, PB.

_____. **Decreto nº 3.235**, de 19 de dezembro de 2006. Aprova o Regulamento Interno do Conselho Municipal de Educação. Sem paginação. Digitado.

_____. Secretaria de Educação, Esporte e Cultura. **Regulamentação do Sistema de Ciclos**. Campina Grande, 2007. Digitado.

_____. **Secretaria de Educação, Esporte e Cultura**. Agenda 2010. Campina Grande, 2010.

_____. Secretaria de Educação, Esporte e Cultura. **Agenda 2013**. Campina Grande, 2013b.

CHAUI, Marilena. **Cultura e democracia**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. **Cultura e Democracia**: o discurso competente e outras falas. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CARVALHO, Elma Júlia G. de. Mudanças no mundo do trabalho e na gestão escolar. **Anais do VI Seminário do Trabalho: trabalho, economia e educação**, UNESP, Marília, 2008. (ISBN: 978-85-88905-82-5).

CARVALHO, Elma Júlia G. de. Mudanças no mundo do trabalho e na gestão escolar. **Anais do VI Seminário do Trabalho: trabalho, economia e educação**, UNESP, Marília, 2008. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/elmacarvalho.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2012.

CASASSUS, J. A Centralização e a Descentralização da Educação. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, nº 95, nov. 1995. p.37-42.

CBE. IV Conferência Brasileira de Educação. **Carta de Goiânia**. Goiânia, 1986. Disponível em: http://www.floboneto.pro.br/pdf/outrosdoc/cartadego%C3%A2nia1986_4cbe.pdf. Acesso em: 20 Jun. de 2012.

CISESKI, Ângela Antunes; ROMÃO, José Eustáquio. Conselhos de Escola: coletivos instituintes da escola cidadã. In. **Autonomia da Escola: princípios e propostas**. GADOTTI, Moacir e ROMÃO José E. (Orgs). 6. ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2004.

CORRAGIO, José Luis. **Desenvolvimento humano e educação**: o papel das ONGs latino-americanas na iniciativa da educação para todos. São Paulo: Cortez, 1996.

COSTA, V. L. C. (Org.); MAIA, E. M.; MANDEL, L. M. **Gestão educacional e descentralização**: novos padrões. São Paulo: Cortez; Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 1997.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Dualidade de Poderes**: introdução à teoria marxista de Estado e revolução. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar e SEMERARO, Giovanni (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**, Ed. Cortez, 5º 130

CUNHA, Antônio. **Dicionário Etimológico Nova Fronteira da Língua Portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.

CUNNINGHAM, Frank. **Theories of democracy**: a critical introduction. London: Routledge, 2002.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S.C.; AGUIAR, M. A. S.(org.) **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 3. ed. São Paulo : Cortez, 2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. 3ª Ed, São Paulo: Cortez. 1996.

DEWEY, J. **Liberalismo, liberdade e cultura**. Tradução Anísio Teixeira. São Paulo: Nacional, EDUSP, 1970.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. (Org.) **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Gestão democrática da escola: movimentos, tensões e desafios**. Brasília: CNTE, 2004. No prelo.

_____. Financiamento da educação no Brasil: aportes teóricos e a construção de uma rede de pesquisadores. In: GOUVEIA, A.B.; SOUZA, A.R.; TAVARES, T.M. (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006.

_____. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul-set. 2010.

_____. **Gestão da educação escolar**. MEC. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. 4 ed. atualizada e revisada, UFRG/Rede Tec. Brasil, Cuiabá, 2012.

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais nos anos 1990. In: BAUMANN, Renato (et al.)(Org). **Brasil: uma década em transição**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

FALEIROS, Vicente de Paula. A reforma do Estado no período FHC e as propostas do Governo Lula. In: _____; NUNES, Selene Peres; FLEURY, Sonia; et al. **A era FHC e o governo Lula: transição?** Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004.

FARIAS, José Fernando de Castro. Os Desafios da Democracia. **Revista de Direito Constitucional**, n° 3, jan/jun, 2004;

FARIAS, Hamilton; MOREIRA, Altair; VERSOLATO, Fernanda (Orgs). **Você quer um bom conselho? Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural**. São Paulo: Instituto Polis, 2005. 128p.

_____, Rosilda Arruda. **A Pesquisa Científica nas Ciências Sociais: caracterização e procedimentos**. Recife: Universitária da UFPE, 1998.

FERREIRA, Rosilda Arruda (Coord); Edna Maria Garcia da Rocha; NASCIMENTO, Eliane Araújo. **Construindo a Educação na Cidade de Camaragibe**. Camaragibe: Secretaria de Educação, 1999.

FREIRE, Paulo. **Política e educação**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. **Política e Educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (coleção leitura)

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal**. Dissertação de Mestrado, UFMS, Dourados – MS, 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1996. Disponível em: <http://www.webartigos.com/artigos/a-educacao-como-direito-universal-e-a-funcao-social-da-escola-na-contemporaneidade/87800/#ixzz2m47vPVD5>.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani. **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1991, p. 71-90.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2003.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 2001.

GADOTTI, M. e ROMÃO, J.E.(org). **Autonomia da escola: princípios e propostas**; 3ª ed.; São Paulo; Cortez; 2000.

GENTILI, P. As políticas educacionais no contexto do neoliberalismo: os significados da privatização no campo educacional. In: Oliveira, M. N. de (org.). **As políticas educacionais no contexto da globalização**. Ilhéus-BA, Editus, 1999.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos e lutas sociais na história do Brasil**. São Paulo: Loyola, 1995.

_____. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção questões da nossa época).

_____. **Teoria dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 7. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

_____. **Educação não-formal e cultura política: impactos sobre o associativismo no terceiro setor**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GRACINDO, Regina Vinaes. **Conselho Escolar e educação com qualidade social**. Rio de Janeiro: Boletim n.20. TV Escola, Programa Salto para o Futuro, 2005.

_____. **Quaderni Del Carcere** (Edizione critica dell'Istituto Gramsci, a cura di Valentino Gerratana). 2.ed., Torino: Einaudi Editore, 1977.

_____, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 2.ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

_____. **Cadernos do cárcere: os intelectuais; o princípio educativo; jornalismo**. Volume II. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. 334 p.

_____. **Escritos Políticos**. v I e II. Edição de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel**. Porto Alegre: L&PM, 1980.

HERMIDA, Jorge Fernando. **A educação na era FHC: fundamentos filosóficos e políticos**. 2. ed. João Pessoa: UFPB/editora Universitária, 2008.

_____. **A reforma educacional no Brasil (1988-2001): processos legislativos, projetos em conflitos e sujeitos históricos**. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2011.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES**, vol.21, n.55, 2001, pp. 30-41. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em 20 ago. de 2012.

HORA, D. L. da. **Gestão democrática na Escola: artes e ofícios da participação coletiva**. Campinas: Papirus, 1994.

_____. **Gestão Educacional democrática**, SP: Alínea, 2007.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAWCZYK, N. R.; VIEIRA, V. L. **A reforma educacional na América Latina nos anos**

1990: uma perspectiva histórico-sociológica. São Paulo: Xamã, 2008.

LEHER, R. Crise estrutural e função social da universidade pública. **Temporalis**, (Brasília), 2010, v. 1, p. 15-39

LEITE, Y. U. F.; DI GIORGI, C. A. G. A qualidade na/ da escola pública, 2008. In: JANIAL, Márcia Aparecida Pinheiro e DI GIORGI, Cristiano Amaral Garboggini: A redemocratização do ensino: avanços, retrocessos e qualidade da educação popular. **Revista multidisciplinar da unesp**, Saber Acadêmico, n.º 10 - Dez. 2010. Disponível em: <<http://www.unesp.edu.br/revista/revista10/pdf/artigos/01.pdf>> Acesso em 21 ago. 2012.

LIBÂNEO, J. C. et al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____, José Carlos. **Organização e Gestão Escolar Teoria e Prática**. Goiânia: Ed. Alternativa, 5ª edição, 2004.

_____, José Carlos et. al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. Coleção Docência em Formação. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____, Jose Carlos. **Pedagogia e pedagogos, para quê?** 10. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Educação escolar: estrutura e organização**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009 (Coleção docência em formação).

LUCK, Heloísa. **A dimensão participativa da gestão escola**. Gestão em Rede. (Disponibilizado inicialmente na Biblioteca do SIAPE – Sistema de ação Pedagógica), 1988, p. 13 – 17.

LÜCK, H. et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

_____. **A Escola Participativa: o trabalho do gestor escolar**. 4. ed. - Rio de Janeiro: DP&A, 2006, p. 16 a-34.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARQUES, L. R. Trajetória de Implantação dos Conselhos Escolares no Brasil. In: BOTLER. A. H. (org.) **Organização, financiamento e gestão escolar: subsídios para formação do professor**. Recife: Ed. Universitária UFPE, 2007.

_____. A Atuação dos Conselhos escolares em escolas do Recife. 2009. Disponível em: http://www.ufpe.br/ce/images/Graduacao_pedagogia/pdf/2012.1/a%20atuao%20dos%20conselhos%20escolares%20no%20recife.pdf.

_____. O projeto político pedagógico e a construção da autonomia e da democracia na escola nas representações sociais dos conselheiros. **Educação e Sociedade**, vol. 24, n. 83, p.577-597, ago 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n83/a14v2483.pdf>>. Acesso em: junho de 2012

MARTINS, Eliana Bolorino Canteiro. O Serviço Social na área da Educação. **Revista Serviço Social & Realidade**. v. 8, n.º 1. UNESP, Franca: São Paulo, 1999.

MARX, Karl, e, ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas I, II e III**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1983.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política**. Tradução de Régis Barbosa e Flávio R. Kothe. Vol. I, Tomo I. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MEC/SEB. CADERNO 1 – Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: MEC/SEB, Novembro de 2004.

MEC. Como Criar a Unidade Executora. Brasília: Diretoria de Ensino Fundamental, S/N. 1997.

MEDEIROS, I. L. **A gestão democrática na rede municipal de educação de Porto Alegre, de 1989 a 2000: a tensão entre reforma e mudança**. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: UFRGS, 2003.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: UNICAMP, 2000.

_____. **A gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiros: A intenção e o gesto**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0521t.pdf>> Acesso em: 20 de dezembro, 2011.

_____. **Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil**. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n.º 75, Ago. 2001, p. 84-108.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2008.

MORAES, João Quartim de. Contra a canonização da democracia. **Crítica Marxista**, São Paulo. v. 12 p. 9-40, mai. 2001.

MOREIRA, A.F.B. O campo do currículo no Brasil: construção no contexto da ANPED. **Cadernos de pesquisa**, n.117 p. 81-101, nov. 2002.

MORIM, Edgar. **A cabeça bem feita: Repensar a reforma e reformar o pensamento**. Tradução de Eloá Jacobina, Rio de Janeiro: Bertrand, Brasil 2001.

_____. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez, 2002.

NAVARRO, I.P. et.al. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Brasília: MEC, SEB, 2004.

NOGUEIRA, Sonia Martins de Almeida. Estado Nacional, Democracia e Instrução Pública: pontos de referência para uma reflexão sobre o ideário educacional no Brasil In: **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, 1994, p. 21-30.

_____. Famílias de camadas médias e a escola: bases preliminares para um objeto em construção. **Educação e Realidade**, nº 2, v. 20, jul./dez., p. 9-25, 1995.

NEVES, Carmem Moreira de Castro. Autonomia da escola pública: um enfoque operacional. In: VEIGA, Ilma Passos A. (org.). **O Projeto Político-Pedagógico e a organização do trabalho da escola**. Campinas: Papirus, 1995.

O'DONNELL, G. A. Horizontal accountability in new democracies. In: SCHEDLER, A; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Org.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1999, p. 29-52.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado. Transformações contemporâneas do trabalho e política**. São Paulo, Brasiliense, 1994.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

_____. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura S.C. e AGUIAR, Márcia A.S. **Gestão da educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Os conselhos na gestão democrática da educação: participação dos trabalhadores no governo? **Educação Em Foco**, Belo Horizonte, v. 1, n. 4, p. 42-51, 2000.

_____. Política educacional e a re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. **Educação e sociedade**, Campinas, SP, vol. 28, n. 99, p.355-375, maio/ago. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n99/a04v2899.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2009.

OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. F. F. (Orgs.) **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, F.M. **Cidadania e cultura política no poder local**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ed. Ática, 1997.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1998.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1999.

_____. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2000.

_____. O conselho de Escola na democratização da gestão escolar. In PARO, Vitor H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. **Escritos sobre a educação**. São Paulo: Xamã, 2002.

_____. Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública. In: **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2004. p.15 -28.

_____. **Administração Escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. A formação dos gestores escolares: A atualidade de José Quirino Ribeiro. **Educ. Soc.** Campinas, vol. 30, n. 107, p. 453-467, maio/ago. 2009. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/08.pdf> > Acesso em 21 mai. 2009.

PNUD. 2002. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**, 1991 e 2000. Disponível em: < <http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li Atlas2013>>. Acesso em: 2 dez. 2009.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de Controle**. Cadernos MARE da Reforma do Estado. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

PESSOA, M. F. **Fundamentos para uma Política de Promoção da Ética na Administração Pública**, mimeo (Palestra), 1999.

PESTANA, Maria I.G.S. Avaliação educacional - o sistema nacional de avaliação de educação básica. In: RICO, Elizabeth M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 3. ed., São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2001.

PESTANA. André. **Gestão e educação: uma empresa chamada escola**. Petrópolis, RJ: Catedral das letras, 2003.

PFAFF, N; WELLER, W. **Metodologia da pesquisa qualitativa em educação: teoria e prática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010

PINTO, J. M. de R. O Paradoxo do Conselho de Escola. In: BICUDO, M. A.V; SILVA JUNIOR. C.A da. (Orgs). **Formação do Educador e Avaliação Educacional**. São Paulo: UNESP, 1999

POPKEWITZ. Thomas S. **Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação**. Trad. Beatriz A. Neves. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

POEL, C. J. Van Der; POEL, M. S. Van Der. **Currículo no programa de Letramento**. In: Política Curricular na rede municipal de Campina Grande. Prefeitura Municipal de Campina Grande, PB: 2002.

QUEIRÓZ, Rosa Maria Limeira de. **Conselho Escolar: possibilidades e limites para uma gestão escolar participativa**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal Da Paraíba. João Pessoa, 2000.

RIBEIRO, Antônio de Lima. *Gestão de pessoas*. São Paulo: Saraiva, 2006.

RODRIGUES, Melânia Mendonça. *Mudança ou conservação? Uma discussão acerca do sistema municipal de ensino de Campina Grande – PB*. In: Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação XXIV, 2009 Vitória – ES, **Cadernos Anpae nº 8**, Vitória: Centro de Educação Universidade Federal do Espírito Santo, 2009.p. 1-15.

RODRIGUES, Neidson. *Ação Colegiada: Articulação entre ação educativa e administração escolar*. In: **Por uma Nova Escola: O transitório e o permanente na educação**. 9. ed, São Paulo. Cortez, 1993, p. 69-77.

RODRIGUES, Melânia Mendonça; SILVA, Andréia Ferreira da. **Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB): avaliação estandardizada, organização escolar e trabalho docente em escolas municipais do Estado da Paraíba**. Relatório final CNPQ. Universidade Federal de Campina Grande. Campina Grande, 2012. Digitado. 87 p.

ROSA, I. G. G. F. **A gestão escolar democrática: o caso da Rede Municipal de Mesquita – RJ**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.

ROSENFELD, Cinara L. *Autonomia outorgada e relação com o trabalho: liberdade e resistência no trabalho na indústria de processo*. **Revista Sociologias**, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, IFCH/UFRGS, ano 5, nº10, p. 350-378, jul/ dez 2003.

ROSENFELD, Denis L. **O que é democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2003. (Coleção Primeiros Passos).

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social e outros escritos**. Tradução de Rolando Roque da Silva. São Paulo: Cultrix, 1965.

_____. **Do contrato social**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

_____. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. In: **O Contrato Social e outros escritos**. São Paulo: Cultrix, 1980.

_____. **O contrato social**. São Paulo: Nova cultural, 1997.

_____. *Do contrato social*. In: **Os Pensadores**. Trad. Lourdes Santos Machado. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999.

RISCAL, Sandra Aparecida. *A educação solitária*. In: SOUZA, Dileno Dustan Lucas de; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; FLORESTA, Maria das Graças Soares (Orgs.). **Educação a distância: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2010, p. 53-75.

SALES, Josete. **A proposta de gestão colegiada no cotidiano da escola pública**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1996.

SALES, Ivandro da Costa. **Os desafios da gestão democrática da sociedade** (em diálogo com Gramsci). 2. ed. Sobral -CE: Edições UVA; Recife, PE: Editora UFPE, 2006.

SANTOS, F. F. Gestão democrática: concepções teórico-práticas dos docentes da educação básica pública do município de Marília. **Revista Urutágua**, Maringá – PR, n. 14. dez. 2007/mar. 2008. Disponível em: <http://www.urutagua.uem.br/014/14santos_fernanda.htm>. Acesso em: 20 de dezembro, 2011.

SANTOS, Boaventura S. Dilemas do nosso tempo: globalização, multiculturalismo e conhecimento. **Educação & Realidade**, Porto Alegre: UFRGS, v. 26, n. 1, 2001.

_____. O fim das descobertas imperiais. In OLIVEIRA, I. B.; SGARBI, P. (Orgs.) **Redes culturais: diversidade e educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo**. Editora Ática, 1994.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 3 ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

_____. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997. (Coleção Educação Contemporânea).

_____. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, UNICAMP, ano XX, nº 69, dez. 1999.

_____. Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. São Paulo: Autores Associados, 2002.

_____. **Escola e Democracia**. 39 ed. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 2007.

_____. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. 2009. **Revista Brasileira de Educação** v. 14 n. 40 jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a12.pdf>>. Acesso em: 11 Ago. 2011.

_____. **A nova Lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. 5. ed. Campinas, SP: Autores associados, 1999.

_____. **Escola e Democracia**. 41. ed. revista. – Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SCHNECKENBERG, M. A relação entre política pública de reforma educacional e a gestão do cotidiano escolar. **Em Aberto**, Brasília, v.17, n. 72, fev/jun. 2000, p. 113-124.

SEMERARO, Giovanni. Recriar o público pela democracia popular. In: FÁVERO, Osmar e SEMERARO, G (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

SPÓSITO, M. A ilusão fecunda. A luta por educação nos movimentos populares. São Paulo: Hucitec: Edusp, 1993.

SEVCENKO, Nicolau. **A corrida para o século XXI: no loop da montanha russa**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SHIROMA, Eneida Oto. Sentidos da descentralização nas propostas internacionais para a educação. In: BORGES, Liliam Faria Porto; MAZZUCO, Neiva Gallina (Orgs.) **Democracia e políticas sociais na América Latina**. São Paulo: Xamã, 2009. p. 179 a 191.

_____. **Política educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. São Paulo: Autores Associados, 2002.

SILVA, Eder Dantas da; SOUSA JUNIOR, Luiz de. **Entre a concertação e o gerencialismo**: dilemas da política educacional do governo lula da silva. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/85.pdf>. Acesso em 12 jul. 2012.

SOUSA JUNIOR, L. Reformas educativas e qualidade de ensino. In: Reunião anual da ANPED, 24, 2001, Caxambu, MG; **Anais...** Rio de Janeiro, RJ: ANPED, 2001.

_____. **Financiamento da Educação**: os impactos do FUNDEF na Educação Básica do estado da Paraíba. Tese (Doutorado em Educação) Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2003.

SOUZA, Ângelo Ricardo. Explorando e Construindo um Conceito de Gestão Escolar Democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.25, n.03 p.123-140 dez. 2009.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros. **Gestão democrática do ensino público**: como se traduz esse princípio? Dissertação (Mestrado em Educação) Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1990.

TEXEIRA, Sebastião. **Gestão das organizações**. Afragide, Editora Mcgraw Hill, 1998.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso; As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**, Salvador, Salvador, n. 26/27, p. 179-209, jan./dez. 1998. Disponível em:<<http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=198>>. Acesso em 25 Jul. 2013.

TOCQUEVILLE, Aléxis de. **Da Democracia na América**. Trad. de Maria da Conceição Ferreira da Cunha. Rés Editora, Porto – Portugal, 1977.

_____. **A democracia na América**. 3. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** 2 ed. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996. 286p.

_____. **Poderemos viver juntos?:** iguais e diferentes. Tradução de Jaime A. Clasen e Ephraim F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. 387p.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990. Disponível em:<<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em 30 mai. 2013.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Educação básica e educação superior: projeto político-pedagógico**. 3. ed. Campinas: Papyrus, 2004.

VEIGA, Z. de P. A. As instâncias colegiadas da escola, In: VEIGA, I. P. A. et al. **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. Campinas: Papyrus, 1998.

VERZA, S. B. **As políticas públicas de educação no município**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2000.

VIGOTSKI, L. S. *Pensamento e linguagem*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.



VYGOTSKY, L.S. **Pensamento e linguagem**. 1ª ed. bras. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

WERLE, Flávia Obino Correia. **Conselhos Escolares: implicações na gestão da Escola Básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

WOOD, Ellen Meiksins. Estado, democracia y globalización. **La Teoría Marxista hoy: Problemas e perspectivas**. Buenos Aires. CLACSO, 2006. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D1561.dir/19Wood.pdf>> Acesso em 12 dez. 2012.

APÊNDICES

Apêndice A – Roteiro de observação

	UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA CENTRO DE EDUCAÇÃO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO	
MESTRADO EM EDUCAÇÃO		

TÍTULO DA PESQUISA: GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE (PB)

MESTRANDA: EDNA CÂMARA MONTEIRO – PPGE/UFPB

ORIENTADOR: PROF. DR. JORGE FERNANDO HERMIDA AVEIRO

ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO

1. Características gerais da escola:

- Quantidade de alunos, etapas de ensino, turnos de funcionamento;
- Número de profissionais da instituição, por categorias (gestores, professores, funcionários, alunos);
- Características das dependências da escola;
- Resultados do IDEB

2. Rotina e funcionamento da escola

- Movimentação de alunos, professores, funcionários e pais na escola;
- Participação, como ouvinte no curso de formação para candidatos a gestores das escolas e creches da rede municipal de Campina Grande;
- Observação e acompanhamento do processo de eleição para gestores e conselheiros escolares no mês de novembro de 2012;
- Observação das reuniões de pais, de funcionários e de planejamento.
- Conversas informais com professores, funcionários e alunos, que não são representantes direto do conselho, com a finalidade de levantar os conhecimentos que estes possuem acerca do conselho escolar.
- Observar possíveis práticas participativas na escola.

3. Observar documentos como: Estatuto do conselho escolar , Ata de reuniões, PPP e Regimento escolar.

Apêndice B: Questionário



MESTRADO EM EDUCAÇÃO

TÍTULO DA PESQUISA: GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE (PB)

MESTRANDA: EDNA CÂMARA MONTEIRO – PPGE/UFPB

ORIENTADOR: PROF. DR. JORGE FERNANDO HERMIDA AVEIRO

QUESTIONÁRIO.

IDENTIFICAÇÃO

Sexo:

Idade:

Grau de escolaridade:

Função/cargo:

Seguimento que representa:

QUESTÕES:

1. O que entende por participação?
2. O que entende por democracia?
3. Esta escola possui uma gestão democrática?

() Sim

() Não

4. Por quê? Cite um fato que exemplifique sua opinião:

5. Qual é sua finalidade do Conselho Escolar? Em quais assuntos ou situações ele atua?

6. Você conhece o regimento e/ou Estatuto do Conselho Escolar?

Sim Não

7. De que forma você é convidado para as reuniões do Conselho Escolar? Você recebe a pauta de reunião com antecedência?

8. Você já sugeriu algum ponto de pauta para a reunião do Conselho? Eles foram acatados?

Sim / Sim Sim / Não Não / Não

9. Na reunião do Conselho todos participam (opinam, criticam, sugerem)?

Sim Não As vezes

10. Como você avalia a sua participação no Conselho escolar?

Regular Boa Ótima

11. As propostas do conselho são ouvidas e acatadas pela gestão da Escola?

Sim Não As vezes

12. Como é o relacionamento entre gestão e conselho da escola?

Regular Bom Ótimo

13. Quais os assuntos mais discutidos no Conselho escolar? E quais os menos discutidos?

14. Em sua opinião, dos membros do conselho escolar, qual (ais) o (s) seguimento (s) que apresenta (m) maior participação? Justifique.

15. Quais as contribuições que o Conselho escolar traz para a escola?

16. Como você classificaria a participação do Conselho Escolar na Gestão da escola?

Regular Bom Ótimo

17. A escola utiliza alguma estratégia para aumentar a participação da comunidade na escola? Quais?

Apêndice C: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE
Campus I – Cidade Universitária - Bloco Arnaldo Tavares – Sala 812 – 1º andar
CCS (83) 3216 7791 E-mail: eticaccsufpb@hotmail.com
Coordenadora: Prof. Dra. Eliane Marques Duarte de Sousa

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Campina Grande, _____ de _____ de 2012

Prezado (a) Senhor (a) _____

Esta pesquisa é sobre: Gestão Escolar Democrática: A participação dos Conselhos Escolares em escolas da Rede Municipal de Campina Grande (PB), um estudo em escola de ensino fundamental e está sendo desenvolvida por Edna Câmara Monteiro, aluna do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação do Professor Dr. Jorge Fernando Hermida Avieiro.

Os objetivos do estudo são, dentre outros, a) Analisar a contribuição dos conselhos escolares, numa concepção de gestão democrática em escolas da rede municipal de Campina Grande (PB) ; b) Analisar a relação existente entre o conceito histórico de democracia e as práticas participativas na escola; c) Identificar as concepções que gestores e conselheiros escolares têm sobre o conceito de democracia e sua relação com a gestão escolar; d) Identificar os mecanismos de participação democrática na escola, as ações que limitam ou negam essa participação e a atuação do Conselho Escolar na gestão escolar; e) Contribuir para o debate sobre concepção e prática de gestão democrática através do fortalecimento dos mecanismos de participação na escola, em especial o Conselho Escolar.

Com essa pesquisa buscaremos contribuir com o debate político e pedagógico da atual conjuntura política e educacional brasileira, despertando novas reflexões sobre as práticas democráticas nas escolas e torna-se relevante no sentido em que procurará estabelecer uma

reflexão sobre o conselho escolar a partir de uma contextualização e conceituação do mesmo, discutindo formas de potencializar a sua atuação junto à escola na construção de uma Gestão democrática e participativa, onde todos os envolvidos possam juntos, assumir o compromisso com uma educação democrática e de qualidade.

Solicitamos a sua colaboração concedendo entrevista gravada, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos da área de educação e publicar em revista científica. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo. Terão acesso aos dados coletados durante a pesquisa apenas a pesquisadora e a sua orientadora. Ratificamos que em momento algum serão tornadas públicas as identidades dos indivíduos dessa pesquisa, sendo apenas divulgados seus resultados.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o (a) senhor (a) não é obrigado (a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador (a). Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo não sofrerá nenhum dano.

A pesquisadora estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido (a) e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados.

Estou ciente que receberei uma cópia desse documento.

Assinatura do Participante da Pesquisa ou Responsável Legal

Contato com o Pesquisador (a) Responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor ligar para o (a) **pesquisador (a) Edna Câmara Monteiro, Rua: José Alves do Nascimento, 51 - Jardim Verdejante, Campina Grande – Paraíba ou pelos telefones (83)3339-5006 (83) 8819-0011.**

Atenciosamente,

Assinatura do Pesquisador Responsável

Apêndice D: Carta de Anuência da Instituição

ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Declaramos para os devidos fins, que aceitaremos (o) a pesquisador (a) Edna Câmara Monteiro, Aluna do Mestrado do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, na Linha de Políticas Educacionais, a desenvolver o seu projeto de pesquisa com o Título: GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES EM ESCOLAS MUNICIPAIS DE CAMPINA GRANDE (PB), que está sob a orientação do(a) Prof. Dr. Jorge Fernando Hermida Avieiro e cujo objetivo é Compreender a participação dos conselhos escolares na efetivação do princípio de gestão escolar democrática em escolas da Rede Municipal de Campina Grande, em escolas dessa Rede de Ensino.

A aceitação está condicionada ao cumprimento da pesquisadora aos requisitos da Resolução 196/96 e suas complementares, comprometendo-se a utilizar os dados e materiais coletados, exclusivamente para os fins da pesquisa

Campina Grande, 18 de março de 2013

Rosângela Barbosa da Silva
SECRETÁRIA ADJUNTA
MAT 20806

Apêndice E: Certidão do Comitê de Ética da Pesquisa:

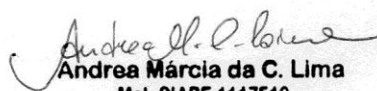


UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

CERTIDÃO

Certifico que o Comitê de Ética em Pesquisa, do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba – CEP/CCS aprovou por unanimidade na 6ª Reunião realizada no dia 18/06/2013, o projeto de pesquisa intitulado: “GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: A CONTRIBUIÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES EM ESCOLAS MUNICIPAIS DE CAMPINA GRANDE (PB)” da Pesquisadora Edna Câmara Monteiro. Prot. nº 0195/13. CAAE: 15372813.8.0000.5188.

Outrossim, informo que a autorização para posterior publicação fica condicionada à apresentação do resumo do estudo proposto à apreciação do Comitê.


Andrea Márcia da C. Lima
Mat. SIAPE 1117510
Secretária do CEP-CCS-UFPB

Apêndice F: Ata de Aprovação de Defesa da Dissertação:

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
PPGE

ATA DA SESSÃO DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DA MESTRANDA *EDNA CÂMARA MONTEIRO*, ALUNA DO CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO/PPGE/CE/UFPB.

Aos doze (12) dias do mês de setembro do ano dois mil e treze (2013), às 10:00horas, no Auditório do Programa de Pós-Graduação em Educação, realizou-se a sessão de defesa de dissertação da mestranda *Edna Câmara Monteiro*, matrícula nº111100110, intitulada: “*Gestão Escolar Democrática: a participação dos Conselhos Escolares em Escolas da Rede Municipal de Campina Grande(PB)*”. Estavam presentes os Professores Doutores: Jorge Fernando Hermida Avieiro (PPGE/CE/UFPB); Edneide Jezine Mesquita (PPGE/CE/UFPB); Ana Lúcia Félix dos Santos (PPGE/UFPE) e demais convidados. O Professor *Jorge Fernando Hermida Avieiro*, na qualidade de Orientador, declarou aberta a sessão, e apresentou os Membros da Banca Examinadora ao público presente, em seguida passou a palavra à mestranda *Edna Câmara Monteiro*, para que no prazo de 30 minutos apresentasse a sua dissertação. Após exposição oral apresentada pela mestranda *Edna Câmara Monteiro*, o professor *Jorge Fernando Hermida Avieiro* passou a palavra aos membros da Banca Examinadora para que procedessem a arguição pertinente ao trabalho. Em seguida, a mestranda *Edna Câmara Monteiro* respondeu as perguntas elaboradas pelos Membros da Banca Examinadora e, na oportunidade, agradeceu as sugestões apresentadas. Prosseguindo, a sessão foi suspensa pelo Orientador *Jorge Fernando Hermida Avieiro*, que se reuniu secretamente com os Membros da Banca Examinadora, e emitiu o seguinte parecer:

A BANCA EXAMINADORA CONSIDEROU A


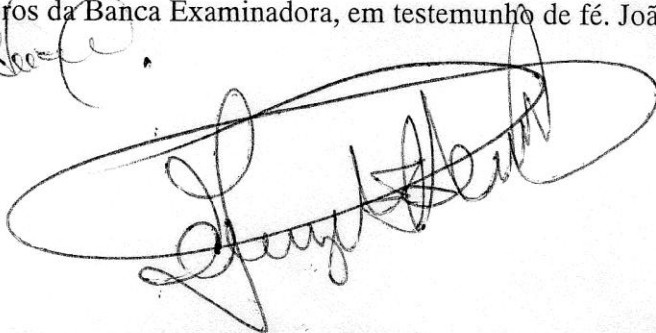
DISSERTAÇÃO: APROVADA

Dada a qualidade do texto, a banca recomenda sua publicação




Maria Lúcia da Silva Nunes
p/Vice-Coordenadora PPGE
Mat. SIAPE 1441691

A seguir, o Professor *Jorge Fernando Hermida Avieiro* apresentou o parecer da Banca Examinadora à mestrand *Edna Câmara Monteiro*, bem como ao público presente. Prosseguindo, agradeceu a participação dos Membros da Banca Examinadora, e deu por encerrada a sessão. E, para constar eu *Rosilene Mariano de Farias*, na qualidade de Secretária da Pós-Graduação em Educação, lavrei a presente Ata que segue assinada por mim e pelos Membros da Banca Examinadora, em testemunho de fé. João Pessoa, 12 de setembro de 2013



Maria Lúcia da Silva Nunes
Vice-Coordenadora PPGE
Mat. SIAPE 1441691