

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA ESCOLA PÚBLICA:
OS MODELOS COLEGIADO E VOLUNTARIADO
E SEUS CAMPOS DE SIGNIFICAÇÃO**

SUNG CHEN LIN

Orientador: Prof. Dr. Charles Richard Lyndaker

Este exemplar corresponde à redação final da
Dissertação defendida por Sung Chen Lin e
aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: ____/____/____

Assinatura: _____
Prof. Dr. Charles Richard Lyndaker

Comissão Julgadora:

2003

© by Sung Chen Lin, 2003.

**Catálogo na Publicação elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

Bibliotecário: Gildenir Carolino Santos - CRB-8ª/5447

Su72p

Sung, Chen Lin.

Participação da comunidade na escola pública : os modelos colegiado e voluntariado e seus campos de significação / Sung Chen Lin. -- Campinas, SP: [s.n.], 2003.

Orientador : Charles Richard Lyndaker.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Administração escolar. 2. Gestão educacional. 3. Conselho escolar.
4. Participação. 5. Voluntariado em educação. I. Lyndaker, Charles Richard.
I. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

03-0164-BFE

Ao meu pai, Sung Min I shiãn sheng, *in memoriam*, maior incentivador de meus estudos, que afastado da oportunidade de freqüentar a escola foi auto-didata na arte de ler e escrever em sua língua natal – o chinês – já com idade avançada.

À minha mãe, exemplo de vida, que analfabeta em sua língua natal, se esforçou em aprender a língua portuguesa para junto com seu companheiro prover melhores condições de vida para nossa família em terra estrangeira.

Ao meu companheiro e meus filhos queridos, Francisco, Tom Min e Victória, pela caminhada a quatro na busca de ser sujeitos comprometidos com uma vida espirituosa e pela compreensão dos momentos ausentes.

Ao meu irmão, minhas irmãs queridas e seus familiares por compartilharem momentos de distração.

AGRADECIMENTOS

Ao Ser Supremo, fonte e companheiro de vida;

Aos meus familiares queridos;

Ao meu orientador Prof. Dr. Charles Richard Lyndaker, pela orientação;

A Professora Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini e Professor Dr. James Patrick Maher, pelas contribuições e considerações pertinentes;

A Sra. Hermínia Bernardi, pelo polimento deste trabalho contribuindo para tornar minhas idéias mais claras;

A Zédina Silva, pela primorosa contribuição na tradução do resumo;

Aos interlocutores deste estudo, colegas de profissão (coordenadora regional de ensino, diretoras, especialistas em educação, professores), pais de alunos e pessoas da comunidade, por disporem de seu tempo para trocar idéias e experiências participativas;

Aos colegas da pós-graduação, Sérgio Lontra, Janaína, Neuza, Leopoldina, e tantos outros pela amizade sincera;

Aos professores da pós-graduação, Dr. Milton Almeida, Dr. Luís Aguilar, Dr. Roberto Ruz Perez, Dra. Heloísa Hofling pelo conhecimento disponibilizado e pela amizade;

As funcionárias da Faculdade de Educação/UNICAMP pela ajuda, muitas vezes a distância e pela acolhida;

Ao Professor Dr. Alfredo Veiga-Neto pelos bons conselhos;

A todos e todas meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

Nos últimos anos verifica-se que é crescente a demanda pela participação da comunidade na escola pública especialmente após o período de governos militares no Brasil. Apesar do tema não ser novidade, a participação vem ganhando destaque nas discussões da escola contemporânea por ser considerada um meio essencial de se promover à democratização do setor público educacional. Juntamente com essas discussões, novas aspirações despertam inovações participativas que vem preenchendo o espaço escolar.

Ligado ao compromisso com demandas sociais e ao atendimento do imperativo constitucional de gestão democrática no ensino público, duas formas de participação vem sendo largamente adotada nas escolas: o Conselho Deliberativo Escolar, baseado no modelo colegiado e de caráter obrigatório, e o Projeto Amigos da Escola, baseado no modelo voluntariado e de cuja adesão e envolvimento social firma-se pela livre vontade de escolas e indivíduos ou grupos sociais. Esse é o ponto chave deste estudo: verificar quais são os significados dessas duas formas de participação e quais impactos elas causam nas escolas.

Para se atingir esse objetivo, a pesquisa desenha em três etapas seu caminho metodológico. A primeira que busca na literatura corrente e em estudos de outros pesquisadores dados que situem a participação social na escola nos contextos sócio, político e educacional. A segunda recorre aos suportes institucionais que dão sustentação às formas de participação investigadas e a terceira que, apoiada num estudo piloto realizado no município de Araranguá/SC abrangendo escolas de nível fundamental da rede estadual de ensino, procura tecer considerações sobre a prática e os efeitos derivados dos modelos colegiado e voluntariado de participação.

A qualidade da participação; a influência que exercem na democratização da gestão escolar e na qualidade de ensino; ambigüidades e vulnerabilidades desses processos participativos; aspectos comparativos entre o modelo colegiado e o voluntariado são alguns aspectos que dão o tom desse estudo.

ABSTRACT

In the past years, we have observed that there has been an increasing social claim for parents and community participation in Brazilian public schools, in particular after the period related to military governments. Although the subject is not new, it is getting more and more notability in discussions about current public system of education for it is considered an essential way to promote democratization in the system. Together with these discussions, recent ideas have motivated new manners of participation in public schools.

Engaged in attending social demanding and the constitutional imperative of democratic administration in public school, two forms of participation have widely been adopted: the School Council, based on an elected representative group and compulsory firmness, and the *Amigos da Escola* project, based on voluntary action in which school and citizen involvement enrolment is based on their free will.

This is what this research focuses on: studying the meanings of these two forms of participation and their impact in schools.

In order to reach this goal, the present research has three parts. The first examines current literature about social participation in the public sector comprehending social, political and educational contexts. The second one focuses on the institutional bases that give support to the participation forms this research investigates, and the third part, which is supported on a study of state-run elementary schools in Araranguá – SC, makes remarks about the actual doing in council and voluntary models of school participation and their effect.

Some of the aspects that give expression to this study are the way how these forms of participation influence the democratization process of school administration and schooling quality, considering the extension of participation they allow to parents and community, ambiguity and vulnerability of these participation forms, and comparative aspects between the collegiate and voluntarism form of participation.

SUMÁRIO

Resumo.....	vii
<i>Abstract</i>	ix
Introdução.....	1
Capítulo 1. Subsídios teóricos para a pesquisa (revisão bibliográfica).....	15
1. Localizando os referenciais	15
2. Revisão da literatura	18
2.1 Reflexões iniciais sobre a participação	19
2.2 A participação social: dos movimentos sociais aos novos modelos de participação social	22
2.3 A cidadania e o direito no contexto da participação social	37
2.4 Reflexões sobre a qualidade de ensino	46
2.5 O novo modelo de gestão escolar	54
2.6 A normatização como forma de regulação da conduta humana.....	64
2.7 Uma rede de proteção social mínima – da educação básica como um direito universal e obrigação do Estado à crise da educação brasileira	71
2.8 O crescimento do Terceiro Setor e o voluntariado como tendência mundial	80
2.9 A contribuição da mídia nas formas contemporâneas de voluntariado.....	86
2.10 A participação da comunidade na escola pública no contexto das reformas educacionais	95
Capítulo 2. Suportes legais e institucionais	105
1. Projeto Amigos da Escola	106
2. Conselho Deliberativo Escolar	110

Capítulo 3. Buscando na experiência individual e coletiva subsídios para considerações sobre a prática da participação nas escolas	121
1. estudo piloto	121
2. Aspectos principais das formas de participação	124
3. Recuperando passos que nortearam a construção das categorias	129
4. Revelando a prática das formas de participação sob um olhar comparativo	135
4.1 Categoria I – A efetividade dos objetivos das formas de participação por meio do Conselho Deliberativo Escolar e do projeto Amigos da Escola	135
4.1.1 Promover a democratização da gestão escolar e fortalecer a presença da comunidade na escola	135
4.1.2 Incidir na melhoria da qualidade de ensino	162
4.2 Categoria II – Mecanismos operacionais institucionais	184
4.2.1 O aperfeiçoamento e a instrumentalização	184
4.2.2 O provimento do cargo de diretor	197
4.2.3 A implementação das propostas participativas sugerida como ação suficiente para alcançar os objetivos estabelecidos	205
4.3 Categoria III – Valores de referência em processo participativo escolar	215
4.3.1 Contribuições e influência da mídia na divulgação de modelos de participação	215
4.3.2 Os modelos colegiado e voluntariado como as formas mais disseminadas de participação da comunidade na escola pública	223
4.3.3 Alternativas de processos participativos	230
Considerações finais	245
Referências bibliográficas	271
Apêndices	289

SIGLAS

PCEP – Participação da Comunidade na Escola Pública

PCCE – Participação da Comunidade por meio do Conselho Escolar

PCAE – Participação da Comunidade por meio do “Amigos da Escola”

CRE – Coordenadoria Regional de Ensino

CDE – Conselho Deliberativo Escolar

PPP – Projeto Político Pedagógico

APP – Associação de Pais e Professores

APM – Associação de Pais e Mestres

PAGEPE – Programa de Autonomia e Gestão da Escola Pública Estadual

CEs – Conselhos Escolares

AAESC – Associação dos Administradores Escolares do Estado de Santa Catarina

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

CONSED – Conselho Nacional dos Secretários de Educação

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisa em Educação, Cultura e
Ação Comunitária

ONG – Organização não Governamental

SME – Secretaria Municipal de Educação

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

GEPEP – Gerência de Planejamento Estudos e Pesquisas

IES – Institutos de Ensino Superior

STF – Supremo Tribunal Federal

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

Fomos formados numa sociedade
autoritária, criados no silêncio e,
portanto, nos representamos como
sujeitos apenas capazes de
obedecer ao que outros
determinam e, em consequência
disso, a não nos comprometermos
com os resultados das nossas
ações.

Gouvêa, Antônio Fernando. Secretaria da
Educação da Prefeitura Municipal de
Porto Alegre.

INTRODUÇÃO

Falar sobre a participação da comunidade na escola pública não é exatamente um assunto novo. Nos últimos anos, mais precisamente a partir da nova democracia brasileira em 1988, muito tem se falado sobre a relevância dessa participação. Expressões como "gestão compartilhada", "administração participativa", "democratização da gestão escolar" vêm fazendo parte da agenda da direção de escolas públicas orientadas pelas políticas do setor educacional.

Essa nova mentalidade gerou a implantação de políticas sociais que passaram a garantir a participação de pais e do conjunto da comunidade escolar na gestão da escola. Outros motivos decorrentes da própria dinâmica societal fizeram surgir por parte da iniciativa privada, de organizações não governamentais e de parcerias destes com órgãos públicos, propostas participativas no setor público educacional.

Pelo menos dois fatores podem ser indicados como contribuidores para essa mentalidade: um, refere-se à transição do regime militar autoritário para o período de redemocratização do país, que possibilitou novas formas de manifestações sociais em diversos setores da sociedade; outro, a um conjunto de fatores ligado ao Estado, representado por reformas surgidas no seu interior (do próprio Estado), provocadas por uma crise fiscal e questionamentos sobre seu papel no provimento dos bens sociais, levando-o a adotar estratégias de inclusão da sociedade civil para suprir o seu menor empenho na prestação de bens e serviços sociais, situação da qual o setor educacional não foge à regra.

Da associação destes dois fatores tem-se que, a partir de 1988, com a abertura política emanada da nova Constituição, formas inovadoras de participação social oriundas de iniciativas de diversos setores da sociedade civil eclodiram em todo o país. No setor da educação, propostas de participação da comunidade se intensificaram, especialmente devido a insatisfação quanto ao caótico quadro que já se vislumbrava no ensino público brasileiro, gerado em grande parte pela incapacidade e ineficiência do Estado em gerenciar e atender o setor.

Sob pressões da sociedade civil e interesses políticos, as administrações públicas do setor educacional voltaram sua atenção para a escola, que passou a ocupar o centro das preocupações das reformas educacionais. As reformas do setor orientadas pela cooperação técnica decorrente dos acordos financeiros com órgãos multilaterais, postulam a participação da comunidade na gestão escolar como ação decisiva para garantir uma maior atuação e envolvimento dos pais e da comunidade na escola segundo o discurso de maior envolvimento na gestão escolar e da contribuição econômica para a sustentação da infra-estrutura escolar¹. Tamanho interesse na educação se deve a expectativa de que ela seja um caminho eficaz no combate à pobreza².

Atendendo a demanda social democratizante, a participação social no setor educacional ganha sustentação legal. Ancorada na nova Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) sancionada em 1996, pais e comunidade têm sua participação assegurada na gestão das escolas públicas mediante a criação obrigatória de órgãos colegiados nas diversas esferas públicas.

O Terceiro Setor da sociedade³, por sua vez, também traz sua parcela de contribuição. Atendendo a demandas sociais e a estratégias próprias do mercado, passa a organizar ações voluntárias e de parcerias beneficiando setores mais carentes da sociedade. A educação é apontada pelas estatísticas do Terceiro Setor⁴ como uma das áreas nas quais há maior investimento voluntário, juntamente com a saúde e o meio ambiente. Com o apoio da mídia, estas ações se destacam e ganham mais adeptos à causa social.

Assim, mecanismos legais e institucionais vêm intensificando a convocação da sociedade civil para a participação na escola pública.

Apenas para citar algumas experiências que evidenciam o crescente apelo

¹ Análise que TORRES (2000: 136) faz do pacote de reforma educativa proposto pelo Banco Mundial, especificamente sobre a convocação dos pais e da comunidade para uma maior participação nos assuntos escolares.

² De acordo com T.S. SANTOS, in *Considerações sobre o desenvolvimento e políticas educacionais no Brasil*, "uma das prioridades atuais do Banco Mundial é a educação básica como motor de desenvolvimento".

³ Esfera social composta por entidades da sociedade civil, identificadas como organizações privadas sem fins lucrativos que geram bens e serviços públicos ou privados.

para trazer pais e comunidade para o meio escolar tem-se: o Projeto *Parceiro do Futuro*, da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo; o Projeto *Comunidade na Escola*, iniciativa de uma escola pública no município de Cocal do Sul (SC); *Comunidade é a Melhor Parceria*, matéria publicada pela revista *TV Escola* n.20 (2000: 31-35). São propostas⁵ visam buscar a ajuda da comunidade à causa escolar e mostrar como a escola aberta à comunidade pode trilhar uma trajetória de sucesso.

Projetos de participação da comunidade na escola pública ganharam maior número de adesões sob a motivação do Ano Internacional do Voluntariado – 2001 – estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU). Com respaldo internacional, um forte vínculo cresceu no país entre o sentido da participação social e o trabalho voluntário, refletindo-se diretamente no setor educacional, e em outras áreas sociais mais carentes.

Por força da mídia, a participação da comunidade na escola pública tem encontrado eco. Especialmente a mídia televisiva e impressa tem contribuído de forma eficiente na divulgação e convocação da sociedade civil, dedicando elevado grau de atenção sobre o tema. Propagandas sobre o tema têm sido veiculadas em horário nobre, evidenciando o valor dessa ação. Tanto para o cidadão comum quanto para o profissional da área da educação, anúncios publicitários diariamente imprimem o valor da participação social na escola pública pela ação voluntária.

O projeto Amigos da Escola, desenvolvido pela empresa de comunicação Rede Globo, veicula na tela de suas emissoras a importância de ser um *Amigo da Escola*. Os anúncios cativam o público para a causa, repetindo slogans, entre as quais, *Todos pela educação; Educação é tudo; Para milhares de brasileiros você pode ser um herói – seja você também um Amigo da Escola*. Outro anúncio que também procura conscientizar os pais para participarem da escola é o Dia Nacional da Família na Escola⁶, recentemente institucionalizado pelo Ministério da

⁴ Disponível em www.portaldovoluntario.com.br - acesso em 02.10.2001

⁵ Ver na sessão dos apêndices.

⁶ Instituído pelo MEC, sua primeira experiência deu-se em 24 de abril de 2001, seguida da segunda versão em 23 de novembro do mesmo ano. Em 2002, o dia estabelecido para essa parceria com os pais foi anunciado para 4 de junho. Tem como objetivo mobilizar e envolver os pais para o melhor desempenho do aluno na escola. No dia previsto as escolas públicas de todo

Educação (MEC). No estado de Santa Catarina os anúncios sobre o concurso *Escola Referência*⁷ apelam para o prestígio que a participação dos pais traz e a corrida para a conquista do prêmio, que acaba criando um estado de competição entre as escolas.

Com essas propostas inovadoras, uma nova abordagem rearticula, reconstrói e resignifica a participação da comunidade na escola pública. Rearticula, reconstrói e resignifica porque, sob o mesmo discurso de democratização da educação, que já constituía um ideário progressista, setores tidos como conservadores passam a também defender a participação da sociedade no meio escolar.

Assim, da mesma forma, o assunto divide atenção e importância em fóruns públicos; em movimento populares; em movimento sindical do setor educacional; em reformas educacionais; na nova lei de diretrizes e bases da educação brasileira; em diretrizes que regem os sistemas de ensino nas diversas esferas públicas; em documentos emitidos por órgãos de financiamento e cooperação internacional.

Este é o perfil inicial que procura retratar a importância que vem sendo dado ao tema proposto neste estudo. Mesmo na introdução do tema já se percebe a complexa trama de interesses e os grupos que convivem no campo analisado. Antes de avançar na apresentação e discussão do que se propõe, porém, faz-se necessário conceituar algumas expressões que povoam o universo desse estudo: escola; comunidade escolar; comunidade; sociedade civil.

Tomando-se como base a constituição do sujeito, e tendo em vista que esse não se constitui sozinho, mas vive em grupos que se aproximam e interagem segundo um sistema de interesses, neste estudo adotou-se uma base referencial

o país deverão abrir suas portas e organizar-se para receber a visita da família. *Jornal do MEC*, n. 14, out. 2001.

⁷ O Prêmio Escola Referência foi instituído em 1998 pelo governo do estado através da Secretaria da Educação e do Desporto em parceria com a RBS, afiliada da Rede Globo, com o objetivo de avaliar as ações decorrentes dos progressivos graus de autonomia das unidades escolares com base na descentralização e participação da comunidade educacional. O prêmio utiliza os mesmos critérios de avaliação do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar que tem a missão de identificar, valorizar e dar publicidade às escolas públicas que se destacam pela qualidade de serviços prestados. Fonte: *Escolas de Sucesso, Escolas de Referência*. Secretaria de Estado da Educação e do Desporto/SC, Florianópolis, 1999.

para essas expressões, que teve como ponto de partida a definição de comunidade escolar dada pelo sistema de ensino do estado de Santa Catarina, por ser de onde se tomou como referencial um estudo piloto na investigação das formas de participação pelo conselho escolar e pelo projeto Amigos da Escola.

Dessa forma, com base na Lei Complementar 170/98/SC, parágrafo único do art. 15, cap. III, entende-se por **comunidade escolar** o conjunto de docentes, especialistas, pessoal técnico-administrativo e de serviços lotados e em exercício na instituição; pais ou responsáveis pelos educandos, educandos matriculados e com frequência regular na instituição. Por **comunidade** entende-se a população que reside no entorno escolar: no bairro onde se localiza a escola e em localidades circunvizinhas que a escola procura servir, mesmo que essa população seja constituída de beneficiários da escola pública que jamais a requeiram como usuários⁸, ou seja, população usuária efetiva ou potencial. Por **escola** entende-se os profissionais que atuam no seu interior, já que a escola em si não tem significado sem as pessoas e os profissionais que nela atuam.

Quando se fala em **sociedade civil**, neste estudo, procura-se abarcar todo o conjunto da sociedade, exceto o de cunho comercial, e que, nesse sentido, é composta de: qualquer agrupamento de pessoas físicas ou jurídicas com o objetivo de praticarem e realizarem negócios de natureza civil⁹.

Desta forma, sob uma concepção relacional e operacional, essas expressões são empregadas no sentido de situar os grupos sociais envolvidos no tema da participação social na escola pública e as dimensões progressivas em que se organizam. No entendimento da pesquisadora, embora outras acepções possam também definir as expressões apresentadas, as que foram aqui utilizadas dão conta da abordagem que se dá no contexto deste estudo.

⁸ De acordo com LOBATO (1997:43), por princípio, a política social é fornecedora de um bem público. Um bem que é custeado pelo conjunto da sociedade e dirigido a todos aqueles que pertencem a ela, mesmo que jamais o requeiram, ou seja, todos os cidadãos são tanto responsáveis quanto merecedores do bem público.

Tratando do problema

Um aspecto polêmico que se levanta das recentes propostas de participação na escola pública é o fato de a sociedade civil vir a compensar as deficiências da ação do Estado em detrimento de uma visão mais alargada de participação. Em outras palavras, se por um lado alguns grupos dos setores governamental e empresarial têm a participação da sociedade como uma forma democrática para solucionar os problemas apresentados no setor educacional, de outro lado, alguns estudiosos do assunto (SOARES, L. T., 2000; TORRES, 1999; GENTILLI, 1999c; CORAGGIO, 1999) entendem que a proposta de envolvimento da população na gestão escolar, apresentada pelas reformas educacionais, são estratégias para solucionar os problemas apresentados no setor educacional de forma a complementar o papel do Estado. Tal proposta visa redefinir o papel do Estado em relação à educação que ao endereçar às famílias e à comunidade uma contribuição maior, reduz a intervenção do Estado nas questões educacionais.

A ambigüidade que envolve o tema pode ser entendida ao se observar os diferentes interesses políticos que circundam e se enfrentam na arena política. Tais interesses carregam cada qual seu discurso e produzem distintas significações que vão repercutir no meio escolar.

Nas escolas, a questão da participação suscita muitas vezes esperança e descrédito. Experiências pessoais da pesquisadora, que preenche a função de administradora escolar em uma unidade escolar pertencente à rede pública do estado de Santa Catarina, demonstram que mesmo diante do arsenal em torno da inclusão da comunidade na gestão da escola, o processo participativo tem ainda muitas barreiras a vencer. Exemplo disso é que constantemente significativo número de usuários (alunos e pais) se afastam das escolas em que estão matriculados e buscam outras ofertas escolares por motivo de descontentamento. Para efeitos de registro, outras causas que levam os usuários a trocarem de escola dizem respeito à mudança de residência, gravidez precoce indesejada,

⁹ Essa acepção contempla o conceito de sociedade civil proposto por PLÁCIDO E SILVA in *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1990.

trabalho infantil longe do local de estudo e outros motivos de naturezas as mais diversas.

O descontentamento dos usuários da escola e as informações geradas pelo contato com eles estabelecidos indicam que essa mudança se deve à forma como as relações entre a instituição escolar e a comunidade em seu entorno se estabelecem, especialmente quando se trata de alunos e pais. De um lado, falas de superioridade; controle interno das decisões e atividades escolares; difícil ruptura do poder estabelecido no interior da escola; de outro, conformismo; passividade; pouco conhecimento sobre questões que envolvem o universo escolar ainda provocam grande desigualdade no processo participativo escolar.

Esses fatores indicam que os caminhos para a inclusão dos pais e da comunidade no processo participativo escolar merecem ser constantemente revistos. Especialmente porque a proposta participativa envolve duas dimensões: uma discursiva e outra prática. Ainda que tudo indique crescente avanço do discurso de democratização na gestão escolar, o fato de se adotarem propostas e políticas de participação que incluam pais e comunidade nas atividades escolares apenas na dimensão discursiva não faz da escola ou do sistema público de ensino aspirante ou praticante da democratização. A prática participativa vai, em muitos aspectos, além da implantação de formas de participação institucional. Envolve um caminhar próprio e particular de cada comunidade escolar. Ao privilegiar a adoção de propostas e políticas participativas originadas de fonte externa e de caráter homogeneizante, corre-se o risco de abafar ritmos locais e inibir a evolução ou o surgimento de possíveis práticas participativas nascidas do interior das comunidades escolares.

Algumas práticas que se solidificaram na escola também desfavorecem uma participação mais ampliada, especialmente dos pais. São práticas alimentadas pela resistência e por receio de perder posição de superioridade; pelo costume de criticar e censurar a forma como pais e responsáveis conduzem a educação de seus filhos ou (não) acompanham sua aprendizagem escolar, ou ainda de reclamar da indisciplina dos filhos na escola. Os pais, por sua vez,

freqüentemente se afastam, ou comparecem na escola apenas quando convocados.

Nesse cenário, um profundo faz-de-conta envolve o processo participativo no meio escolar. Mesmo com a adoção de políticas participativas, muitas vezes o clima é de “eu finjo que executo, tu finges que estás satisfeito, nós fingimos que está dando certo e todos fingem que a inclusão dos pais na gestão escolar é uma realidade”.

Por estar atenta às políticas de inclusão participativa da comunidade na escola pública e nos apelos da mídia para tanto, o assunto despertou grande interesse na pesquisadora.

Observando movimentações mais recentes nesse sentido, percebeu que duas formas de participação na escola se destacam no cenário nacional e podem ser apontadas como tendo maior abrangência: a participação por meio do Conselho Deliberativo Escolar (PCDE) e outra que se refere ao projeto Amigos da Escola (PCAE). Essas constituem propostas de participação firmadas institucionalmente, que promovem, incentivam e mesmo garantem a presença dos pais e da comunidade no interior da escola pública. A primeira, decorrente de demandas democratizantes surgidas da nova democracia brasileira, caracterizada como modelo colegiado que convoca todos os membros da comunidade escolar para participar; a segunda, desenvolvida pela Rede Globo, uma das maiores empresas de comunicação do país, é tida como um modelo voluntário. Essas formas de participação passam a ser o foco de atenção deste estudo.

Assim, sustentada por inquietações surgidas da prática escolar e face a tantos apelos que envolvem a participação da comunidade na escola pública a pesquisadora teve seu interesse despertado para analisar como se processam esses dois modelos de participação. Passam por esse interesse analisar alguns "porquês". Por que determinadas preocupações públicas que se constituem problemas sociais de relevância, portanto não menos merecedoras de atenção, não obtêm o íbope que a participação da comunidade na escola pública vem atingindo? Por que, apesar de tantas promoções em favor da participação da comunidade na escola pública, permanecem desencontros e insucessos?

Entendendo que a participação dos pais e da comunidade na gestão da escola pública é possível, mas sentindo-se frágil em provocar mudanças na comunidade escolar em que está inserida, o trabalho acadêmico que precisava elaborar pareceu ser uma boa oportunidade para que a pesquisadora preenchesse algumas lacunas que surgiram de reflexões sobre o assunto. Poder avançar na tarefa de aproximar escola e comunidade para uma convivência de respeito mútuo e colocar em prática um processo participativo ampliado, integrador e libertário, não desprezando as conquistas já obtidas, ao contrário, valorizando-os, foi objetivo perseguido pela pesquisadora. E, quem sabe, sugerir um outro olhar, que venha a contribuir para ampliar os caminhos de democracia participativa na escola pública.

Esse é o mapa inicial que gerou a proposta deste estudo.

Conferindo importância ao tema (justificativa)

Ignorar a relevância deste tema é estar alheio ao aparato institucional e legal que nos últimos anos vem insistentemente convocando a sociedade civil a participar da escola pública, sensibilizando a escola a abrir suas portas para receber os pais de alunos e a comunidade.

Assim, este estudo se justifica dado o significativo valor que vem sendo depositado na participação comunitária na escola pública, atualmente em amplo processo de popularidade. Conforme já apontado, esse valor é percebido por toda a sociedade e pode ser constatado pela importância que o tema vem adquirindo em âmbito nacional. Combinada com projetos de iniciativa privada e crescente valorização por órgãos governamentais, a participação da sociedade na escola pública vem rapidamente ganhando adeptos, especialmente graças à mídia.

Nessa dinâmica, um novo redimensionamento vem norteando o tema da PCEP e suas relações na construção do processo participativo escolar e, conforme já mencionado, vêm ocupando posição polêmica entre as severas críticas sobre o abandono do Estado inerente às suas responsabilidades com o

ensino público e a promissora perspectiva democratizante na gestão escolar. Tendo em vista as duas formas de participação já indicadas, tão amplamente difundidas, cabe verificar se, na prática, seus objetivos são alcançados.

Dessas ponderações iniciais, tem-se a impressão de já se estar tecendo os primeiros fios desta trama que vai se revelando complexa, tendo em vista o envolvimento de diversos atores, cada qual com seus interesses na partilha do bem que representa o ensino público.

Objetivos

Alguns dos questionamentos que conduziram esta pesquisa merecem ser destacados: A que tipo de participação as propostas apontadas se referem? Qual o grau participativo que estes processos guardam em si e qual seu caráter? Até que ponto tais formas de participação contemplam as demandas sociais democratizantes? Até que ponto as formas de participação investigadas neste estudo atingem seus objetivos? Quais os atuais resultados destas formas de participação?

Orientadas por estas questões e com base nas recentes garantias e incentivos que a participação da comunidade na escola pública vem ganhando, neste estudo pretende-se investigar a participação dos pais e da comunidade por meio de dois instrumentos: o conselho deliberativo escolar e o projeto Amigos da Escola, caracterizados pelos modelos colegiado e voluntariado, focando suas dimensões ideais, institucionais e reais.

Para a consecução de tal objetivo central buscou-se: a) recorrer à produção científica que envolve o assunto, entendendo em que contexto os modelos de participação enfocados vêm se enquadrando no novo cenário sócio-político-educacional; b) recorrer a normas institucionais e legislação que fundamentam e dão sustentação à política pública e proposta de participação social que visam incluir novos interlocutores no processo escolar; c) tecer considerações sobre a

prática e os efeitos derivados dos modelos de participação colegiado e voluntariado.

Enquanto forma de aproximação dos itens a e b das considerações apontadas no item c, três objetivos específicos foram estabelecidos. A investigação se propôs a: 1) verificar até que ponto essas formas de participação enfocadas têm o poder de ruptura com a herança centralizadora, autoritária e excludente da administração escolar, herança de nossa própria formação, e modificar o quadro que apresenta uma tradição participativa de desacertos e desencontros já enraizada; 2) averiguar a efetividade dos objetivos centrais das formas de participação enfocadas que visam metas de democratização na gestão da escola pública, contribuir para a melhoria da qualidade do ensino e incidir sobre a garantia, promoção, mobilização e fortalecimento da presença e participação da comunidade na escola; 3) tornar visíveis situações e mecanismos que contribuem para maior ou menor êxito da participação social na escola no contexto da institucionalização.

Este é o tom neste trabalho: reconhecer a participação da comunidade na escola pública como algo promissor em termos democratizantes e, buscar apoio nas bases legais e institucionais, para extrair delas um melhor proveito.

Organização do estudo

Leituras iniciais sobre as recentes formas de participação da comunidade na escola pública conduziram a algumas questões que foram se apresentando como necessárias para a compreensão mais aprofundada do assunto. Entre elas, a qualidade e a melhoria do ensino; o papel da mídia na conversão de um novo conceito de participação; a ação dos movimentos sociais em contrapartida aos novos canais de participação, revelando-se como instrumentos à disposição do Estado e elites dominantes; as contradições que ocorrem no discurso e na prática da "democratização da gestão escolar"; os significados sociais da participação na escola pública no contexto das reformas educacionais; a influência da forma de

escolha do diretor de escola; o uso da noção de cidadania e direito como forma de mediar a participação da comunidade; a crise do ensino público; o voluntariado como "a tendência da moda" na zona de atividade da participação social; o surgimento e crescimento do Terceiro Setor, todas elas, questões que vão se entrecruzando ao longo deste estudo, estabelecendo uma rede em torno do discurso da participação. Assim, o referencial teórico constituiu a primeira parte deste estudo. Pela revisão bibliográfica procurou-se dar sustentação teórica ao que se propôs neste trabalho e conferir a este primeiro capítulo um caráter que aponta para aspectos ideais da participação social na escola pública.

Conforme indica LUNA (1989: 31) a teoria *é sempre um recorte, um retrato parcial e imperfeito da realidade*, que ao ser elaborada, serve a dois propósitos: indica lacunas em nosso conhecimento da realidade e serve de referencial explicativo para os resultados que vão sendo observados. Com base nesses propósitos, recorreu-se a diversos estudiosos do tema, os quais foram tomados como base que possibilitasse uma percepção mais clara das inferências da pesquisadora. Também para servir de suporte teórico, recorreu-se a estudos já realizados sobre a participação dos pais na escola pública por órgãos colaborativos, buscando neles interlocução com pesquisadores que, mediante suas ricas contribuições, têm a participação dos pais e da comunidade como condição indispensável no processo de democratização e emancipação do meio escolar.

Na segunda parte do estudo procura-se levantar suportes institucionais e legais da proposta do projeto Amigos da Escola e do conselho deliberativo escolar do sistema catarinense de ensino destacando suas âncoras de apoio e sustentação. Com esse tratamento pretende-se focar a dimensão legal e institucional da participação social na escola. A especificidade quanto a escolha do sistema de ensino se dá por se tratar da rede de ensino na qual atua a pesquisadora e nela se inserir um estudo piloto que objetiva contribuir para dar forma as considerações sobre a prática nas escolas dos modelos de participação colegiado e voluntariado.

Na terceira parte são tecidas considerações sobre a dimensão da prática,

do real, nos processos participativos enfocados. Enquanto forma de articular as dimensões do ideal, legal e institucional e real um estudo piloto foi realizado. Dados que contextualizam o estudo piloto serão apresentados no terceiro bloco desse estudo (capítulo III). Também, uma terceira forma de participação que marca presença com regularidade nas escolas públicas da região onde atua a pesquisadora será apresentado.

Essa forma de construir o estudo, buscando articular as dimensões do teórico e das normas com a da concretude visa buscar uma melhor compreensão das possibilidades da participação social nas relações do cotidiano escolar. Desta articulação foram se construindo categorias, que a pesquisadora procurou trabalhar no capítulo III, tendo o sentido de agrupar considerações que constituíram suas idéias, dados extraídos de fundamentação teórica, institucional e empírica. Esta última enriquecida com vivências e discursos de sujeitos que tiveram participação neste estudo na condição de interlocutores.

Este caminho não tem o significado de ser único, mas de se apresentar como um dos possíveis na articulação do real com o quadro teórico inicial, podendo ser contestado pelo leitor.

Passando para a parte final apresentam-se algumas considerações que tratam da trajetória deste estudo. As considerações apresentadas não constituem conclusões finais, dado o próprio caráter processual de processos participativos, mas considerações da produção que está essencialmente ao alcance do pesquisador.

Por último apresentam-se as referências bibliográficas, dispondo ao leitor o acesso às fontes consultadas e referendadas.

CAPITULO I

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

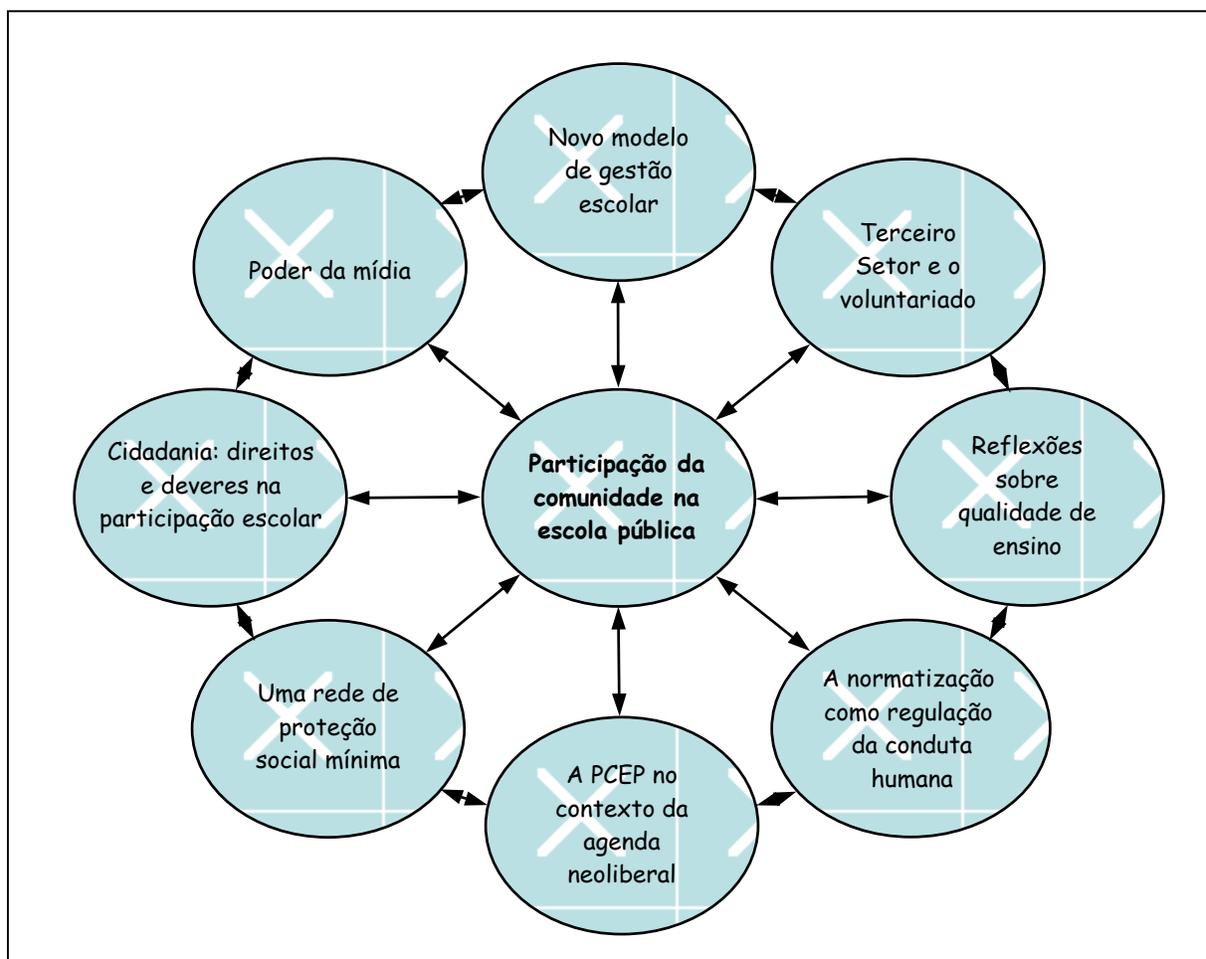
1. Localizando os referenciais

A revisão da literatura teve por objetivo recorrer à produção científica que envolve a atual prática de participação escolar. A investigação procurou articular conhecimentos anteriores construídos por estudiosos da área às indagações e inquietações da pesquisadora previamente apresentada. Já na fase exploratória inicial, a investigação remeteu a questões que abarcam o recente quadro da participação comunitária na escola pública, que foram elucidando o estudo na medida que levaram à compreensão de como a dinâmica social, política e econômica vem influenciando na participação da comunidade na escola pública (PCEP). Baseando-se em orientações de MINAYO (1999: 18), o referencial teórico elaborado teve como meta levantar questões acerca da participação da comunidade na escola pública com mais propriedade possibilitando iluminar a análise dos dados organizados, lembrando que esse referencial representa explicações parciais do tema investigado.

Como forma de apresentação do referencial teórico, que envolve a organização do pensamento do pesquisador, optou-se por um esquema que não fosse rígido, por entender que as questões a que se chegou permite uma leitura não-linear, uma vez que ao mesmo tempo em que se ligam ao tema proposto se interligam entre si. Ainda, estando o tema envolvido em contexto mais amplo da sociedade, marcado pela dinamicidade, pluralidade de interesses e rápidas mudanças que ocorrem na atualidade, estas características patrocinam novos campos de significação e demandas que convivem em meio a convergências e divergências. Nesse contexto, práticas participativas vão sofrendo alterações ao longo do seu próprio processo incorporando novos fatores e novas identidades aos já tradicionais movimentos de participação popular. Por esta dinâmica, torna-se improvável falar em ordenações rigorosas, leituras lineares ou exposições conclusivas.

Assim, a organização desta apresentação seguiu um esquema próprio da pesquisadora. A revisão da bibliografia possibilitou a compreensão do entorno de interesses, blocos de poder, regimes de verdades, estratégias discursivas, intenções pouco transparentes da atual política e propostas de participação da comunidade no contexto escolar.

Compondo o esquema, encontram-se questões cuja relevância foram percebidas pela pesquisadora como condição de enriquecimento para uma visão mais completa acerca do tema investigado. Tais questões, que vão se revelando e se entrecruzando nas recentes formas de PCEP, abarcam parâmetros acerca da qualidade do ensino; papel da mídia na conversão de um novo conceito de



(figura) PCEP e as questões que abarcam o tema

participação; ação dos movimentos sociais em contrapartida aos novos canais de participação; contradições que ocorrem no discurso e na prática da democratização da gestão escolar; significados da participação social na escola pública no contexto das reformas educacionais; uso da noção de cidadania e do direito como forma de mediar a participação da comunidade; crise do ensino público; a influência do Terceiro Setor na construção de uma mentalidade voltada para a responsabilidade social e sua contribuição no crescimento da participação social por meio da ação voluntária; a normatização da participação como estratégia de regulação da conduta dos sujeitos envolvidos na participação.

Validando esta forma de apresentação, buscou-se em DELEUZE & GUATTARI (citados por ALVES, et al., 2000) uma nova possibilidade de se compreender os problemas educacionais. Estes autores propõem o paradigma rizomático, como metáfora ao rizoma – tipo de caule que se ramifica formando inúmeras raízes emaranhadas que se entrelaçam constituindo um conjunto complexo no qual todos os elementos se remetem uns aos outros e também para fora do próprio conjunto. Nessa proposta pode-se considerar múltiplas possibilidades de conexões, aproximações, cortes, percepções em vários sentidos, sem hierarquização ou direção pré-definida, o que permite uma nova forma de trânsito entre as questões apresentadas. Ao mesmo tempo, permite contemplar grau de prioridade a todas as questões, aqui submetidas à apreciação do leitor. Tal proposta, numa perspectiva particular e pessoal da pesquisadora, constitui "uma leitura possível" do tema, que não descarta outros entendimentos que possam surgir, enriquecendo ainda mais esta reflexão. Desta forma, espera-se que o leitor se sinta à vontade para determinar, segundo sua própria leitura, como as questões a serem apresentadas se articulam com relação à participação dos pais e da comunidade na escola pública, ponderando sobre seus novos significados.

Importante ressaltar que ao se fazer menção a estas questões não houve pretensão de se contemplar todos os prismas possíveis, mas de desenvolvê-las até o ponto em que pudessem estabelecer relação com o tema proposto.

Tampouco houve pretensão de esgotar todas que possam existir com relação ao tema.

Um último esclarecimento diz respeito à perspectiva de incompletude, reconhecendo que somos sujeitos que buscamos nos completar com o conhecimento compartilhado assumindo que ainda há muito por ser dito.

2. Revisão da literatura

Recuperando as questões apresentadas na figura anterior, preenchendo este capítulo, procurar-se-á desenvolvê-las perseguindo o objetivo de relacioná-las com o tema da participação social na escola pública, tendo em vista as resignificações que vão se construindo na rede de interesses dos grupos sociais.

As questões, cujo plano de apresentação estimula a optar por uma seqüência não-necessariamente ordenada, teria num plano virtual uma apresentação do tipo hiper-texto, que possibilitaria uma leitura de múltiplas conexões, sem hierarquias ou direção pré-definida. Ao ingressar nas questões, convida-se o leitor para este espírito de leitura.

- 2.1 Reflexões iniciais sobre participação
- 2.2 A participação social: dos movimentos sociais aos novos modelos de participação social
- 2.3 Cidadania e o direito no contexto da participação social
- 2.4 Reflexões sobre a qualidade de ensino
- 2.5 O novo modelo de gestão escolar
- 2.6 A normatização como forma de regulação da conduta humana
- 2.7 Uma rede de proteção social mínima - da educação básica como um direito universal e obrigação do Estado à crise da educação brasileira
- 2.8 O crescimento do Terceiro Setor e o voluntariado como tendência mundial
- 2.9 A contribuição da mídia nas formas contemporâneas de voluntariado

2.10 A participação da comunidade na escola pública no contexto das reformas educacionais

2.1 Reflexões iniciais sobre participação

A participação não é somente um instrumento para a solução de problemas mas, sobretudo, uma necessidade fundamental do ser humano... a participação é o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza e o mundo... Sua prática envolve a satisfação de outras necessidades, não menos básicas, tais como a interação com os demais homens, a auto-expressão o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas, e ainda, a valorização de si mesmo pelos outros.

BORDENAVE (1995: 16)

Baseado em BORDENAVE (1995: 17-19), tem-se que *a participação é inerente à natureza social do homem ... e ... a frustração da necessidade de participar constitui uma mutilação do homem social*. O oposto da participação é entendido pelo autor como a marginalidade (no sentido de ser colocado à margem do processo participativo) e que ocorre como resultado *lógico e natural do desenvolvimento modernizador em sociedades onde o acesso aos benefícios está desigualmente repartido*.

Apontar a existência dessas dimensões, da participação e da marginalidade, torna-se fundamental pois possibilita compreender as implicações de ordem social que determinam as várias significações e os múltiplos usos do termo participação que variam de uma ponta a outra dessas dimensões. Como por exemplo, a participação em sociedades onde o acesso aos benefícios está desigualmente repartido pode ser entendida como “estratégia integradora”, ou, como a “inclusão” aos bens materiais e culturais inerentes ao desenvolvimento modernizador.

Em termos de potencialidade, BORDENAVE entende que participar engloba as dimensões *fazer parte, tomar parte, sentir parte e ter parte* numa 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” à uma participação ativa, diferença que distingue a ação de um cidadão inerte daquele engajado no processo participativo. Isso porque no segundo caso, a idéia é que, quando se toma parte de algo, ou melhor, na condução do processo, sente-se parte dele, portanto, tem-se parte na sua construção.

Ainda tratando de participação social, BORDENAVE (p.24) distingue a macroparticipação a ocasião quando há *intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade*. São processos em que se toma parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens e serviços. Desta forma, conceitua a participação social como *o processo mediante o qual as diversas camadas sociais têm parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada*.

Considerando esta premissa, se os pais ou a comunidade produzem e usufruem, ou apenas usufruem da escola enquanto um bem social, mas não tomam parte na sua gestão, então, não se pode afirmar que eles realmente participem da escola. E aponta a microparticipação como uma dimensão que compreende a associação voluntária de duas ou mais pessoas numa atividade comum, podendo elas tirar benefícios pessoais e imediatos ou não.

Distinguindo os tipos de participação, BORDENAVE (p. 30) aponta vários: a *participação espontânea* (decorrente de grupos, panelinhas ou *gangs*, que não supõem uma organização estável com propósitos claros e definidos, senão que satisfazer necessidades psicológicas); a *participação imposta* (situação em que o indivíduo é obrigado a fazer parte por compromissos de diversas naturezas como é o caso da missa dominical ou do voto obrigatório); a *participação voluntária* (resultante de uma proposta própria, definida pelo próprio grupo, tal como o sindicato, a associação de profissionais, a cooperativa); a *participação provocada* por agentes externos (típicos em propostas de *participação dirigida e manipulada*, na qual quem propõe “usa” outros para atingir seus próprios objetivos anteriormente estabelecidos); e, por último, a *participação concedida* (situação em que a participação é dada ou outorgada por superiores, passando a ser

considerada como legítima por todos. Esta modalidade faz parte de uma estratégia de melhor dominação, concedendo e mantendo uma participação restrita dos grupos, criando uma ilusão de participação.

Com base nas definições de BORDENAVE (p. 30) e nas situações de desigualdades existente em processos participativos que aponta, quanto aos graus e níveis de participação, do menor ao maior, pode-se dizer que na escola os graus de participação variam de apenas acesso às informações sobre decisões já tomadas, facultando ou não o direito à reação; consulta aos pais englobando críticas, sugestões ou dados na resolução de problemas, podendo ser uma atitude obrigatória ou facultativa da direção cabendo sempre a decisão final ao diretor; inclusão dos pais na elaboração de propostas e medidas administrativas, pedagógicas ou envolvendo o setor financeiro, podendo estas serem aceitas ou rejeitadas sob justificção; a co-gestão, num grau superior de participação dos pais, representando a atuação de órgãos colegiados garantidos por mecanismos de co-decisão descritos no projeto político pedagógico (PPP) e viabilizados em sua atuação; a atuação autônoma da comunidade escolar – neste grau, o autor defende uma completa autoridade da administração escolar (entendido como o órgão colegiado) – nas tomadas de decisão, ou seja, sem necessidade de consultar órgãos superiores.

Relativo aos níveis, o autor chama a atenção para a existência de decisões de muita e pouca importância, que podem variar da mera execução das tarefas, até a formulação e o planejamento das políticas e ações educativas.

Tomando as instâncias de macro e microparticipação, de tipos, graus e níveis de participação já expostos, pode-se observar que, para se atingir os pontos mais elevados de participação, há uma árdua escalada para a derrubada de poderes já estabelecidos no interior da escola, e em relação aos órgãos superiores. Nesse sentido, o autor aponta que experiências democráticas vivenciadas e cursos de capacitação fazem uma frente de peso na mudança dos quadros de baixo índice participativo, e estas mudanças vêm fatalmente acompanhadas de lutas e conflitos contra o poder estabelecido.

Assim, a noção de conflito relacionada com a participação se deve às condições de desigualdade existentes em sociedades sócio-economicamente estratificadas, as quais tendem a ser reproduzidas nos sistemas de ensino. Estes, atrelados à uma estrutura de poder, concentram as decisões numa elite minoritária.

Por essa breve contribuição de BORDENAVE (1995) depara-se com múltiplos usos do termo “participação”. Verificar as formas de emprego nos processos participativos aqui investigados e atingir a compreensão de suas várias significações foi o que se perseguiu no primeiro bloco desse estudo.

Por entender que uma escola participativa deve se apoiar numa estrutura onde toda a comunidade escolar detém o mesmo grau de poder para que se possa atingir o mesmo grau e nível de participação de forma igualitária, e que, para se atingir uma participação assim definida, dada as condições de desigualdade e exploração, inevitavelmente verifica-se o envolvimento de lutas e conflitos, é que torna-se útil retomar as formas de emprego de processos participativos sociais em períodos anteriores.

É no sentido de alinhar o íntimo parentesco que a participação social tem com os movimentos sociais, que no próximo segmento serão apresentados aspectos conceituais dos movimentos sociais e sua evolução no setor educacional.

2.2 A participação social: dos movimentos sociais aos novos modelos de participação social

A educação, considerada instrumento e ação estratégica para se atender aos interesses políticos e sociais de uma sociedade, nos últimos tempos vem sendo considerada área prioritária para o desenvolvimento da sociedade (SOARES, M., 2000: 30). Reconhecida por organismos multilaterais de financiamento como um caminho eficaz no combate à pobreza, o setor tem apresentado mais problemas do que soluções. Na busca de soluções mais

eficientes, a participação e o envolvimento da comunidade vêm sendo intensamente sugeridos e incentivados por setores governamentais e não-governamentais como alternativa para a melhoria da escola pública.

Refletindo sobre a situação do setor educacional, GOHN (1994) afirma que, após os anos de regime militar e início dos anos 70, ocorreu no Brasil amplo processo de massificação do ensino público e queda geral de sua qualidade, resultando em problemas de ordem funcional e estrutural que vêm se arrastando até os dias atuais.

A participação popular no cenário educacional brasileiro no período que marca a nova democracia – definido pela Constituição de 88 – bem como nos diversos setores sociais, apresentava-se como um discurso de oposição ao regime militar. Apoiada nos movimentos de base, preconizava uma participação vinda das bases, do compartilhamento, do exercício à democracia, visando às necessidades e aos desejos da comunidade. De acordo com GOHN, eram movimentos sociais que agiam e se manifestavam mediante lutas e reivindicações para conquistar espaços democráticos numa sociedade conduzida pela ordem da ditadura militar.

Segundo MELUCCI (1989), a noção de movimentos sociais envolve interesses e paixões dos atores envolvidos e supõe a adesão e o compartilhamento de objetivos e de motivações, cuja ação coletiva não é um dado, mas resultado de processos sociais assentados em bases históricas, implicando algo que se move na sociedade. A ação dos movimentos sociais deve apresentar uma dimensão educativa que, por meio de experiências vivenciadas, leva ao aprendizado de como identificar os distintos interesses dos atores envolvidos. Para MELUCCI (p. 28), a ação coletiva da sociedade movimenta-se em duas direções: uma, na direção da ação e dos conflitos sociais; outra, na direção da cidadania, e ambas vêm combinadas no aspecto de luta e conflito social pela inclusão dos excluídos na esfera da cidadania. Pelo viés da ação coletiva, o processo participativo deve se basear na *capacidade dos atores partilharem uma identidade coletiva, reconhecendo e sendo reconhecido como uma parte da mesma unidade social*, que não é realizada apenas com fins de

troca de bens num mercado político e cujo objetivo nem sempre pode ser calculado.

No Brasil, os movimentos sociais – que já ocorriam durante o regime militar pós-64 – foram se intensificando durante a elaboração da Constituinte¹⁰, articulados com base no conflito contra o poder centralizador e autoritário do Estado e das elites sociais, tidos como "inimigos" do processo de democratização. Estes dois representantes sociais repudiavam a participação da sociedade civil nos processos decisórios, cerceando-a, perseguindo-a e caçando as manifestações e os manifestantes da democratização.

Segundo a avaliação de GOHN (1994), durante a década de 80 os movimentos na área educacional geraram saldos positivos¹¹. Várias reivindicações foram feitas, entre elas o acesso à escolaridade e a universalização do ensino. Ainda de acordo com GOHN, após 1988 ocorreu um fato marcante que fez mudar o curso dos movimentos sociais no Brasil. A vitória eleitoral de vários partidos de oposição em diversos estados brasileiros levou lideranças dos movimentos sociais a assumir cargos na administração pública. Como reflexo, muitas das reivindicações sociais passaram para o terreno das conquistas, sendo inscritas em leis. Este acontecimento desencadeou uma grande desmobilização dos movimentos sociais, bem como estabeleceu uma nova relação entre sociedade civil, lideranças políticas e governos estaduais. Outras manifestações como as lutas pelas "diretas já" e as manifestações a favor do processo de *impeachment* do presidente Collor, contribuíram para instalar uma abertura política na sociedade civil brasileira. Desta forma, a partir do final da década de 80 e início dos anos 90, um novo perfil político surgiu no país.

Concomitante a estes acontecimentos, alguns setores da sociedade representados pelas elites dirigentes passaram a reivindicar maior atuação nos setores sociais junto ao Estado que, movido por uma forte onda neoliberal, criou possibilidades de interferência direta do setor privado no setor público. O ingresso

¹⁰ Segundo a análise do GRUPO DE ESTUDOS SOBRE CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA, Revista *Idéias*, 1998-1999.

¹¹ Deve-se lembrar que estes movimentos ocorreram de forma ampla nos diversos setores sociais.

do setor privado no espaço público foi apresentado como "a grande solução" para os problemas da crise fiscal do Estado, numa trama que transferia a responsabilidade do Estado com a área social para as comunidades organizadas, utilizando o argumento da "política participativa".

De acordo com GOHN (1991: 15), foi nesta época que surgiram as políticas sociais reelaboradas pelo Estado em torno de negociações com a sociedade, consolidando-se o que a autora denominou como *o ideal de participação enquanto fórmula de gerenciamento dos negócios do Estado*, quando o Estado criou novas regras sociais como forma de atender a reivindicação do direito de participação da sociedade organizada.

Com efeito, SILVA, M. L. (s/d.:105) afirma que não se pode falar em movimentos sociais na atualidade sem considerar as transformações ocorridas no interior do próprio Estado a partir da nova república brasileira, quando este assume uma posição de aliado diante da sociedade civil. Em direção à uma melhor definição da posição dos movimentos sociais contemporâneos, SILVA menciona que *em tese os movimentos sociais trabalham sobre o legítimo, e o Estado, sobre o legal*. Para a autora, apesar da fragilidade nas atuais possibilidades de manifestação social, as oportunidades de articulação e organização social possíveis de serem criadas a partir do Estado constituem aspectos que devem ser considerados.

CARDOSO (1999: 87), analisando os rumos dos movimentos sociais na década de 90, refere-se a uma visão de refluxo e cooptação com o Estado. Segundo a autora, se no início dos movimentos sociais, particularmente nos anos 70 e início dos 80, a demanda defendia um corte de relações com o Estado por ele não atender às reivindicações populares, durante todo o processo da nova Constituinte, ao surgirem possibilidades concretas de participação social, as reivindicações da sociedade passaram para o terreno da legalidade. Diante deste quadro de mudanças políticas criou-se um novo contexto, estabelecendo uma nova relação entre a sociedade civil e o Estado, que levou a sociedade a não ter mais o Estado como inimigo mas a estabelecer com ele uma nova relação: de posição de opositora às ações governamentais, passou a ocupar uma posição de

parceria. Por conseguinte, a participação social deixou seu cunho reivindicatório de um modelo de luta, passando para a posição de “parceria” com o Estado, situando a comunidade como parceira ideal das ações governamentais.

Na mesma perspectiva de GOHN (1994), a análise do Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática da Unicamp (1998/1999) entende que este fato mudou o curso das ações dos movimentos sociais, que foi deixando para trás suas características de lutas, conflitos e reivindicações.

CARDOSO (1999) defende este novo referencial na relação entre Estado e sociedade civil como uma proposta de união de esforços para solucionar os problemas sociais. Segundo a autora, estas mudanças levam o Estado a abrir espaço para a participação da sociedade nas questões públicas, como *um modo mais moderno e mais adequado* de gerenciar as políticas públicas. É este modo mais "moderno e adequado" que leva o Estado a introduzir em seu interior a idéia de conselhos como modelo de participação, abrindo formas de participação institucional.

Outro fato que mudou o comportamento político tradicional das camadas populares na última década foi a ação das ONGs, que passaram a ocupar o lugar dos movimentos sociais e, por sua vez, se acomodaram na passividade, aguardando a iniciativa de “outros” para liderar novas mobilizações.

Porém, nem só retrocessos marcaram os movimentos sociais nos anos 90. Em 1996, um movimento de peso liderado e articulado pelo sociólogo Herbert de Souza estabeleceu, numa ação nacional, a campanha pela Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, revelando a força e a capacidade de organização da sociedade brasileira. Este movimento, cujos pilares de sustentação foram os sentimentos de solidariedade, fraternidade, filantropia e ações cidadãs promovidas pela própria sociedade, mostrou para a sociedade brasileira que ação social e ação política não são incompatíveis, e que mobilizações imensas poderiam ser feitas com a parceria e a participação da sociedade civil, sem palanque ou comando político partidário. ASSIS (1993:5), fazendo referência ao sociólogo Herbert de Souza, articulador nacional do movimento, acredita que o aspecto ético, o compromisso com o ser humano e

com a vida foram as diretrizes norteadoras do movimento que prestigiou a ação da coletividade, agiu sobrepondo-se às políticas, às ações governamentais e não-governamentais, às atividades comerciais, financeiras, produtivas ou a outros interesses¹².

De maneira geral, a demanda pela participação social desacelerou nos anos 90, apresentando um quadro de participação mínima dos indivíduos nos movimentos, chegando a uma desmobilização geral. Assim analisando, GOHN (1994: 102) entende que as causas básicas que levaram a este declínio estão refletidas em fatores de ordem externa aos movimentos sociais, apontados como a crise econômica do país, a crise do modelo centralizador do Estado, as políticas neoliberais, a crise das utopias, a descrença na política e em fatores de ordem interna caracterizados pela falta de independência e autonomia nos projetos políticos que acompanharam estes movimentos, uma vez que a maior parte deles era liderada e conduzida por projetos de outras instituições (igreja, mediante pastorais religiosas, ou partidos políticos). Outros fatores apontados por GOHN como estimuladores do movimento de participação da sociedade constituem movimentos populares, sociais, sindicais, acadêmicos, de entidades de base, como a OAB, e de ONGs que tinham como objetivo fortalecer a atuação civil na vida pública nacional. Todos estes representam demandas sociais em conquistar mais espaço de participação na política nacional.

Assim, o conceito de participação social tinha sua ação vinculada à noção de movimentos sociais, caracterizada pela luta, reivindicação, protesto e conflito, apresentando um cunho transformador. Concordando com a análise de GOHN sobre a evolução dos movimentos sociais no Brasil, GENTILLI (1999b: 121), aponta que as demandas democratizadoras de conteúdo progressista no campo educacional expandiram-se no início dos anos 80, porém, acabaram apresentando uma sobrevida curta. Para o autor, este percurso se deve a promessas de liberdade e de progresso do discurso empresarial, levando as demandas participativas a passarem por uma reconfiguração, assumindo um conteúdo de caráter conservador.

¹² Para saber mais sobre o movimento iniciado por Herbert de Souza (Betinho), acesse

CARDOSO (1999) analisa essa reconfiguração como uma nova condição da participação social nascida do apelo à união de esforços entre a sociedade civil e o governo, desencadeando um reordenamento das relações que se estabelecem entre o Estado e a sociedade civil. Ao serem redefinidas e resignificadas, passam a estabelecer novas práticas de participação, baseadas em práticas de solidariedade, humanitarismo e dever social.

Na opinião de TELLES (1998: 113), a nova noção de espaço público foi politicamente construída para uma versão comunitária. A autora sugere uma leitura que difere da de Cardoso:

[...] Há aí um peculiar deslocamento do campo em que a noção do espaço público não-estatal é definida. De uma noção política politicamente construída para uma versão comunitária apresentada como terreno da solidariedade, não a dos direitos sociais, a solidariedade da benemerência. E não por acaso onde antes o discurso de cidadania e dos direitos tinha algum lugar ou pertinência no cenário público hoje é ocupado pelo discurso humanitário da filantropia, uma filantropia renovada e modernizada.

Nesta nova acepção de participação, CORAGGIO (1999: 78-82) situa a educação nas amarras do poder dos organismos multilaterais, cuja influência e capacidade de intervir nas relações econômicas dos países devedores chegam a ser fatores decisivos na formulação das políticas públicas destes países. Segundo o autor, utilizando o argumento da crise fiscal dos Estados-nações, estes organismos têm como orientação minimizar o gasto público. O objetivo principal é reestruturar as ações do governo, deixando cada vez mais nas mãos da sociedade civil a alocação de recursos para os serviços públicos, que passam a ser dirigidos pelo mercado. Na realidade, esta é a situação que vem se apresentando no conjunto dos serviços sociais públicos, não apenas no setor educacional.

CARDOSO (1994: 87), que defende a nova condição da participação social e a idéia de conselhos como um modelo de participação institucional, aponta algumas dificuldades na sua implantação devido à identidade cultural. Para a autora, como a identidade dos movimentos sociais era calcada na idéia de espontaneidade e conflitos com o Estado, tornava-se difícil para as lideranças dos movimentos de base *encontrar os caminhos para participação conjuntamente na*

administração pública. Esta nova ordem simplesmente não se encaixava no modo como os movimentos se identificavam. Além de a crise de identidade, questões como a representatividade, expressas em perguntas como: De que forma as comunidades podem ser representadas num órgão público? Mais ainda, sem que sejam manipuladas por eles? levavam a uma baixa mobilização, muitas vezes ao esvaziamento desta nova forma de participação política. Segundo CARDOSO, estas questões representam o elemento fundamental do desencontro e da dificuldade de se entender como o diálogo, nesta nova trama, seria melhor redefinido.

Na análise do Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática – GECD (1998: 80) estas novas oportunidades de participação social revelam interesses antagônicos nos processos participativos. O Grupo aponta para certos riscos da parceria entre Estado e sociedade civil. Se de um lado existe demanda social para conquistar mais espaços de participação, de outro a crise do modelo de Estado centralizado leva a sociedade civil a se tornar mero instrumento à disposição do Estado.

O GECD, por sua análise, confirma que algumas produções teóricas se referem à crescente presença da sociedade civil na construção de mecanismos institucionais de participação social junto ao Estado, como um refluxo dos movimentos sociais – abandonados aos ideais revolucionários e adesão à uma perspectiva reformista. Outros estudiosos apontam para uma forma de legitimar a participação dos cidadãos nos processos decisórios no sentido de uma nova possibilidade de democratização das estruturas políticas, percebendo na sociedade civil *legítimos interlocutores no cenário político* (CACCIA BAVA, citado por GECD, 1998/1999: 83). Outros ainda, entendem que tal participação represente formas legítimas, que passam a ser reguladas por amarras legais, seguindo a lógica do incluir para melhor controlar, inibindo seu potencial transformador.

No entendimento do GECD (1998/99: 84), constata-se que *muitas das atuais propostas de participação social não prevêem a participação da sociedade*

civil na formulação das políticas públicas, mas apenas a transferência da execução das políticas públicas para os movimentos e organizações voluntárias.

Um elemento primordial, porém ausente nas novas propostas de participação, pode ser apontado como o que GOHN (1994) e MELUCCI (1989), chamam de *cultura da participação*, indicada por estes autores como uma das três fontes básicas de inspiração dos movimentos sociais nos anos 70/80. Esta cultura funda-se no princípio da autonomia das ações e no desejo da autodeterminação dos grupos excluídos. Caracteriza-se por *sujeitos que lutam pela sua própria história, rejeitando ser meros objetos de política e políticos* (GOHN, 1994: 107). Na cultura da participação, a liberdade de expressão visa ser o atributo fundamental, objetivando não apenas o bem material imediato, mas principalmente o crescimento e o amadurecimento do indivíduo. GOHN entende que neste sentido, a cultura da participação almeja ser uma expressão manifesta na forma plural de seus participantes, possibilitando a construção de identidades diferenciadas nas quais a igualdade se refere ao acesso às oportunidades.

Especificamente quanto à forma de participação pela atuação do conselho escolar, GOHN (1995: 92) entende que esta deve ultrapassar as fronteiras da instituição escolar

[...] a criação do Conselho e a participação na escola implicam abertura de canais de participação na administração, tendo como meta a transparência administrativa. O Conselho de Escola 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 currículo, calendário escolar, formação de classes, horários, atividades culturais etc. e deve apontar soluções para os problemas no conjunto de interesses da escola, tais como a 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 sua clientela, mas uma unidade de educação para toda a comunidade.

Na proposta de GOUVÊA (1997), pode-se perceber a expectativa de uma atuação emancipatória do conselho escolar:

Uma escola que apresente uma proposta pedagógica que atenda aos interesses da comunidade desencadeia um processo de reavaliação da participação comunitária nas decisões e caminhos a serem trilhados. O Conselho da Escola passa a ser o fórum pertinente para as discussões e deliberações a respeito das questões pedagógicas e administrativas. Pais e alunos, ao lado de educadores e funcionários, são co-autores do destino educacional da unidade escolar. Tanto na escolha das temáticas a serem abordadas nos diferentes semestres, quanto nas questões relacionadas a operacionalização das ações, as decisões devem ser tomadas levando em consideração

as variáveis e os interesses da comunidade local e dos educadores: funcionários, professores, técnicos e equipe diretiva. Um espaço democrático de construção dos saberes não se organiza com poderes centralizados, autoritarismo e clientelismos corporativistas. A gestão democrática é, além de um direito, uma necessidade pedagógica. Caso não seja assim encarada, nossa prática de construção de cidadania estará comprometida GOUVÊA (1997: 210).

Paralelamente às contribuições de GOHN e GOUVÊA sobre a atuação do conselho escolar, apresentam-se os estudos de AVANCINE (1990), BARROS (1995) e GANZELLI (1993) sobre o assunto, nos quais consta que *a lei pretende geralmente criar uma prática*, porém sua efetividade demanda outros fatores que se referem principalmente à sua instrumentalização. Na seqüência deste trabalho ver-se-á o que isto significa. AVANCINE relata uma experiência bem sucedida em sua dissertação de mestrado, indicando haver possibilidade de experiências positivas quando a comunidade tem tradição de participação em movimentos sociais. Na comunidade em questão, AVANCINE (1990: 110) relata a participação de mães que já tinham experiência participativa no movimento Clube das Mães da igreja, condição que permitiu serem as regras de funcionamento do conselho facilmente incorporadas por elas, possibilitando uma participação plena e efetiva da comunidade no espaço escolar. A pesquisa de AVANCINE revela que a existência e experiência em espaços públicos não-estatais, como clube de mães, associação de moradores, entre outros – constituem espaços de importantes vivências para se garantir presença efetiva no colegiado da escola. É nestes espaços que os membros aprendem a elaborar seus discursos e a tornar legítimas suas reivindicações.

Mesmo considerando a experiência bem sucedida destas mães, o autor constatou que o setor pedagógico ainda representa uma questão que se mantém sob o controle do segmento da escola, dada a pouca experiência dos pais neste terreno. De fato, pelos estudos de GOHN (1994) verifica-se que nem as formas mais antigas de associações de bairro têm questões ligadas ao ensino como pauta de suas lutas.

Em pesquisa realizada por GANZELLI (1993) na cidade de Campinas/SP, sobre o processo de implantação dos Conselhos Escolares municipais na gestão 89-91, o autor relata que uma das grandes preocupações da Secretaria de

Educação desse município, na época, referia-se ao destino que os Conselhos Escolares (CEs) haviam tomado quando implantados nas escolas da rede estadual de São Paulo. GANZELLI (p.135) revela que, segundo avaliação da Secretaria Municipal de Educação (SME), a criação e o funcionamento destes órgãos nas escolas estaduais existiu no papel, mas não funcionou de fato, *transformando-se em 'letra morta'*. Diante deste fato, a SME traçou algumas estratégias para a implantação deste órgão no âmbito municipal: decidiu iniciar o processo de implantação dos CEs nas escolas municipais trabalhando junto com as comunidades escolares o sentido e o estímulo da participação. Outra preocupação foi tornar o aparelho do Estado mais permeável à participação popular, criando junto à escola *um hábito participativo*, garantindo espaço para uma cultura participativa.

O primeiro passo compreendeu o mapeamento do nível de participação de cada escola para, em seguida, incentivar a participação priorizando as escolas que apresentassem menor grau participativo segundo o mapeamento. O próximo passo se deu na identificação de intérpretes, ou seja, de sujeitos escolares (professores, alunos, pais, entre outros) que apresentassem *maior clareza* do processo participativo, para levar adiante discussões acerca do Conselho Escolar. Tal procedimento, segundo a assessora da SME/Campinas, tinha como objetivo integrar o ato de participar à formalização legal. A partir destas primeiras considerações, seguiu-se uma série de reuniões com representantes municipais, lideranças de bairros e profissionais ligados a área da educação para discutir o funcionamento do órgão colaborativo escolar e a elaboração de propostas para o projeto de sua regulamentação. Ao longo deste processo, que segundo GANZELLI (1993: 135) foi marcado ora por frustrações, ora por sucessos, uma das maiores preocupações da SME consistiu no fato de *a luva chegar com a mão e não uma antes da outra*, uma vez que experiências anteriores mostravam que, em geral, acabava ocorrendo a "luva" (população) não chegar junto com a "mão" (lei).

De acordo com o pesquisador, alguns fatores que contribuíam para tal desencontro se referem ao desinteresse ou falta de *know-how* das escolas na elaboração de propostas para o projeto de regulamentação do CE (constatado

pelo número reduzido de propostas encaminhadas), a própria resistência do pessoal da escola contra modificações na estrutura interna de poder, dificuldades enfrentadas pelos pais para estarem presentes nas reuniões convocadas, expressas pelo número reduzido de participações e mal entendidos quanto ao vínculo das reuniões (algumas pessoas da comunidade resistiam em participar por acharem que eram promovidas pela igreja, quando as reuniões se realizavam no salão paroquial, ou pelo partido político).

Outra pesquisa foi feita por BARROS (1995: 111) acerca da participação dos pais na escola por meio do Conselho Escolar, revelando dois aspectos decisivos que favorecem a participação efetiva dos pais na escola: o primeiro é que o diretor de escola desempenha um papel decisivo na abertura da escola para a comunidade; o segundo refere-se à capacidade de organização autônoma dos pais, que permite sua participação mesmo à revelia da direção.

Pesquisa sobre a participação dos pais na escola pública, porém mediante outro órgão colaborativo escolar, a Associação de Pais e Mestres (APM), foi procedida por MINASI (1996: 11-29), indicando o Estado como o grande cultivador de ideologias de conveniências. Relata sua própria experiência enquanto pesquisador e pai de aluno numa escola pública estadual. MINASI reporta que, numa reunião desse órgão, a sugestão de *trazer os pais para a escola* foi recebida como motivo de piada e riso por ser considerada uma empreitada impossível, uma vez que o comparecimento dos pais na escola só ocorria quando eram chamados pela direção nos momentos de indisciplina ou fechamento de bimestre. MINASI (p.29) constatou que *para não receber queixas e reclamações dos filhos, os pais não apareciam na escola*. Outra situação que, segundo o autor (p.30), provoca o afastamento dos pais, se refere à cobrança da direção quanto ao acompanhamento no processo de aprendizagem dos filhos/alunos. Do ponto de vista dos pais, este tipo de contribuição se encontra num terreno sobre o qual eles (os pais) se mostram inseguros. MINASI constatou também que muitas vezes a escola sequer informa aos pais o que ela realmente espera dos alunos, tampouco consulta a comunidade sobre o que ela deseja da escola. Na pesquisa, o autor identificou dois tipos de participação da comunidade que são mais comuns na vida

da escola: a participação direta (ajuda nas atividades da escola) e a participação indireta (contribuição em dinheiro), além de outra, porém muito menos freqüente, representada por uma partilha do poder na escola, envolvendo participação na tomada de decisões.

Por estas, e outras contribuições sobre o tema da participação da comunidade e gestão democrática na escola pública, verifica-se que a institucionalização do conselho escolar representa uma conquista no processo de democratização escolar. A conquista deste espaço porém, pode tanto se efetivar quanto se perder. As experiências mostram que sua concretização só ocorrerá na medida que o coletivo da comunidade escolar, numa união de forças de todos seus segmentos, desenvolva ações mais adequadas às necessidades das crianças e da comunidade a quem a escola se destina. Devem ser levadas em conta as diferentes visões e percepções dos diversos segmentos da comunidade escolar, respondendo satisfatoriamente à educação dessa comunidade (SILVA, 1996: 214).

O relato dessas experiências desperta a atenção para a existência, da correlação de forças que ocorre no interior da escola, e impede uma participação eqüitativa dos segmentos da comunidade escolar. Tal correlação de forças apresenta-se de forma muito sutil, mas mostrando um poder que se estabeleceu ao longo dos anos, existente nas micro-relações escolares, sobrepondo-se até mesmo às garantias legais, tornando quase impossível transpor este cerco.

A outra forma de PCEP investigada neste estudo – o projeto Amigos na Escola – representa uma das muitas práticas de participação que vêm surgindo em todo o país, numa tendência de solidariedade social configurada nas formas de mutirões, ajuda mútua e voluntariado, revelando uma nova acepção de participação social. Atualmente, verifica-se que esta vem a ser a resposta mais fiel e crescente à convocação da sociedade civil para participar da resolução dos problemas sociais, sobretudo nos setores de maior carência como a saúde e a própria educação. As estatísticas do Terceiro Setor¹³ confirmam crescente

¹³ Disponível em: www.portaldovoluntario.org – acesso em nov./2001

participação e engajamento de iniciativas pessoais, coletivas e empresariais nos setores sociais mais necessitados, notadamente abandonados pelo Estado.

Agindo na condição de voluntariado, parcerias, cooptação e utilizando recursos materiais e humanos privados para a solução de problemas públicos, muitas destas propostas podem ser facilmente localizadas em páginas empresariais na internet ligados ao Terceiro Setor. Esta realidade torna a participação comunitária na escola pública em um assunto complexo, levando convergências e divergências de interesses dos diversos atores envolvidos. Um ponto desfavorável do trabalho voluntário no setor educacional deve-se ao fato de poder estar seriamente colaborando com a crescente desvalorização do professor e do magistério público, além de comprometer a adoção de políticas que viabilizem uma escola pública de qualidade.

Desta forma, sob nova roupagem, a participação social passa por interpretações e reinterpretações de novos conceitos.

Na opinião do GECD (1998/99), a disputa em torno do significado da participação social revela ser ...

[...] inegável que assistimos a um crescimento do movimento que busca criar novos espaços para a atuação política e legitimar a participação dos cidadãos nos processos decisórios que afetam os destinos da sociedade como um todo. O florescimento destes novos espaços está contribuindo para a formação de uma esfera pública na qual se busca reformular a noção de interesse público e também repensar os próprios limites entre o público e o privado, revalorizando a participação da sociedade civil e redefinindo o papel e as responsabilidades do Estado. No entanto, não é menos verdadeiro que este movimento também forneceu espaço para o avanço de um discurso que, usando o mesmo argumento da redefinição das relações entre o Estado e a sociedade, traduz esta nova relação como uma restrição à capacidade de intervenção do Estado e uma redução de seu tamanho. E, assim, este discurso muitas vezes se concretiza em retrocessos no que diz respeito aos direitos legalmente assegurados.

Há atualmente uma crescente necessidade da sociedade civil em participar do espaço público e garantir sua voz, tornando emergente a função da democracia. Porém, conforme lembra WARDE (2000:268), a condição político-social do atual quadro da sociedade brasileira reflete um dos efeitos mais graves da ditadura – a passividade. Nas palavras da autora, *é como as nossas recentes ditaduras nos ensinaram a aceitar práticas autoritárias e tomá-las como outra coisa.*

É neste contexto, de fatores sociais e políticos apontados, que se pode entender a tranqüila aceitação do novo modelo de participação da sociedade civil, agora desenhado por quem dita as leis. Tal complexidade, somada ao anteriormente exposto, está associada a mudanças freqüentes e rápidas que ocorrem nas sociedades contemporâneas, concorrendo com as formas tradicionais de organização social, criando uma nova condição – a condição de incertezas. Normatizados, os novos modelos de participação que surgem saem da marginalidade para ser incorporados nas regras sociais, enquadrando-se em novas realidades, balizados pelos interesses do mercado que, conforme ver-se-á adiante, passam a ser os redefinidores das novas condições de participação social.

Estes são alguns dos contornos que diferenciam a participação da comunidade na escola pública, de um ideário progressista a um discurso que redefine, resignifica e reescreve tal participação em novos termos. Sob a influência do discurso da nova direita, floreado de humanitarismo e solidariedade, a nova acepção de participação social, estruturada na ação voluntária, sugere a passagem da responsabilidade do Estado para a sociedade civil.

Por um lado, conforme afirma GOHN (1994), a sociedade aprendeu a se organizar e a reivindicar seus direitos de cidadania a partir da constatação da qualidade de não-cidadãos apontando para uma crescente busca da sociedade civil para satisfazer seus anseios de participar da esfera pública, tornando emergente a função da democracia; por outro, uma nova acepção de participação surge como contribuição na forma de “insumos” nos setores sociais de maior carência. Desta forma, a participação da comunidade, numa investida contra-reacionária passa a ser promovida pelo Estado, buscando aliviar a crise que enfrenta a escola pública brasileira. Apontou-se, também, evidências de como o novo cenário da conjuntura nacional propiciou um novo modelo de participação social regulado pelo Estado.

Nas sessões que se seguem, apontar-se-ão algumas possibilidades que levam ao reconhecimento do potencial, bem ou mal, restrito ou alargado, que o funcionamento do conselho escolar e a ação voluntária podem provocar.

2.3 A cidadania e o direito no contexto da participação social

Nos últimos tempos, a participação social nos espaços públicos vem sendo apresentada com o forte propósito de se *construir uma cidadania ativa*, por instrumentos dirigidos para tal finalidade¹⁴. Esta ênfase vem sendo dada em programas governamentais, como o “Comunidade Solidária”¹⁵, e nos propósitos do Terceiro Setor da sociedade, cujo carro chefe é o trabalho voluntário nas áreas sociais¹⁶. A proximidade entre a questão da participação social e a noção de cidadania é reforçada pela professora doutora e primeira dama do país, senhora RUTH CARDOSO, mentora do programa “Comunidade Solidária”, quando declara que *tudo o que fala de participação social toca no problema da cidadania* (1994: 89).

A expressão cidadania está por toda a parte, indicando uma expressão que ganhou e vem ganhando cada vez mais espaço na sociedade brasileira. DAGNINO (1994: 103) menciona que este fato pode trazer benefícios, uma vez que difunde a vontade da população de exercer e desempenhar seus direitos e deveres na sociedade, mas também pode gerar aspectos negativos, como a banalização do termo e o esvaziamento de seu sentido original.

Vários conceitos de cidadania foram surgindo ao longo de sua "evolução". Partindo de sua origem liberal contemporânea, de acordo com GOHN (1994: 94), cidadania pode ser entendida como envolvendo o Estado e as reivindicações da sociedade. No liberalismo, a questão da cidadania aparece associada à noção de direitos dos homens: a liberdade, a igualdade (uma igualdade de privilégios perante a lei) e o direito à propriedade, considerados direitos naturais e imprescritíveis. Em fins do século XVII o direito à propriedade foi erigido como direito supremo, fazendo-se valer pela Declaração dos Direitos do Homem de 1789. Desta forma, com a posse de uma propriedade, um indivíduo seria tratado

¹⁴ A construção de uma cidadania ativa é a idéia que o atual governo de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) vem introjetando para convocar a sociedade civil para a participação social – este dado está disponível em www.comunidadesolidaria.org.br – acesso em 10.11.2001.

¹⁵ Ver nota de rodapé n.1 no capítulo II na seção que apresenta o projeto Amigos da Escola, ou acesse www.comunidadesolidaria.com.br/org.

como cidadão, independentemente de sua origem social (nobreza ou clero), ou seja, desde que o indivíduo fosse proprietário, tinha direito à plena cidadania. De acordo com a doutrina liberal vigente, a propriedade fazia o cidadão.

No século XIX mudanças na ordem social e política, propostas pelo racionalismo iluminista, provocaram modificações na concepção de cidadania. Estas mudanças referiam-se à consciência, atuavam sobre ela e sobre a instrução, e passaram a definir a nova condição para que um indivíduo fosse considerado um cidadão livre e consciente, dando ênfase à razão. Para que o indivíduo atingisse a condição de cidadão, portanto, bastava ser instruído. Assim, as diferenças sociais passaram a ser estabelecidas pelo nível de instrução, e não mais pela condição da propriedade.

Com a consolidação do capitalismo, a educação passou a ser pensada como mecanismo de controle social e forma de evitar desordens, além de sua importância em função da divisão social do trabalho. Passou a ser função do Estado facilitar, encorajar, e até mesmo impor uma educação mínima que atendesse às necessidades do capital. Neste contexto, era considerado um cidadão o indivíduo passivo, ordeiro e disciplinado no convívio social.

No século XX o conceito de cidadania enfatizou a questão dos direitos individuais, mais no sentido dos deveres dos cidadãos para com o Estado (interlocutor oficial da sociedade), do que propriamente como detentores de direitos. Para GOHN (1994: 14), em determinadas conjunturas históricas, o Estado passou a regulamentar os direitos dos cidadãos, a restringi-los ou até mesmo a cassá-los.

No contexto brasileiro, após os anos de regime militar e ao longo do reconhecimento das lutas dos movimentos sociais, a noção de cidadania foi se ampliando, envolvendo ideais de direitos coletivos. A partir da Constituição de 88, com a “abertura” às práticas de representação e interlocução pública mediante fóruns públicos e movimentos de grupos sociais, novas realidades, novos fatos e novas possibilidades propiciaram a ampliação da noção de cidadania. Como resultado houve conquistas e a criação de novos direitos, que garantiram não só o

¹⁶ Disponível em www.portaldovoluntario.com.br – acesso em 10.11.2001.

direito à igualdade, mas especialmente o direito à diferença, contemplando as diversidades e minorias do mundo contemporâneo.

Para CARDOSO (1994), o conceito de cidadania é entendido como a *relação entre Estado e sociedade civil, entre a esfera pública e a esfera privada*. Interessante verificar que a noção de público passa por diferentes entendimentos. Para ARENDT (apud GOHN, 1994: 94), a noção do público é entendida como um mundo de interesses e vínculos comuns. Em suas palavras, *é um mundo onde nos reunamos com outros e não colidamos*. Já RIBEIRO (1994: 33) aponta duplo sentido para o termo "público". Um que se opõe ao privado, fazendo menção ao patrimônio coletivo, ao bem público, que o autor ressalta não ser necessariamente estatal. E outro, que se opõe a "palco", como sinônimo de "platéia", ou seja, um conjunto de expectadores passivos, assistindo a uma representação, cujas manifestações podem se dar apenas por meio de aplausos ou vaias. Segundo RIBEIRO, este duplo sentido repercute diretamente na forma de participação da sociedade na coisa pública. O primeiro, fazendo triunfar a liberdade e a democracia, o segundo, reduzindo o papel da sociedade civil à condição de expectador passivo.

Já para LOBATO (1997: 46), *a cidadania é o canal de intermediação entre Estado e sociedade que viabiliza políticas sociais como garantidoras de direitos sociais. É ela quem estabelece a criação e manutenção da esfera pública*, constituindo desta forma um padrão de relacionamento entre Estado e conjunto de cidadãos, tanto individual quanto coletivamente. Para a autora, o princípio do público é estabelecido pela existência de um *locus* social não-apropriável privadamente por qualquer indivíduo ou grupo. Tendo em vista que nas relações entre o Estado e a sociedade civil imperam práticas, discursos e valores que envolvem interesses, conflitos e diferenças, e estas atuam e afetam o modo de vida das sociedades, volta-se a considerar o ponto de vista de DAGNINO (1994). Analisando a cidadania enquanto estratégia política, a autora afirma que *não há uma essência única imanente ao conceito de cidadania, seu conteúdo e seu significado não são universais e não estão definidos e delimitados previamente, mas respondem à dinâmica dos conflitos reais, tais como vividos pela sociedade*

num determinado momento histórico. Para entender esta "mobilidade" do conceito de cidadania, analisar-se-ão as formas como as relações entre Estado e sociedade são mediadas, e como elas se sustentam pelas normas legais garantindo os direitos dos cidadãos.

Como mencionado anteriormente, a relação entre o Estado e a sociedade civil são mediadas por uma ordem e uma normatividade legal e institucional que sustentam e garantem os direitos dos cidadãos. Esta ordem e normatividade estabelecem *direitos*, que garantem a cidadania e a democracia, de acordo com uma *cultura pública* que reconheça esta ordem, a legitimidade dos conflitos, a diversidade dos valores e interesses da sociedade (CURY, 2000: 567). Por conseguinte, entende-se que os direitos dizem respeito não só às garantias inscritas na lei e nas instituições, mas também no modo como as relações sociais se estruturam.

Buscando entender um pouco mais o significado do termo direito, com base na definição de CURY (2000), tem-se que esta conceituação foi assumida originalmente pela área jurídica, passando a ter vários sentidos. Entre eles, o de norma, significando rota que dirige ou ordena uma ação individual ou social. No âmbito das sociedades, o direito é um conjunto de normas existentes dentro de uma dada ordem jurídica. Estas regras podem significar a existência de um poder pelo qual as pessoas ou os grupos fazem ou deixam de fazer algo em vista de um determinado fim.

Os direitos estabelecem uma forma de sociabilidade na sociedade, construindo vínculos civis entre os indivíduos, grupos e classes. Assim, os direitos operam como princípios reguladores das práticas sociais, definindo regras de reciprocidade mediante acordo mútuo das obrigações e das responsabilidades de cada um. Estas regras devem ser expressas de forma declarada, e uma das formas de sua disseminação se dá pela via escrita, podendo se dar também pelo costume. Quanto à sua declaração, a forma mais elaborada numa sociedade é a Constituição, que contém a norma fundamental de todas as outras leis. Sob ela podem vigir outras ordens jurídicas particulares, a ela subordinada, constituindo códigos que delimitam práticas e interações sociais. Tais delimitações são sempre

alvo de questionamentos e reformulações nas disputas que se travam por interesses, valores e opiniões. É função do poder judiciário, por meio de prescrições legais e num jogo de ambivalências, buscar a mediação entre os conflitos da vida social, buscando parâmetros de equidade e justiça.

Para BAUMAN (1999), este jogo de ambivalência, característico do mundo moderno, pelo fato de perceber ordem nas coisas em busca de soluções cada vez mais precisas, representa um ato que classifica uns e desclassifica outros: o exercício do poder que cria uma ilusão de simetria, quando, na verdade, encobre a assimetria do poder. Desta forma, a mediação dos conflitos da vida social não foge à análise da estrutura de poder. Neste estudo, interessa evidenciar que nos processos participativos sociais estão presentes assimetrias que privilegiam as classes dirigentes e elites dominantes, já que a noção de poder permeia as relações sociais.

Este esclarecimento possibilita compreender como a cidadania é construída nas relações entre o Estado e a sociedade civil em meio de assimetrias, discursos e jogos de interesses. Também, perceber que no debate das questões sociais circulam valores, argumentos e opiniões mostrando as múltiplas faces da sociedade. Em sociedades extremamente complexas e contraditórias, como as que caracterizam as sociedades contemporâneas, os critérios de mediação utilizados pelo poder judiciário muitas vezes não são igualitários, além de fornecer privilégios que obrigam as leis e os direitos a conviverem com incivilidades, preconceitos, discriminações e terrenos conflituosos.

Sobre a questão da cidadania e das políticas educacionais, Gouvêa (1997: 204) apresenta instigante teoria, segundo a qual o significado de cidadania não é comum a todas as políticas educacionais. Há políticas que seguem o comando da "regulação natural" do mercado, que por sua vez privilegia as elites. Outras vezes, ocorrem alianças nos blocos de poder¹⁷, levando antigas posições a ressignificações que atendam os interesses de ambos.

¹⁷ Sobre como se comportam estas alianças de poder, STEINBERG E KINCHELOE (2000:21) apresentam uma idéia de como elas funcionam...

[...] nossa idéia de bloco de poder gira em torno a alianças de interesses que podem não suportar relações individuais entre os representantes dos interesses ou das organizações em questão. Acreditamos que as alianças do bloco de poder são freqüentemente transitórias, se formam em

Nas últimas décadas GOUVÊA (1997) indica que, influenciado por uma forte tendência neoliberal, o Estado brasileiro vem conduzindo as políticas sociais em favor do mercado, norteadas pela competitividade e pelo individualismo. Especificamente no setor da educação, as políticas implementadas não contribuem para a conquista de melhorias nas condições educacionais e sociais. São políticas que não levam a escola, sua comunidade e toda a sociedade civil ao exercício pleno e crítico de uma cidadania para todos. Ao contrário, mediante políticas visivelmente compensatórias e estrategicamente focalizadas, muitos dos problemas educacionais são minimizados, sem que sejam modificadas as estruturas ou conduzidas as transformações do sistema vigente.

Num contexto amplo do setor social, o Estado vem mostrando sua ineficiência em promover os direitos universais para sanar graves problemas estruturais, entre eles desemprego, fome, falta de moradia, acesso à saúde, à terra e à educação. Tais problemas sociais impõem à sociedade civil o desafio de, mediante parcerias, se organizar para enfrentá-los. O Estado vem convocando a sociedade civil, num grande apelo humanístico, para criar e estabelecer programas que visem a minimizar os graves problemas sociais, confundindo solidariedade com programas do tipo assistencial.

Esta condição é vista por GALBRAITH (citado por SOARES, L. 2000:90), como enorme retrocesso histórico em termos de direitos à cidadania. O autor entende que, ao invés de se evoluir para um conceito de política social, como uma constitutiva do direito de cidadania, retrocede-se a uma concepção focalista, emergencial e parcial, em que a população pobre tem de resolver os seus próprios problemas.

GENTILLI (1999b:20) chama esta estratégia de “cidadania regulamentada” pelo Estado, que vem acompanhada de um “neoliberalismo comunitarista”. GOHN (1994: 15), que corrobora tal entendimento, analisa esta noção de cidadania como *retorno à idéia de comunidade* pelo qual as instituições da sociedade civil moderna, as empresas, os sistemas educacionais e outros organismos são

torno a questões particulares mas se desvanecem quando a questão já não é mais pertinente...
[tradução da pesquisadora]

pensados como uma grande comunidade. Nestes termos, o conceito de democracia, baseando-se na concepção neoliberal, vem a ser um sistema político que permite aos indivíduos *desenvolver sua inesgotável capacidade de livre escolha na única esfera que garante e potencializa a capacidade individual: o mercado.*

Conduzida pelo modelo empresarial, as políticas do setor educacional vêm estimulando um melhor rendimento das escolas com a participação de suas comunidades no melhor estilo competitivo. Promovem programas que concedem prêmios envolvendo somas em dinheiro aos melhores de cada categoria: "Prêmio Gestão Escolar", "Prêmio Melhor Professor", "Prêmio Escola Referência/SC", quando até os pais são estimulados a tirar nota 10 por sua participação¹⁸. São programas que sobrepõem a empresa e o indivíduo ao contexto social. Nesta corrida pela competitividade, toda a comunidade escolar é convocada a participar e contribuir com seu trabalho voluntário ou recurso financeiro, tornando cada um dos membros da sociedade responsável pela vitória ou ineficiência da escola pública. GOUVÊA (1997) refere-se a esta noção como uma cidadania de "conveniências".

SOARES, L. (2000: 90) declara que estas estratégias de "direito de participar" vêm atualmente encobertas por nomes supostamente modernos, como "participação comunitária", "autogestão", "solidariedade", numa idéia de que a solução dos problemas sociais se resume ao "mutirão".

Coerente com este modelo – que conforme apontam os autores mencionados são estrategicamente desenhados para amenizar os problemas da educação pública – a sociedade brasileira é convocada a participar dos problemas que assolam a escola e o ensino público. Em meio a chamadas "de solidariedade", a população é lembrada de seu "direito à cidadania" por meio de sua participação e seu envolvimento com o espaço público. Notadamente, significativa parcela da população tem recebido o chamamento com boa aceitação, o que pode ser constatado pelo crescimento e fortalecimento das ações voluntárias apontadas pelas estatísticas do Terceiro Setor, presente neste estudo.

¹⁸ Referências a estes prêmios podem ser facilmente localizadas em revistas de circulação ou periódicos produzidos para atender ao público do magistério, como Revista Nova Escola ou em canais educativas de televisão como FUTURA, afiliada da REDE GLOBO

Por outro lado, diversas experiências construídas a partir de representações democráticas e transparentes também podem ser verificadas. Algumas podem ser citadas, como, por exemplo, os movimentos populares urbanos do município de Porto Alegre, mencionados por DAGNINO (1994: 111) em seu artigo "Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania", ou mesmo a gestão participativa escolar, envolvendo todos os segmentos da escola, proposto pela secretaria da educação do mesmo município, relatada na obra "Novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais"¹⁹.

Nestes novos tempos, ao mesmo tempo em que se observa práticas de cidadania, que GOUVÊA chama de cidadania de "conveniência", resultado de redefinições entre as relações Estado-sociedade civil, pode-se também observar práticas advindas do aprofundamento da noção de cidadania. Estas práticas, tanto conservadoras quanto progressistas, convergem para o heterogêneo conjunto da sociedade contemporânea, muitas vezes resultante da própria luta pelo direito à diferença e de que a direita soube muito bem se aproveitar²⁰.

O fato é que a cidadania não é outorgada, ela é fruto de conquistas sociais. Este conceito é bem colocado por GOHN (1994: 16), quando afirma que *a cidadania não se constrói por decretos ou intervenções externas, programadas ou agentes pré-configurados. Ela se constrói como um processo interno, no interior da prática social em curso, como fruto do acúmulo das experiências engendradas.*

Buscando uma conceituação ampliada, TELLES (1999: 99) menciona a possibilidade do surgimento de mudanças e expectativas no que se refere à cidadania, ao acreditar que a sociedade organizada e seus sujeitos reivindicantes sejam capazes de fazer ver e reconhecer suas condições, lembrando que muitas das regras que irão normalizar estas mudanças ainda estão para ser reinventadas e negociadas a seu próprio tempo.

GOHN e DAGNINO (1994) também estão confiantes de que uma nova cidadania desponte. GOHN (1994: 87) propõe outra acepção do conceito de

¹⁹ SILVA, Luis Heron (org.). Novos Mapas Culturais Novas Perspectivas Educacionais. Porto Alegre: Editora Sulina, 1996.

²⁰ Veja-se PIERUCCI, Flavio, *Ciladas da diferença*, citado por DAGNINO (1994), para entender melhor o efeito perverso do enfoque na diferença.

cidadania – a cidadania coletiva. Idealiza uma cidadania elaborada a partir de grupos organizados da sociedade civil, constituída por cidadãos que lutam por seu espaço na sociedade, contrapondo-se aos cidadãos regulamentados que agem com o Estado, mediados pelas relações que estabelecem com o Estado compensando suas ações. DAGNINO (1994: 104) por sua vez, imagina uma nova cidadania demarcada por duas dimensões: uma política, que deriva dos movimentos sociais, cuja base fundamental está ancorada na luta por direitos – tanto o direito à igualdade quanto o direito à diferença; outra, cultural, que deriva da experiência cumulativa da construção da democracia em todo o mundo, especialmente a partir da crise do socialismo. Além destas duas dimensões, cita um terceiro elemento, que surge como consequência delas: o fato de organizar em uma estratégia de construção democrática e transformação social, incorporando características da sociedade contemporânea como a emergência de sujeitos sociais e o papel das subjetividades.

Estas novas práticas desempenham papel de extrema importância à medida em que desafiam a cultura autoritária, ao mesmo tempo em que apontam para a construção e a difusão de uma cultura democrática. Neste sentido, a noção de cidadania e a capacidade de se construir uma “cidadania ativa” estão diretamente ligadas ao reconhecimento dos direitos do indivíduo e da coletividade enquanto cidadãos que se valem da possibilidade de intervir nas decisões políticas do país e, mais ainda, à ampliação e ao aprofundamento da concepção de democracia.

Como pode-se perceber, é em meio de incertezas, fragilidades e desacertos que marcam as atuais sociedades que a questão da cidadania se insere. É exatamente nestas condições que se abrem brechas para novos rumos, desafiando antigas tradições e possibilitando mudanças. Cabe à sociedade civil definir qual tipo de participação quer exercer na escola pública – no estilo regulamentado ou no estilo ampliado.

2.4 Reflexões sobre a qualidade de ensino

Se existe hoje uma palavra em moda no mundo da educação, essa palavra é, sem dúvida, "qualidade". Desde as declarações dos organismos internacionais até as conversas de bar, passando pelas manifestações das autoridades educacionais, as organizações de professores, as centrais sindicais, as associações de pais, as organizações de alunos, os porta-vozes do empresariado e uma boa parte dos especialistas, todos coincidem em aceitar a qualidade da educação ou do ensino como o objetivo prioritário ou como um dos muito poucos que merecem consideração. A qualidade se converte assim em uma meta compartilhada no que todos dizem buscar.

Este é o parágrafo inicial de artigo escrito por ENGUITA (1999: 95), ao longo do qual chama a atenção para dois fatores marcantes na temática da qualidade na educação: um, quanto à posição de centralidade que a qualidade vem ocupando no setor; outro, de forma especial, refere-se ao fato de o uso predominante de uma expressão nunca ser utilizado de forma indefinida ou neutra.

Assim, o autor ressalta o largo uso que vem se fazendo do termo qualidade em discursos educativos contemporâneos, que pode estar associado à diversidade de práticas, resultado de estratégias políticas distintas. SILVA (1999b), analisando tais estratégias, destaca que, na contemporaneidade, o maior assalto neoliberal são suas estratégias retóricas que higienizam os conceitos, criando novos campos de significação. Segundo SILVA (1999b:168), na criação de novas categorias lingüísticas, antigas categorias têm seu significado transformado e ganham novas significações.

ENGUITA (p. 98), no artigo citado, discorre sobre os parâmetros que nortearam a qualidade de ensino na educação brasileira. Na época áurea do Estado de bem-estar social, a qualidade de serviços públicos era medida *supondo mais custos ou mais recursos, materiais ou humanos, por usuário*. Posteriormente, o conceito deslocou-se para a eficácia do processo, ou seja, conseguir o máximo resultado com o mínimo custo, apontando para a lógica da produção privada. Atualmente a qualidade é identificada segundo os resultados obtidos pelos escolares, configurando uma lógica de competição no mercado. O autor destaca que a nova versão não substituiu as anteriores, mas convive com elas, e é

exatamente esta convivência que possibilita diferentes interesses e concepções distintas coexistirem em torno de uma mesma expressão.

Dada à amplitude do uso do termo qualidade, assim ENGUITA (p. 98) refere-se a ele: *não existe um critério absoluto*, exceto se for considerado como uma característica compartilhada por um produto ou processo. Este conceito é reforçado por SOUZA, S. (1997: 267) que define qualidade como algo que não é dado, algo que não existe em si mas que traz consigo valores de quem produz a sua análise. Nas palavras da autora, este é *um conceito que nasce da perspectiva filosófica, social, política de quem faz o julgamento e dela é expressão*.

Estabelecidas as múltiplas possibilidades do uso do termo qualidade, buscar-se-á verificar seu novo campo de significação nas atuais políticas traçadas para o setor educacional. Segundo pesquisa realizada por solicitação do Banco Mundial em 20 países mediante testes de avaliação cognitiva, o Brasil ocupa a décima colocação em qualidade da educação, ficando apenas acima de Moçambique²¹ (RODRIGUES, 1995: 19). Esta situação evidencia a importância da discussão sobre a qualidade da educação no Brasil. Como resultado dessa pesquisa, o diagnóstico do Banco Mundial é que a baixa qualidade de ensino no país foi indicada como o maior problema que o sistema de educação brasileiro enfrenta, podendo ser identificado pelos altos índices de repetência e evasão, considerados indicadores de ineficiência dos sistemas educacionais.

No projeto de desenvolvimento do Banco Mundial, a educação foi considerada *alavanca da competitividade das empresas e fonte de riqueza nacional, capaz de garantir o desenvolvimento com base na equidade social* (CAMPOS, 1999). Assim, passa a carregar o peso da responsabilidade da condição, como ENGUITA (1999: 103) expressa: *se o país não vai melhor é por culpa de seu sistema educacional*. As ações do Banco Mundial e as políticas públicas nacionais passam a perseguir a melhoria da qualidade e eficiência do ensino como objetivo prioritário no setor educacional e incluem em seus

²¹ Apresentação de RODRIGUES VICENTE em Alternativas para uma gestão democrática na Educação. In *Participação da sociedade civil na educação: alternativas para a melhoria da escola pública*. Documentos do IBEAC n. 8, 1995:19.

documentos e projetos estratégias de ação para tanto, considerando esse o *mais importante desafio* da reforma educativa (TORRES, 2000: 134).

Envolto em um quadro nacional de escassez, estagnação do crescimento econômico, desemprego em massa e crise no governo, o próprio Estado se vê obrigado a tomar medidas que elevem o nível da educação à condição que atenda às necessidades do país. Coincidindo com estes acontecimentos, em fins da década de 80 se deu a abertura política não só no Brasil, mas em outros países da América Latina cujo processo ocorreu de forma semelhante.

Em meio ao debate suscitado sobre a qualidade da educação básica no Brasil, na opinião de GENTILLI (1999: 115), ... *na América Latina o discurso da qualidade referente ao campo educacional começou a desenvolver-se em fins da década de 80 como contraface do discurso da democratização.*

De forma coerente e comprometida com os acordos firmados com os órgãos de financiamento internacionais, desde o governo Collor a questão da qualidade da educação já se fixava como prioridade governamental. Contraditoriamente, a questão da qualidade tanto é orientada pela necessidade de mais investimentos a fim de obter melhores resultados, quanto fica condicionada à contenção de recursos provocada pela crise do Estado.

Em fins dos anos 80 e início dos 90, as concepções que passaram a delinear a questão da qualidade da educação foram, de um lado, o padrão empresarial visando a ganhos de produtividade²² influenciado por programas dirigidos a grandes empresas, e reformas educacionais orientadas pelos acordos e convênios firmados com as agências de financiamento; de outro, a educação defendida pelos direitos sociais de cidadania e neles fundamentada, com vertentes ideológicas que se distanciam da primeira (CAMPOS, M., s/d.). Assim, contraditoriamente, em concordância com os órgãos internacionais de financiamento, passam a fazer parte da mesma agenda: a meta de melhorar a qualidade de ensino e o ajuste e restrição de recursos humanos e financeiros na área educacional.

²² Definido no encontro sobre a qualidade da educação – *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 1990:5-6, como maior qualidade com menor custo de produção, aliados à maior flexibilidade na organização.

Em conformidade com as políticas de reajuste econômico para o setor, a qualidade dos serviços educacionais passa a ser definida e avaliada seguindo um padrão de produtividade empresarial. Este padrão, que se caracteriza pela elevação dos níveis de produtividade, segue a lógica de que a educação serve a interesses e demandas externas, portanto, baseia-se em fatores externos como indicadores para avaliar a qualidade de ensino, ignorando os critérios qualitativos pedagógicos apontados como fatores internos (SACRISTÁN, 1999:65).

Alguns destes fatores são apontados pelo Banco Mundial como chave para o sucesso de projetos no setor educacional, pela possibilidade de reverter o quadro de evasão e repetência. Entre eles, podem ser citados investimentos em equipamentos de informática e assistência técnica; desenvolvimento institucional; insumos educacionais, como livros didáticos e treinamento de professores. Não há, entretanto, qualquer menção sobre a melhoria dos salários dos profissionais do magistério nesses documentos. Ao contrário, segundo TOMMASI (2000: 197-201) *no contexto das políticas de ajuste, os recursos para o setor educacional tendem a diminuir.*

TORRES (2000: 134), analisando documentos do Banco Mundial, revela que a qualidade na educação, na concepção do Banco, é entendida como a presença de determinados insumos que intervêm na escolaridade: investimento em bibliotecas; aumento do tempo de instrução flexibilizando e adequando horários, bem como atribuindo tarefas de casa; investimento em livros didáticos e capacitação dos professores em seu uso como forma de compensar os baixos níveis de formação docente; experiência do professor; melhoria dos conhecimentos do professor, privilegiando a capacitação em serviço e modalidades de educação à distância; instalação de laboratórios; salário do professor; tamanho da classe. A fim de priorizar recursos, os três últimos insumos citados não são considerados prioridade, recomendando-se investir inicialmente nos primeiros itens. Quanto ao insumo "infra-estrutura", não-considerado importante, recomenda-se *compartilhar os custos com as famílias e a comunidade.*

Na análise de TORRES (2000: 138-140), a qualidade da educação, na proposta do Banco Mundial, é analisada com critérios próprios do mercado e tem como variáveis centrais a relação custo-benefício e a taxa de retorno, comparando a escola a uma empresa. Esta lógica econômica resume a qualidade de ensino a um conjunto de insumos ao invés de pessoas, resultando em quantidade sobrepondo-se à qualidade. Neste processo, o professor é considerado como sendo "mais um insumo".

A autora (TORRES, p. 274) avalia que *quando a construção escolar e o livro didático são mais importantes que o professor, temos uma forma de pensar a educação e priorizar políticas, que levam à deterioração da condição do magistério* e, analisando os documentos do Banco, aponta que:

O modelo educativo que nos propõe o BM é um modelo essencialmente escolar e um modelo escolar com duas grandes ausências: os professores e a pedagogia. Um modelo escolar configurado em torno de variáveis observáveis e quantificáveis, e que não comporta os aspectos especificamente qualitativos... a política educativa encontra-se em geral e principalmente nas mãos de economistas ou de profissionais vinculados à educação mais a partir da economia ou da sociologia do que relacionados ao currículo ou à pedagogia (TORRES, 2000: 139).

No conceito de qualidade decorrente das práticas empresariais –transferido para o campo educacional – o papel da comunidade é fiscalizar e julgar os resultados apresentados pela escola, como se fossem empresas produtivas. O papel da escola é oferecer as ferramentas necessárias para que o aluno seja competitivo no mercado de trabalho. A função da escola é entendida como agente promotor de conhecimento, no sentido de produzir empregabilidade, ou seja, capacidade flexível de adaptação individual às demandas do mercado que, na opinião de GENTILLI (1999a: 25), leva ao esgotamento da função social da escola.

É a partir desta relação que a qualidade de ensino vem sendo definida nas políticas traçadas no setor educacional. O modelo escolar proposto pelo Banco Mundial baseia-se em variáveis observáveis e quantificáveis, tendo muito pouco de educativo.

Para GENTILLI (1999b: 116), dois aspectos possibilitaram a mercantilização da qualidade na educação: primeiro, a eliminação das demandas democratizadoras da agenda política; segundo, a proposta da mercantilização, de

conteúdo antidemocrático, encontra cenário fértil para a sua instalação, sem oferecer resistências, o que possibilita a transposição do conceito de qualidade do campo produtivo-empresarial para o campo das políticas educativas e dos processos pedagógicos.

Outra abordagem diz respeito à questão da massificação da educação, que levou à queda da qualidade do ensino. No relatório do Banco Mundial (1995), as análises consideraram que os sistemas educacionais, apesar da expansão quantitativa na última década, apresentaram insuficiência no que diz respeito à qualidade de seus resultados, repercutindo diretamente no atendimento às necessidades do mercado de trabalho.

Quanto aos interesses políticos das proposições dos órgãos governamentais, o apelo à qualidade de ensino, diante da crise econômica, parece vir convenientemente expresso como "palavra de ordem" para justificar as reformas e as políticas educacionais. SACRISTÁN (1999: 64) assinala que o discurso governamental sobre a qualidade se restringe a significados estritamente eficientistas e a argumentos técnicos. O autor aponta que na estratégia do governo, este exerce o seu papel de restringir o gasto público, pressionando para a utilização dos recursos já limitados, empregando-os naquilo que os técnicos dos órgãos do governo (os economistas) consideram mais substancial, ou seja, investir no controle sobre o sistema e seus componentes.

Do ponto de vista da política do mercado, a qualidade de ensino possibilita maior rentabilidade dos recursos existentes, evidenciando a noção de qualidade como sinônimo de eficiência, eficácia e produtividade. Desta forma, conforme o modelo empresarial, o conceito de qualidade é transferido sem mediação do campo produtivo para o campo educacional. Analisando esta abordagem, RUZ PEREZ (1995: 86) argumenta que recursos humanos não-qualificados e com baixos salários são fatores que merecem peso considerável na "equação qualidade de ensino". Portanto, falar em melhoria da qualidade de ensino, ou baixa qualidade dos serviços educacionais sem passar por uma análise válida dos dados que permitam uma idéia precisa da condição e situação do sistema educativo, é entrar em discussão demagógica, o que é típico da vertente política.

A análise de CAMPOS, M. (s/d), que defende uma nova qualidade de ensino para uma nova clientela que passou a ser atendida pela democratização do acesso à educação, indica que a questão da qualidade de ensino vai muito além de rentabilidade e mentalidade de *accountability*²³. Pressupõe reflexões sobre concepções de eficiência pedagógica; reforma curricular e reforma de conteúdo institucional; reflexão sobre a centralidade do professor no ato pedagógico escolar; adoção de políticas que privilegiem a figura do professor, sua formação, melhor remuneração, plano de cargos e carreiras e jornada de trabalho que contemple os tempos de estudo especialmente em equipe; dentre outros. A importância deste último item emerge de um novo conceito de trabalho docente, construído da compreensão de que a prática docente não se restringe ao espaço da sala de aula, fragmentado e isolado, mas constitui um trabalho de equipe, que apresenta reflexos diretos na melhoria da qualidade de ensino (SOUZA, A.N., 1995: 42). Enfim, a melhoria da qualidade de ensino passa pela adoção de políticas sólidas de valorização do ensino público que atenda objetivos sociais e políticos muito claros e que tenham compromisso com a transformação social. A ausência destas preocupações inibe a maior eficiência pedagógica do professor.

Do ponto de vista do estudo realizado na Faculdade de Educação da UFRGS (1999: 120), encontra-se que *a noção de "qualidade" não pode ser desligada de suas vinculações com relações de poder, interesse e dominação*. Segundo este grupo, a qualidade em educação não é uma mera questão técnica. É fundamentalmente política, vinculada a decisões e conflitos sobre quais grupos obterão quais recursos e em que quantidade. Este aspecto político aponta para a distribuição de recursos para a educação priorizando, excluindo ou marginalizando os grupos do setor educacional. Está sob o controle deste aspecto político a adoção de estratégias que ataquem na raiz as causas dos desempenhos educacionais inadequados. Uma política que privilegie o debate sobre a educação com setores mais amplos e representativos da sociedade não parece estar no centro de interesse das políticas educacionais do atual governo.

²³ Segundo CAMPOS, M., a palavra *accountability* não possui equivalente em português; significa mais do que prestação de contas, indica uma condição de transparência e responsabilidade com relação ao uso de recursos e ao desempenho.

No Plano Decenal²⁴ 1993-2003 (MEC, 1993: 31), a situação da educação brasileira está definida *como nível insatisfatório de qualidade de ensino, expresso em modestos índices de desempenho escolar, decorrente de insuficientes condições infra-estruturais e pedagógicas para a realização do processo de ensino*, reafirmando a condição da educação brasileira apresentada em diversos documentos e relatórios do setor. Debatendo sobre o conceito de qualidade, aponta alguns itens como adequação da escola à população, garantia de quantidade mínima de aprendizagem, diminuição e eliminação dos índices de repetência e evasão dos alunos, melhor formação e remuneração do profissional da educação, elevação do investimento em educação.

Igualmente, a melhoria da qualidade da educação é apresentada como um dos objetivos do projeto Amigos da Escola e do Conselho Escolar, que incentivam e garantem a participação comunitária nas escolas públicas como forma de elevar o nível da qualidade de ensino. O primeiro mediante contribuição voluntária; o segundo depositando ênfase na fiscalização e julgamento dos resultados apresentados pela escola. De acordo com os autores citados, esta pode ser avaliada como uma forma de estabelecer parâmetros de qualidade de ensino por insumos externos, uma aspiração que do ponto de vista educacional não ataca diretamente os males que conduzem a um baixo rendimento escolar. Tal mentalidade mascara a realidade do atual quadro educacional, uma vez que a qualidade de ensino está diretamente ligada à formação do profissional da educação, à sua valorização e aos meios adequados para o seu exercício.

Neste sentido, CASTRO (1998: 220) atribui a dois fatores o atual quadro nacional de queda no nível da qualidade de ensino do sistema educativo: a expansão desordenada dos cursos de pedagogia, licenciatura e curso normal para atender à demanda da expansão da rede escolar em níveis elementar e médio, e o baixo salário da categoria, *agravado por uma combinação entre crise fiscal e a existência de outras prioridades das políticas governamentais*. CASTRO confirma

²⁴ O Plano Decenal elaborado pelo MEC, equivale a uma agenda mínima da política educacional brasileira. Foi apresentado como documento-referência para o decênio 1993-2003, devendo ser seguido pelos planos estaduais e municipais.

a queda da qualidade de ensino, acrescentando a condição dos professores da rede pública:

[...] os salários pagos na escola pública são, excetuados poucos casos, incompatíveis com políticas que reconheçam a educação como prioridade. Além disso, os professores são ainda punidos por planos de carreira mal feitos, que freqüentemente ignoram o desempenho e a dedicação, estimulando a apatia e o comodismo (CASTRO, 1998: 221)

Do exposto, pode-se inferir que a participação da comunidade desempenha papel de grande importância na melhoria da qualidade do ensino, porém ela deve estar associada à atuação do professor, à revisão curricular, à organização e ao funcionamento da escola como organismo social e a um amplo debate sobre os objetivos sociais e políticos da educação e a função social da escola, condicionantes de elevada relevância em se tratando de melhoria qualitativa. A participação da comunidade, neste sentido, se dá não apenas pela realização de tarefas ou controle e vigilância do aparato escolar, mas por assumir a responsabilidade pelas questões escolares. A prática da participação por si só não assegura a qualidade do ensino, mas é um meio de alcançar melhor e mais democraticamente os objetivos educacionais, que se centram na qualidade dos processos de ensino e aprendizagem. A participação dos pais por meio do conselho escolar remeteria à real possibilidade de qualidade de ensino se suas funções fossem plenamente assumidas, porém, como ver-se-á ao longo da pesquisa, o efetivo funcionamento desse órgão esbarra em especial num ponto frágil: a falta de instrumentalização, sobretudo dos pais, que precisam de conhecimentos sobre a natureza de um órgão colegiado e domínio dos mecanismos legais e institucionais que existem para encaminhar suas demandas.

2.5 O novo modelo de gestão escolar

A administração escolar no Brasil mostra-se extremamente conservadora. Isto porque tem suas raízes nos mesmos princípios administrativos adotados nas empresas capitalistas que tiveram origem e foram instituídas a partir dos interesses e necessidades do capital. Influenciada por estes princípios, a

administração escolar vem, de modo geral, sendo marcada por uma concepção burocrática, centralizadora, autoritária e desarticulada das necessidades da comunidade escolar.

Baseado em LIBÂNEO (2001: 78/95), tem-se que os estudos no âmbito da administração escolar brasileira remontam aos anos 30 e foram marcados por uma concepção funcionalista e burocrática, ou seja, valorizando o poder da autoridade; enfatizando relações de subordinação; determinando funções de forma rígida, supervalorizando a racionalização do trabalho que tende a diminuir nas pessoas a faculdade de pensar. Estas ações aproximam a organização escolar da organização empresarial. Nos anos 80, com as discussões sobre a reforma do ensino, a abordagem da gestão escolar²⁵ passou a ter um enfoque crítico de cunho sócio-político.

O autor aponta que, sob esta tradição, a escola tem se mostrado incapaz de enfrentar os desafios das novas demandas sociais. A rigidez de uma gestão escolar centralizadora e autoritária é considerada, nestes novos tempos, como um retrocesso que impede e incapacita a escola de se adaptar às necessidades de novos parâmetros de desenvolvimento. Neste contexto, a escola passa a ser objeto de demandas cada vez mais exigentes face à pluralidade, à flexibilidade e à dinamicidade da sociedade contemporânea. Para responder a tais desafios, estratégias, como a implementação de regimes de colaboração com a comunidade e parcerias vêm se tornando diretrizes básicas nas novas formas de gestão.

Atendendo à dupla pressão, de demandas democratizantes e de um novo modelo de gestão empresarial, as propostas de reformulação do sistema educacional brasileiro passam a exigir uma gestão escolar que incorpore a participação da comunidade, tendo em vista, de um lado, a redução de custos, de tempo e o controle do serviço escolar pela comunidade com base na perspectiva da eficiência, eficácia e qualidade (BRUNO, 1997: 40); de outro, a inserção da sociedade civil nos debates e na gestão do ensino público, cuja proposta reflete a

²⁵ LIBÂNEO (2001) indica que os termos gestão e administração podem ser usados como sinônimos.

participação da comunidade nas instâncias decisórias ao longo do processo educacional. .

CASTRO (1998) aponta que, nos anos de 80, demandas democratizantes favoreceram um novo padrão de gestão escolar, quando governos de oposição eleitos em vários estados brasileiros teceram acirradas críticas ao modelo centralizador, desencadeando experiências democratizantes na administração escolar. As discussões em torno da questão levaram a uma nova proposta de gestão escolar, que passou a ser meta de diversos sistemas de ensino, na expectativa de romper com o modelo tradicional de administração.

Neste sentido, o novo enfoque considera a organização escolar como um sistema que agrega pessoas e dá ênfase à interação e intencionalidade social que acontece entre elas e o contexto sócio-político. Sob este enfoque, a escola não é mais um elemento neutro, mas uma construção social que envolve e privilegia todos os segmentos envolvidos e suas inter-relações, mais do que as tarefas. Destaca-se o interesse público e não o papel da escola no mercado, cuja estrutura não é tida como algo mensurável mas privilegia as interações sociais (LIBÂNEO, 2001: 96). Orientada por este novo enfoque administrativo, a participação da comunidade ganha destaque. CASTRO (1999: 31) aponta dois instrumentos de maior destaque na promoção da democratização do aparelho escolar: a formação de conselhos escolares e a eleição direta para diretores de escola. O autor indica que em 1992 já eram apresentadas as primeiras experiências de órgão colegiado no Brasil, em 10 estados, e a eleição direta de diretores realizada em 12 estados brasileiros.

Tendo sido a legislação sobre a criação e funcionamento do conselho escolar já apresentada anteriormente neste estudo, neste ponto, discorrer-se-á brevemente sobre a eleição de diretores no estado de Santa Catarina, que, segundo indica CASTRO (1998: 32), percorreu uma trajetória de insucesso.

O autor descreve o processo de adoção de eleição de diretores nos estados brasileiros como uma "evolução atribulada". Prevista nas Constituições de 11 estados, dentre eles o de Santa Catarina, a norma procurou combinar critérios de competência profissional, liderança e conhecimentos, variando na sua forma, de

lista tríplice à eleição com voto uninominal, envolvendo a participação de toda a comunidade escolar. Em cinco estados (um deles o de Santa Catarina) os governadores reagiram ao processo (de eleição direta), levando a matéria ao Supremo Tribunal Federal (STF), resultando em ações diretas de inconstitucionalidade impetradas. De acordo com Castro (1998: 32), nos casos apontados, o STF *concedeu liminares suspendendo a eficácia das disposições estaduais sobre a matéria*. No estado de Santa Catarina foi declarada a inconstitucionalidade da expressão – *adotado o sistema eletivo, mediante voto direto e secreto, para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino* (art. 162, inciso VI, da Constituição do Estado de Santa Catarina).

Ironicamente, algumas contradições marcam o processo de democratização da gestão escolar inscrita em lei. Uma delas, como mencionado, refere-se a forma como são preenchidos os cargos de diretor de escola. A Constituição Federal prevê a gestão democrática do ensino, porém, apresenta ressalvas quando se trata de eleição de diretores, ao preconizar que *cabe ao poder executivo fazer as nomeações para os cargos em comissão de diretor de escola pública* (CF, art. 37, II), provocando enorme polêmica frente à proposta democratizadora.

Na opinião de CASTRO (1998), esta questão tem grande relevância na proposta democratizadora, uma vez que o diretor desempenha papel decisivo na forma de conduzir a gestão da escola, devendo assumir o papel de líder e maior responsável pela unidade escolar. Atualmente, no estado de Santa Catarina, a escolha para a ocupação do cargo de diretor, de natureza comissionada, dá-se pela nomeação direta pelo governo do estado, explicitando seu caráter de cargo de confiança.

GADOTTI (2000: 51) entende que *o tipo de vínculo e de relação do diretor com a instituição educativa e com a comunidade escolar se altera dependendo da forma como ele é escolhido*. Corroborada por PARO (2001) e interlocutores deste estudo, esta questão representa fator determinante no compromisso que se estabelece entre o diretor e a comunidade escolar e, conseqüentemente, no processo de democratização da gestão escolar.

Considerando este fator determinante, o curso de capacitação para gestores escolares iniciado em 1999 no estado de Santa Catarina discutiu formas de preencher o cargo de diretor de escola²⁶, reconhecendo que o sucesso da proposta de democratização da gestão escolar é meta incerta, caso perdure a atual forma de provimento deste cargo. Algumas vezes apresenta insatisfações, podendo se complicar ainda mais quando os interesses entre a comunidade e o órgão mantenedor divergirem, situação que acaba por provocar certo desconforto no diretor por estar entre dois focos de pressão: de um lado, deve atender às exigências de quem lhe deu o cargo; de outro, vê-se pressionado a atender às reivindicações da comunidade escolar. Esta prática constrange a democratização da gestão escolar na medida que o diretor indicado se caracteriza como elemento inibidor deste processo. Para o Estado, porém, esta configura uma dimensão gerencial que lhe permite controlar as atividades no interior da escola. É na figura do diretor que se concentra a responsabilidade de representar os interesses do Estado, e é nela que o seu controle se efetiva. O diretor pode ser punido com a exoneração por qualquer oposição direta ou indireta ao poder que o indicou. Nesta condição, torna-se peça central na preservação dos interesses do Estado.

PARO (1999) aponta que o cargo de diretor, quando indicado pelo Estado, representa uma gestão escolar de compromisso duvidoso com a comunidade escolar. Fica impresso na sua figura desconforto em articular os interesses da comunidade com os interesses do Estado. Em casos de conflito, acaba sempre evidenciando o lado que detém mais poder – o do Estado. A maneira como o diretor consegue lidar com eventuais conflitos que se estabelecem em sua gestão

²⁶ Historicamente, já houve diferentes formas de seleção e provimento do cargo de diretor. Da década de 60 para os dias atuais já comportou o ingresso por concurso público (1960-1970), pela livre nomeação pelo chefe do Poder Executivo de dirigente não-integrado à carreira do magistério, pela eleição direta pela comunidade escolar (tendo vigorado por pouco tempo dada a Ação Direta de Inconstitucionalidade do Supremo Tribunal Federal – citado no corpo do texto) e na forma de livre escolha do titular da pasta da educação, instituída em 1991 e vigorando até o presente. O curso de gestores, elaborado e desenvolvido pela Universidade Estadual de Santa Catarina (UDESC), vem buscando formas alternativas de seleção do diretor de escola levando em conta a competência para o exercício, a legitimidade da comunidade e a representação política que a função requer. Diretoria de Planejamento e Coordenação. PAGEPE, Produção Coletiva (lâminas). Santa Catarina, Secretaria de Estado da Educação e do Desporto, Diretoria de Planejamento e Coordenação, Programa de Autonomia e Gestão da Escola Pública Estadual (PAGEPE). Florianópolis: DIRP, 2000.

se reflete diretamente na sua forma de gerir a escola. Algumas vezes mais autoritário, outras menos, mais certamente nunca democratizador. Quanto à participação da comunidade, o diretor pode se mostrar igualmente mais ou menos receptivo, mas em tempo algum tão aberto a uma participação plena em todas as instâncias (administrativa, pedagógica e financeira).

A postura do diretor de escola, já autoritária e centralizadora por tradição, representa em si uma dificuldade para trabalhar conjuntamente com a comunidade, ou mesmo para aceitar a participação da comunidade nos assuntos escolares. Quando dotado de poder instituído por instâncias superiores, torna-se ainda mais difícil a gestão democrática. Diversas pesquisas, e o próprio cotidiano escolar, apontam para as contradições entre nomeação de diretor e gestão democrática. Numa delas, CALAÇA (1993: 77) expressa a condição do diretor nomeado como *sujeito a critérios clientelistas depositando nesta figura poderes quase absolutos para administrar a escola*.

Como alternativa democrática, SOUZA, A. (1995: 38) sugere algumas formas de recrutamento para cargos de direção de escola que se aproximam da proposta de gestão democrática como sendo experiências que combinam processos seletivos com eleição. A autora repudia a forma exclusiva de concurso público justificando: *A construção de alternativas de gestão democrática da educação passa necessariamente por um entrosamento com a comunidade escolar. É sabido que a maioria dos concursos públicos levam para as escolas profissionais não-pertencentes à comunidade, ocasionando ausências e afastamentos*.

SOUZA, A. (1995) descreve que, em alguns estudos, é recomendado que a escolha para o cargo de direção combine processos eletivos com aferição de conhecimentos, observando que os candidatos devem ser portadores de qualificação profissional (decorrente de diploma ou conhecimento da ação educativa). A proposta é um misto de seleção mediante prova e títulos, e eleição local (pela comunidade escolar).

Independentemente da forma como o cargo de diretor é ocupado, KRAUSZ (1988: 42) lembra que líderes participativos *não despendem sua energia*

exercendo poder sobre os outros. Apenas compartilham o poder tornando os outros também poderosos. Nesse sentido, a autora afirma que a nomeação de diretor não incompatibiliza uma administração escolar menos autoritária, buscando crescimento e amadurecimento para um processo participativo, porém sofre as pressões quanto a exoneração do diretor se conflitos entre comunidade escolar e órgão mantenedor se estabelecer.

Antes de ser institucionalizado o conselho escolar no estado de Santa Catarina, a Associação dos Administradores Escolares do Estado de Santa Catarina (AAESC), em sua caminhada rumo à construção de uma gestão democrática, já produzia, em 1993, a obra *Gestão Compartilhada na Escola Pública*, resultado de moção aprovada por unanimidade na assembléia geral da AAESC, realizada em 1992 no município de Criciúma/SC que, já naquela época, lutava contra a prática de diretores empossados por indicação, denunciando que muitos nem possuíam formação ou experiência em administração escolar. Atualmente esta prática ainda persiste.

Exigir a mudança e a transferência automática de atitudes democráticas no meio escolar, marcadamente conduzido por rotina e herança conservadora, é uma missão quase impossível. Nestes novos tempos, mesmo em meio à queda e desmoronamento de antigas tradições, ainda se convive com velhas práticas fortemente consolidadas, que insistem em permanecer. Para ampliar e consolidar o espaço democrático no ensino público é necessário que as posturas democráticas falem por si só, mostrando que a qualidade de um trabalho educativo é capaz de ser conseguida pelo esforço conjunto escola-comunidade, já que não se faz democracia por decreto. Mas, como destaca CASTRO (1998), independentemente de qualquer obstáculo, a descentralização e a democratização da gestão escolar representa um processo irreversível.

Outra abordagem quanto à introdução de um novo modelo de gestão escolar é feita por FONSECA (1997: 47), ao mencionar que ele é inserido no setor educacional pelos acordos estabelecidos com os bancos multilaterais, evidenciando uma nova fase de *modernização da gestão escolar*. Este processo de "modernização" é entendido por alguns teóricos como instrumento a serviço do

desenvolvimento econômico e do novo padrão de qualidade e produtividade. Para FONSECA (p.50), este novo modelo, de cunho empresarial, vem revestido de "democratização da gestão", sugerindo mais a redução da presença do Estado na administração pública do que uma conquista democrática.

Acompanhando a demanda dos novos tempos, a modernização da gestão escolar, requerida pelo novo padrão empresarial devido às mudanças sociais, apresenta um aparato escolar mais flexível a fim de melhor se adaptar a essas mudanças, que ocorrem de forma veloz, e as novas dinâmicas da sociedade. Sob o argumento de a educação ser capaz de responder à demandas decorrentes das transformações globais e do desenvolvimento tecnológico, o governo federal e os governos estaduais vêm estimulando iniciativas *que se orientam por uma visão interna da escola*, que segundo SOUZA, S. (1997: 265) é tomada como "*micro-sistema*" educacional, sendo responsável pela *construção do "sucesso escolar" ... re-situando o compromisso do poder público com seus deveres*.

Desta forma, o novo padrão empresarial de gestão escolar divide espaço com gestões democratizadoras, que de forma semelhante, requer a participação da comunidade como forma de legitimar este novo modelo. No entendimento de LIBÂNEO (2001), nas empresas a participação nas decisões é quase sempre uma estratégia que visa à busca do aumento de produtividade, não tendo o sentido da prática democrática ou da definição coletiva nos rumos dos trabalhos.

Numa época de transformações tão aceleradas, a rigidez do modelo de gestão escolar tradicional centralizadora é considerada como elemento de atraso por sua inflexibilidade e incapacidade de adaptação e de resposta a novas problemáticas que surgem. A partir do novo modelo, a direção da escola já não é mais a única responsável pelo controle da vida escolar. Passa a dividir esta tarefa com sua comunidade, sugerindo uma gestão participativa de insumos.

O modelo, elaborado a partir de padrões empresariais, tem o objetivo de alcançar uma atuação baseada no recente padrão de produtividade, caracterizado pela eficiência, eficácia e produtividade implementado nas organizações produtivas. Constitui um estilo de gestão freqüente nas administrações produtivas, tendo se alastrado nos últimos anos para as administrações públicas das quais a

escola não é exceção. No enfoque empresarial, a gestão escolar segue uma lógica em que a organização da escola pode ser planejada e controlada de modo a alcançar altos índices de eficácia e eficiência, e deposita forte peso na estrutura organizacional: organograma de cargos, funções, hierarquia, normas e regulamentos e maior ênfase nas tarefas do que nas pessoas e cujos planos de ação são traçados de cima para baixo (LIBÂNEO, 2001: 96). Atualmente, há forte pressão por parte das recentes políticas educacionais no sentido de a escola adotar este novo modelo de gestão sob a égide da função do sistema educativo em responder as demandas sociais e como forma de superar a crise do sistema educacional.

GENTILLI (1999b: 22-25) aponta que, na perspectiva neoliberal, a crise no setor educacional brasileiro se refere a uma questão de gerenciamento e, revestido do discurso da democratização, introduz uma reforma administrativa que visa a promover mudança cultural nas estratégias de gestão escolar, mediadas por mecanismos que regulam as falhas do sistema, entendidas pelo modelo neoliberal como ineficiência, ineficácia e improdutividade. Segundo o autor, no sentido do modelo neoliberal, a democratização da gestão escolar é entendida como *organização e orientação das ações e dos papéis de cada elemento da comunidade visando uma produtividade e qualidade baseadas na visão empresarial com a finalidade de garantir a eficiência e a eficácia das ações escolares.*

Na avaliação do autor, este tipo de organização transfere a educação da esfera dos direitos sociais para a esfera do mercado orientado nos moldes propostos pela concepção neoliberal. No estilo empresarial, a administração escolar dispõe todos os atores escolares a desempenharem funções precisas para permitir o controle e a cobrança no cumprimento das tarefas e atribuições que estão sob a responsabilidade e obrigação de cada um. Neste sentido, a ação da comunidade visa a uma participação na qual predominam tarefas, mais que benefícios. Cabe à comunidade contribuir com serviços e bens materiais que possibilitem o bom funcionamento da escola, bem como controlar e cobrar o bom desempenho dos serviços prestados.

MALTA CAMPOS (s/d.) entende que a clientela escolar, ao ser equiparada ao consumidor de mercadorias, é levada a acreditar que a sua atuação por métodos participativos no campo da produção e da gestão de serviços educacionais garantirão sua preferência e a preferência dos mercados consumidores. Este modelo de gestão e gerenciamento, que busca a participação da comunidade, no controle da qualidade dos serviços públicos e na contribuição de serviços e bens materiais que possibilitem seu bom funcionamento, é coerente com as teses de enxugamento do Estado, estrategicamente, sob o discurso da livre escolha, autonomia e descentralização.

A forma de gerenciamento que a ideologia neoliberal prescreve no âmbito escolar – no estilo administração empresarial – conduz a escola a perseguir altos índices de produtividade como meta – sobrepondo objetivos essencialmente gerenciais aos educacionais. Sobre esta questão, LIBÂNEO (2001) observa que a escola, diferentemente das empresas, visa a fins de difícil identificação e mensuração, além de lidar diretamente com o elemento humano. Na escola, os atores – aluno e comunidade – não podem ser vistos somente como participantes, mas também como beneficiários de sua elaboração. O autor aponta algumas diferenças entre o sentido da participação nas empresas e nas escolas

Nas empresas, a participação nas decisões é quase sempre uma estratégia que visa a busca do aumento de produtividade. Nas escolas... entretanto, há um sentido mais forte de prática da democracia, de experimentar formas não autoritárias de exercício de poder, de intervir nas decisões da organização e definir coletivamente o rumo dos trabalhos (LIBÂNEO, 2001: 80)

Dessa forma, LIBÂNEO chama a atenção para a necessidade de a organização escolar ter objetivos que sejam identificados, aceitos, compreendidos e desejados por todos; buscar o envolvimento de todos com os objetivos coletivamente traçados; dispor de completa interação comunicativa que apresente várias formas e canais de comunicação entre a organização e as pessoas; dispor de autonomia do grupo que implique a livre determinação e escolha dos objetivos e processos de trabalho; construir conjuntamente um ambiente de trabalho; apresentar discussão pública dos problemas e soluções; manter diálogo franco entre as partes; buscar consenso em pautas básicas; elaborar, acompanhar e avaliar atividades conjuntamente.

Esses são princípios que diferenciam a *gestão da participação* da *participação na gestão*. O primeiro propicia o alcance da qualidade de ensino mediante práticas pedagógico-didáticas e curriculares possibilitando atingir melhores resultados de aprendizagem. No segundo, esse objetivo não é descartado, porém, aponta mais para um estilo que busca a inclusão dos atores envolvidos no cumprimento de tarefas e atribuições sob a responsabilidade e obrigação de cada um. PARO (1999) identifica este estilo como próximo ao empresarial, que ao estabelecer funções precisas aos participantes permite o controle e a cobrança nas funções que desempenham, visando sempre o aumento da produtividade.

Embora a democratização da gestão escolar seja uma matéria apontada como condição essencial para atender às mudanças sociais – tanto as demandas democratizantes quanto o novo padrão produtivo – recentemente inscrita em leis, esta nova condição contrasta com a realidade²⁷.

Contribuições como as de GANZELLI (1993) e GENOVEZ (1993), em pesquisas já mencionadas, apontam que a democratização da gestão escolar é atravessada por dificuldades, especialmente devido ao fato de apresentar pouca experiência participativa. Propostas participativas que servem como instrumentos à disposição dos interesses de determinados grupos sociais não contribuem para o avanço democrático.

2.6 A normatização como forma de regulação da conduta humana

Outra questão que pode ser considerada como pilar de sustentação das recentes políticas de promoção da participação comunitária é a normatização da participação social. Apresentada a recente política de promoção da participação comunitária na escola pública em estreito compromisso com o discurso da democratização da gestão escolar, a qualidade de ensino e a questão da cidadania nos esforços concentrados pelo Estado na convocação da comunidade

²⁷ Considerações presentes no capítulo III.

para participar dos desafios do ensino público, a seguir, apresentar-se-á algumas considerações sobre a forma normatizada de participação como estratégia de regulação da conduta dos sujeitos participantes.

Alguns estudiosos entendem que normatizar pode significar um investimento político que gera precaução a partir de amarras legais. Para FOUCAULT (1985: 223), a norma submete as coisas a um campo de visibilidade que permite sua vigilância, e esta é a garantia da ordem. A norma, como um mecanismo de poder, compõe as técnicas que surgem como forma de resolver os problemas de vigilância. Nas sociedades modernas as tecnologias de poder desenvolveram-se e foram colocadas em prática de forma ainda mais numerosa e diversa para assegurar a expansão dos efeitos do poder por todo o corpo social. As legislações, não sendo suficientes para garantir a hegemonia do poder das elites dominantes, faz surgir novas tecnologias para assegurar a posição destes grupos sociais.

O "enquadramento" da participação comunitária nas normas legais pode ser entendido, de acordo com a leitura de FOUCAULT (1985), como uma forma de poder sobre as relações sociais. Para FOUCAULT (p.218), a normatização é entendida como uma forma de buscar visibilidade da conduta dos indivíduos para um olhar centralizado, estabelecendo vigilância e controle sobre o agir e pensar do homem social. Uma visibilidade que isola movimentos marginais na medida que lança luz sobre eles tornando-os regra. ROSE (1999: 31) aponta que a regulação das capacidades subjetivas tem se infiltrado de forma ampla e profunda na existência social, ajustando o homem ao seu "posto de trabalho". Esta estratégia ingressa na "alma" do cidadão de forma direta, no discurso político e na prática do governo. DIAZ (1999: 23) concorda com a idéia de regulação, afirmando que nas sociedades contemporâneas as relações de poder vêm se tornando reais, e cada vez mais sutis e invisíveis com o auxílio das novas tecnologias de governo das subjetividades.

Assim, por meio de regras e normas estabelecidas pelo poder hegemônico, a participação da comunidade na escola pública é elaborada, fixada e prescrita para um tipo de "moralidade" que favorece este poder. Para FOUCAULT, o poder

da norma é um instrumento que, tal como a vigilância e junto a ela, tem em si o papel de classificar, hierarquizar, distribuir lugares, medir desvios e homogeneizar condutas humanas. Nesta perspectiva, a participação social normatizada tem como alvo estabelecer as funções, fixar as especificidades, tornar úteis as diferenças ajustando umas às outras e regular a conduta dos sujeitos envolvidos no processo, tendo em vista a manutenção do sistema estabelecido pelo bloco de poder. Por meio da normatização e institucionalização da participação social no ensino público, o bloco faz circular os efeitos de seu poder, enquanto torna observável a conduta dos sujeitos no processo participativo. Desta forma, a demanda social por espaços democráticos é colocada em um campo de visibilidade por uma cortina de transparência que retira os espaços de ação marginal para inseri-los em um espaço de ação regulado pelos privilégios de quem detém o controle do poder.

As tecnologias de poder exercem o controle por canais sutis, que chegam aos indivíduos pela dominação por “iluminação” coopactando-os ao olhar da ordem que FOUCAULT (1985: 218)²⁸ indica como *um olhar que vigia e que cada um, sentindo-o pesar sobre si, acabará por interiorizar, a ponto de observar a si mesmo*, configurando tecnologias de regulação e auto-regulação da conduta humana. Para FOUCAULT, a normatização tem o poder de reduzir os comportamentos a um conjunto de regras a serem seguidas, excluindo as situações não-previstas e tornando penalizáveis as condutas desviantes. Ela estabelece uma ordem artificial de maneira explícita por uma lei, um decreto ou um regulamento, colocando o comportamento dos indivíduos numa condição observável. Para tanto, obriga à homogeneidade que permite medir desvios, ou seja, tudo o que está inadequado à regra passa a ser considerado descumprimento da lei. A normatização e a institucionalização buscam incluir para tornar controlável, regulável e penalizável determinadas situações, estabelecendo quais as adequadas e as inadequadas à regra.

²⁸ Michael FOUCAULT, em *Vigiar e punir*, faz a leitura de uma das tecnologias do poder – o *panopticon* – considera por ele a mais exemplar de todas, uma utopia-programa, inventada por Jeremy Bentham. A partir deste, tece desdobramentos de seus usos e significados.

Sob a forma institucionalizada do processo participativo na escola pública, o poder hegemônico busca preencher o espaço entre as vidas privadas dos cidadãos e as preocupações públicas, determinadas por uma administração que visa a objetivos institucionais. FOUCAULT sugere que o neoliberalismo pode ser entendido também como uma questão de governamentalidade²⁹, não apenas como uma resposta do capitalismo a problemas de ordem econômica. De acordo com ROSE (1999: 42), na leitura de FOUCAULT, *a política democrática liberal coloca limites às intervenções coercitivas diretas sobre as vidas individuais através do poder do Estado ... que obtém seu efeito não através da ameaça da violência ou do constrangimento físico, mas através da persuasão inerente às suas verdades....*

Para explicar como a "ciência do Estado" funciona, ROSE (1999: 36) apresenta duas características importantes do governo:

[...] Em primeiro lugar, o governo depende de conhecimento. Para se governar uma população é necessário isolá-la como um setor da realidade, identificar certas características e processos próprios dela, fazer com que seus traços se tornem observáveis, dizíveis, escrevíveis, explicá-los de acordo com certos esquemas explicativos. O governo depende, pois, de verdades que encarnam aquilo que deve ser governado, que o tornam pensável, calculável e praticável. Em segundo lugar, governar uma população exige conhecimentos de um tipo diferente. Para se fazer cálculos sobre uma população é necessário enfatizar certos traços daquela população como o material bruto do cálculo, e exige informação sobre eles. O conhecimento aqui adquire uma forma bem física; ... materiais sobre os quais o cálculo político possa trabalhar. Isto é, o cálculo depende de processos de "inscrição", que traduzem o mundo em traços materiais: relatórios, mapas, gráficos e, de forma proeminente, números.

Desta forma, por dados, como os Conselhos Escolares, que *aumentaram de 11.643, em 1995, para 54.591 em 1998* (Plano Nacional de Educação), o governo demonstra de forma numérica e categórica como tem aumentado o processo de democratização da gestão escolar, atendendo às demandas sociais no setor educacional que, por "normas" estabelecidas verticalmente, controla os ímpetus da democratização, regulando e medindo as ações sociais.

Nesta arte de governar, FOUCAULT (1985: 282) refere-se à "governamentalidade", à estratégia de incluir para melhor governar. Uma arte que, ao mesmo tempo em que forja, ilude o cidadão sobre o quanto a sua participação

²⁹ A "noção de 'governo' é entendida por FOUCAULT no sentido amplo de técnicas e procedimentos destinados a dirigir a conduta dos homens (RUSS, 1994:125).

é válida. Esta estratégia opera de maneira sutil, infiltrando um processo de equilíbrio entre o que pertence ao sujeito e o que lhe é designado pelo social – *incluir para atuar uma governamentalidade de si e dos outros*. Segundo ROSE (1999: 43), baseado na análise de FOUCAULT, esta é uma forma de agir característica do governo contemporâneo que, abarcado em seus discursos, atua sobre produções e reproduções de significados. Assim, pode-se dizer que os discursos que movem as participações sociais no campo educacional, objeto deste estudo, são constituídos, formados e regulados por suas agências promotoras "de controle". Para FOUCAULT, o poder e o controle estão presentes nas diversas modalidades de prática discursiva (DIAZ, 1999: 23).

Uma estratégia de "governamentalidade" pode ser verificada na análise de GERMANO (1990), citado por GANZELLI (1993: 2) sobre o Estado militar e a educação no Brasil, quando o regime militar brasileiro passou a buscar novos interlocutores na sociedade civil devido a conflitos entre as diferentes frações militares, que apontavam o enfraquecimento da aliança entre os militares e a burguesia e a crescente oposição ao regime militar. Para controlar a situação, o governo militar passou a introduzir estratégias mais sutis de dominação, utilizando conceitos como participação e redistributivismo em seu discurso oficial *na tentativa de cooptar a classe subalterna*. Na análise de GERMANO (1990: 42) estas estratégias provocaram um esvaziamento no conceito de participação no sentido de *poder latente de contestação crítica contra o Regime*, conduzindo os participantes a desempenharem seu papel no novo processo de participação oferecido pelo Estado. Tais propostas participativas foram assim traduzidas por GANZELLI:

Na prática, estas propostas participativas delimitavam com clareza que o governo era quem controlava todo o processo, enquanto à população cabia apenas 'participar' da execução dos programas governamentais ou desempenhar o papel que lhe foi designado, configurando um processo participativo como produto do relacionamento entre o Estado e a sociedade civil (GANZELLI, 1993: 6)

Já MORAES (1999: 179), referindo-se ao estudo de GOUREVITCH (1993: 59), revela que uma das formas de o governo evitar conflitos é organizar acordos prévios. Para tanto, é necessário determinar quem é quem, agilizar mecanismos de consulta para fazê-lo, assim como ter poderes de regulação para melhor impor

seus acordos: *Se o governo deseja evitar conflitos organizando avisos prévios, deve ter mecanismos de consulta necessários para fazê-lo. E se quer impor seus acordos, deve ter poderes de regulação.*

Estas novas formas de participação, quer sejam reguladas pelo Estado ou por outro agente dominante, que MORAES chama de *novos mecanismos de expressão e regulamentação dos interesses*, marcam uma atividade social de caráter não reivindicatório. O autor atenta para o fato de que o reconhecimento formal e oficial de direitos de participação da sociedade não deve encerrar a luta pelo direito das comunidades definirem aquilo que querem. Estas estratégias, que combinam ideais emancipadores com uma versão conservadora, são apontadas por SILVA (1999: 8): quanto mais autonomia, maior controle de auto-conduta e vigilância mútua e mais cidadania significará maior regulação nas relações Estado-sociedade civil.

SILVA (1998: 10) indica que essas estratégias, conhecidas como tecnologias de auto-regulação, são caracterizadas por processos contemporâneos de regulação da conduta humana. Nessas estratégias, *o sujeito não existe: ele é aquilo que fazemos dele*. É resultado das estratégias discursivas de seu entorno social cujas narrativas capturadas pelo poder hegemônico “esquecem-se” de considerar outras coisas, outros interesses, para melhor exercer controle sobre a ação da comunidade. Nesta prática se estabelece a “virada” de uma participação comunitária para uma ação regulada da comunidade na escola pública.

Do ponto de vista da governamentalidade³⁰, a participação da comunidade na escola pública mediada por formas institucionais, configuram-se em estratégias de trazer à luz (no sentido de serem retiradas da escuridão, da marginalização) para possibilitar sua regulação, criando padrões de medida com a finalidade de melhor controle das ações dos sujeitos envolvidos. Nos modelos de participação comunitária sugeridos pelos órgãos governamentais e blocos detentores de poder, a inclusão da sociedade nos assuntos da escola pública passa a ser uma prática conhecida, disciplinada e controlada, ou seja, trazida à luz.

³⁰ Em aula proferida pelo professor Alfredo VEIGA NETO, da UFRGS em 9.11.2001, no Salão Nobre da FE – UNICAMP sobre o tema Biopoder e Biopolítica - os gestores do Estado e os novos *experts*. *Workshop* promovido pelo LITE no período de 5 a 12 de novembro de 2001.

Em FOUCAULT (1985), o processo de normatização define-se por ser predominantemente social, sobretudo político, constituindo um movimento que tem a finalidade de aumentar e garantir a segurança do poder controlador, diminuindo os riscos de uma ação estranha ou contrária ao sistema estabelecido. A normatização destas formas de participação comunitária é realizada em tempo de prevenir ações deliberadas da comunidade frente à crise do ensino público e à ineficiência do Estado no setor educacional.

Significa dizer que a normatização, que inclui a participação da comunidade nas normas do sistema de ensino, insere a comunidade em amarras legais e, uma vez institucionalizada ou promovida por programas sobretudo com o apoio governamental, a traz para o interior de um jogo “democrático”, no qual as forças não são simétricas. Estas assimetrias educacionais podem ser verificadas em diversas instâncias e relações, quer sejam entre aluno/professor, professor/direção, comunidade/escola, comunidade escolar/ órgão mantenedor ou sociedade/Estado.

O poder hegemônico, ao conceder à comunidade a institucionalização de sua participação, torna seus membros bons cidadãos assegurando uma forte aliada na nova arquitetura político-social que vai ganhando espaço sob o véu do modelo neoliberal. Bons cidadãos no sentido de serem capazes de se autogovernar, uma vez internalizadas as normas que regem sua nova relação. Ao normatizar, retira-se o desconhecido da escuridão e lança-se luz sobre ele tornando-o conhecido (institucionalizado, reconhecido e até valorizado). Este ato de trazer o desconhecido à luz ou ao domínio do poder dominador torna-o mais controlável, melhor dizendo, mais regulável por meio de uma série de normas que vêm disciplinar, estabelecer ordens e tornar comportada a sua ação social frente à escola e ao sistema educativo.

FOUCAULT (1985) entende que a intenção da norma não é punir, mas vigiar. Para tanto, pratica o movimento de trazer o desconhecido (a participação que está fora do sistema, o incontrolável) ao mundo da visibilidade, configurando uma inclusão preventiva e sobretudo corretiva. O autor (p.224) acredita que em meio a este discurso dominador, *haverá sempre formas de escapar às malhas da*

rede e que as resistências desempenharão seu papel. Neste processo de “incluir excluindo”, não se deve ignorar que as pessoas se opõem a um sistema de vigilância e se revoltam contra um “olhar vigilante”. Algumas experiências, já apontadas anteriormente, demonstram que sempre há possibilidade de se verificar ganhos, no sentido de abrir brechas para o exercício de uma ação compartilhada. Um compartilhamento que talvez não represente de todo uma democracia de alargamento horizontal e vertical.

2.7 Uma rede de proteção social mínima – da educação básica como um direito universal e obrigação do Estado à crise da educação brasileira

Sem ter a pretensão de aprofundar a discussão sobre o Estado de bem-estar social, até porque não constitui o centro deste estudo, esta sessão tem o propósito de apresentar algumas noções do Estado de bem-estar, cuja perspectiva diz respeito a aproximar a educação de um bem social de responsabilidade do Estado. Para tanto, inicialmente procurar-se-á estabelecer o que vem a ser o Estado de bem-estar social.

O Estado de bem-estar ou *welfare state*, é um sistema de proteção social organizado pelo Estado que se estabeleceu na Europa por ocasião do pós-guerra. De acordo com PAIVA (1991: 169), em sua base encontravam-se as lutas dos movimentos sociais, as contradições do capitalismo moderno, as solidariedades construídas durante a guerra e os problemas e necessidades da reconstrução dos países devastados. Nos últimos tempos, uma das questões que têm preocupado o futuro deste modelo de proteção social é o estabelecimento de seus limites, observando quais as formas possíveis de compatibilizar a economia capitalista e a democracia política, e quais os limites destes arranjos.

Retomando a trajetória, com base nas considerações de KING (1988), tem-se que a partir de 1945, a constituição do Estado de bem-estar ou *welfare state* conferiu às sociedades capitalistas industriais direitos sociais e conquistas por padrões mínimos de educação, saúde, renda e direitos trabalhistas e sociais, fato

que transformou o papel do Estado e sua relação com a economia. Ao longo do século XX, o Estado de bem-estar adquiriu legitimidade pública e posição estrutural nas democracias modernas. KING indica como importantes causas para a aplicação das primeiras leis do Estado de bem-estar moderno as queixas de trabalhadores, geradas por questões relativas a direitos civis e políticos associadas ao desenvolvimento industrial e à mobilização da classe trabalhadora. Resultados eleitorais favoráveis à esquerda política também criaram condições favoráveis à instituição do Estado de bem-estar, possibilitando expansão do gasto público e políticas que proporcionassem medidas de bem-estar. Ilustrando o caráter reivindicativo, PAIVA (1991) aponta que as leis de proteção social, em grande parte, decorreram do marxismo, movimento tido como base para a luta social.

ARRETCHE (1995: 19) e LOBATO (1997: 44) entendem o *welfare state* como um desdobramento necessário das mudanças iniciadas pela industrialização da sociedade, resultado da ampliação progressiva de direitos civis, políticos e sociais tendo sido uma opção política que possibilitou direcionar o desenvolvimento capitalista com justiça social, freando os movimentos de direita. Atualmente, com a falência do socialismo a doutrina liberal retoma, voltando a pregar seu princípio básico, com o Estado intervindo minimamente nos bens sociais ficando o resto para o mercado³¹.

KING (1988) entende que a formação de uma cultura política é fator importante para a existência e prosperidade do Estado de bem-estar. Define sua força, seu poder de penetração e indica sua forma de atuação, podendo ser marginal, institucional ou meritocrática. O modelo marginal ou residual de *welfare state* apresenta menor alcance sendo menos marcante. Tem como característica

³¹ Torna-se importante lembrar o que foi dito na apresentação do capítulo I: que ao tratar as questões indicadas no referencial teórico não há pretensão de contemplar todos os prismas possíveis, mas de desenvolvê-las até o ponto em que estabeleçam relação com o tema proposto, até porque, não haveria neste estudo fôlego para tanto. Assim, ao indicar neste texto as discussões em torno das transformações no papel do Estado e de suas responsabilidades, sua relação com a economia e os arranjos que vem se travando entre os setores público e privado tendendo a abranger minimamente do ponto de vista social, tais indicações não abrangem o ponto de vista da arrecadação de impostos que opostamente vem apresentando intervenção máxima.

um compromisso mínimo com o bem-estar social, visa a políticas seletivas dirigidas a grupos da população com necessidades específicas, provoca impacto limitado sobre a comunidade e apresenta fraca integração à cultura política. É adotado por países que culturalmente apresentam aversão a um Estado centralizador, como os Estados Unidos. Outro modelo, o institucional, universal ou vultuoso, apresenta maior gama de responsabilidades do Estado de bem-estar. Este modelo visa à aplicação de medidas universais dirigidas a amplas as camadas da população, é mais abrangente e apresenta redução no papel do mercado na alocação dos serviços sociais. Por suas características, apresenta uma noção pública mais robusta de cidadania social. O terceiro modelo, o meritocrático particularista, baseia-se no mérito, no desempenho profissional e na produtividade do indivíduo. Neste modelo, a política social intervém apenas parcialmente, corrigindo ações do mercado. A ação do Estado limita-se a corrigir distorções do mercado.

Quanto à forma de adoção dos modelos, PAIVA (1991: 172) aponta que o *welfare state* não realiza uma ideologia determinada, mas é resultante das peculiaridades da luta política de cada país. No caso dos Estados Unidos, influenciado por correntes da "nova direita", que é indicada por KING basicamente como *uma revivência do liberalismo clássico*, o modelo de *welfare state* norte-americano é caracterizado pela crença no individualismo ressaltando a liberdade individual, a limitação no papel do Estado nas questões sociais e econômicas, uma ação minimizada e controlada da provisão pública e a preferência pelos processos de mercado. Segundo a autora, esta última característica, a produção de bens e serviços baseados no mercado, assegura a livre escolha do consumidor e a eficácia na produção. Com base neste aspecto, para a direita, as políticas de bem-estar social implementadas pelo Estado distorcem o mercado e provocam efeitos desmotivadores sobre as pessoas ao atuarem como políticas de seguro.

A partir da década de 70, com a crise deste modelo de Estado nas sociedades capitalistas desenvolvidas, o modelo de *welfare state* passou a ser questionado pelo modelo neoliberal, que teceu críticas e reconsiderou até onde deveria se expandir as responsabilidades do Estado. Este questionamento

desencadeou, no mundo inteiro, um movimento pela redefinição das funções do Estado. Na concepção neoliberal, a crise fiscal dos Estados modernos é atribuída à excessiva oferta de serviços sociais, gerando sempre novas demandas e sobrecarregando os governos do ponto de vista político-econômico.

PAIVA (1991) expõe o quadro das sociedades contemporâneas nas últimas décadas como uma crise persistente e um desdobramento contínuo do Estado de bem-estar, que acarretou aumento nos gastos públicos, sobretudo no setor da saúde e previdências. Em decorrência do avanço da medicina e do aumento da expectativa de vida, acabou gerando aposentadorias e tratamentos médicos cada vez mais onerosos. Esta e outras situações acabaram por criar rombos orçamentários, levando à criação de novos impostos, redução de gastos, entre outras políticas que ameaçam conquistas trabalhistas e sociais, gerando conflitos políticos e sociais.

No Brasil, na opinião de CHAUI (apud AGUILAR, 2000: 37), tem-se que ... *no Brasil, nunca tivemos o Estado de bem-estar social, pelo contrário, aqui reina a república oligárquica a serviço dos interesses de uma classe social.* Com base nessa afirmação, AGUILAR reflete que na prática a sociedade brasileira nunca conseguiu o Estado de bem-estar social, devido ao tipo de governo que se teve, marcado por permanentes interrupções no regime democrático. Esta situação levou à condição de abolição de garantias constitucionais e transformações econômicas, que acarretaram mudanças na concepção de Estado.

Esta opinião é compartilhada por SOUSA, S.:

No Brasil, embora não tenhamos sequer tido como realidade o Estado social, considerando-se que a intervenção social delineou-se em consonância com o padrão excludente de desenvolvimento econômico, beneficiando cada vez mais segmentos menores da população, vêm ganhando espaço no debate nacional, em especial nas políticas governamentais em realização, alternativas pautadas na perspectiva neoliberal, que apontam novos modos de organização e oferta de serviços sociais e, conseqüentemente, educacionais (SOUZA, S, 1995: 265)

Nos países da América Latina como um todo, devido a crises de Estado e influências advindas do modelo neoliberal introduzidas por organismos multilaterais de financiamento e cooperação internacional, aceitou-se a imposição de mudanças abrangentes em termos mundiais. A dependência financeira desses países subordinou-os à tendência dos países centrais, orientados pelo modelo

neoliberal que sugere um novo papel do Estado, caracterizado por redução e afastamento de seu dever no setor público social. Aliados à redução e ao afastamento do Estado, ganham forças os programas de privatização e os de ajustes financeiros.

Assim, nesta última década, diante da crise e orientadas pelo discurso neoliberal, as sociedades contemporâneas são influenciadas pela consciência de não haver mais como suportar o desdobramento contínuo do Estado de bem-estar. Passam os Estados a reduzir os serviços prestados à sociedade mediante políticas e reformas, como os programas de reorientação e contenção de gasto social público, os de privatização, os programas e políticas emergenciais, assistencialistas, focalizadas e parciais³².

No Brasil, o Estado aderiu à onda globalizante e iniciou um processo de redefinição de seu papel. Na análise de AGUILAR (2000), esse processo tem levado à “deserção do Estado” de suas áreas de atuação ou de papéis que antes desempenhava.

Algumas formas alternativas como mutirões, ajuda mútua, práticas comunitárias são exemplos de “novas formas de solidariedade social”, características destes novos tempos. Segundo DRAIBE (s/d.), essas formas podem ser entendidas como políticas do tipo emergencial de enfoque seletivo, focalizado e compensatório e, quando associadas a empresas privadas, sente-se o teor de prática privatizante. São políticas que redirecionam o gasto social a programas e públicos-alvo específicos, escolhidos por maiores necessidade e urgência, determinando seu caráter excludente.

Na área educacional, que de acordo com PAIVA (1991) integra a pauta dos direitos sociais conquistados no século XX, além de representar o núcleo central do Estado de bem-estar, os efeitos das políticas educacionais derivadas de um novo modelo de Estado vêm atingindo duramente o setor da educação e seus resultados são de difícil contabilização e análise. Esta nova fase da economia capitalista traz implicações diretas também na vida social, atingindo *tanto a queda*

³² Políticas dirigidas com exclusividade aos comprovadamente pobres via “testes de pobreza”, o que acaba esfacelando o conceito de cidadania, uma vez que individualiza ao invés de universalizar. Quanto à outra parcela da população, deverá recorrer para a oferta do mercado.

do nível de vida como mais lazer e qualidade de vida, tanto o trabalho pago como o trabalho voluntário ou a troca de serviços.

O surgimento de novas formas de manifestação da sociedade brasileira na busca de soluções para os problemas educacionais vem se caracterizando nestes novos tempos na forma de "solidariedade social". Essas formas podem ser reconhecidas em programas dos órgãos governamentais e não-governamentais, como é o caso do "Alfabetização Solidária", e do projeto "Amigos da Escola".

O afastamento do Estado dos setores públicos e a redução do seu papel em relação à sociedade civil configura um modelo de "Estado mínimo". De acordo com DRAIBE (s/d.), a tese do Estado mínimo, propõe a redução do tamanho, do papel e da função do Estado ao mínimo, elegendo o mercado como o melhor e mais eficiente mecanismo de alocação de recursos. AGUILAR (2000: 43) enquadra o abandono e a renúncia das funções do Estado em áreas sociais básicas como sendo um "Estado desertor". Argumenta que esta postura é um produto das sociedades capitalistas, portanto, revestido de interesse de classes.

Refletindo sobre o compromisso do Estado ter chamado para si a competência da educação básica como um direito universal, dados fornecidos por CASTRO (1998: 50), apontam que historicamente a oferta universal de ensino básico passou a ser preconizada como de responsabilidade pública em meados dos anos 40, quando os países desenvolvidos começaram a consolidar a prestação de serviços e políticas públicas, constituindo o chamado Estado de bem-estar social. A educação, juntamente com outros setores sociais, entre eles a saúde e a moradia, passaram a ser incluídos na prestação de serviços públicos.

No Brasil, a meta de universalização da educação ocorreu somente a partir da década de 60, progredindo de modo lento. A elaboração de uma política educativa pública procurou abranger aspectos mais quantitativos do que qualitativos. Tinha como metas principais a erradicação do analfabetismo e a diminuição das taxas de evasão e repetência escolar. Estas políticas acabaram por acarretar, nestes últimos anos, o esgotamento e insustentabilidade do ensino público provocando insatisfações amplas na sociedade civil brasileira.

Ao longo da evolução do sistema público de ensino brasileiro, CASTRO observa que, se de um lado, o sistema educacional apresentou, e vem apresentando, resultados positivos quanto ao atendimento da demanda em nível fundamental e médio, permitindo a universalização do acesso nestes níveis – em 1960, 45% da população de 7 a 14 anos; em 1990, esta porcentagem atingiu 87% –, de outro não tem conseguido garantir a qualidade do ensino.

Na avaliação de PACHECO FILHO,

[...] o Estado não foi capaz de transformar a prioridade que a educação assume no discurso público, tanto dos seus dirigentes quanto de lideranças representativas da sociedade (empresariais, sindicais ou outras) em uma política pública consistente, que permitisse a introdução do país no circuito das nações economicamente mais dinâmicas, e a redução das desigualdades de oportunidades para diferentes setores da população, bem como contribuísse de forma decisiva para a formação da cidadania (PACHECO FILHO, 1995: 9)

Diante do quadro de atrasos e deficiências do sistema educacional brasileiro, os órgãos competentes vêm demonstrando fragilidade em superá-los. Na opinião dos organizadores do *workshop* "Participação da Sociedade Civil na Educação: alternativas para a melhoria da escola pública" (IBEAC, 1995), a partir da década de 80 estabeleceu-se uma crise no setor educacional público, em todas as esferas verticais da administração pública, gerada principalmente pela forma como o Estado vem administrando o ensino público. No entendimento dos especialistas que participaram deste *workshop*, o ponto central da atual crise educacional brasileira consiste em uma crise de gestão, resultando em baixa qualidade do ensino público. Diante da crise, a participação social na escola pública passou a ser promovida e incentivada pelas atuais políticas e reformas educacionais, emergindo como possibilidade de seu enfrentamento e superação.

Concomitantemente à crise do setor educacional – entre o final da década de 80 e início da de 90 – ocorreu também uma crise no próprio Estado nacional. Como destaca PAIVA (1995: 69), não só a educação brasileira estava em crise, mas também a educação do mundo todo dada a grande revolução que vinha ocorrendo no setor educacional desde os anos 50 ou 60: *... no mundo inteiro os sistemas estão se confrontando com esse problema: uma educação de massa que requer uma formação adequada e aumento do número de professores, sem o que resulta na queda de qualidade.*

Para solucionar a crise, tanto do Estado quanto da gestão da educação, o modelo neoliberal apontava o mercado como a solução para todos os males. Na concepção neoliberal, só o mercado, por seu dinamismo e flexibilidade, seria capaz de promover mecanismos que garantissem o pacote "eficiência, eficácia e produtividade" dos serviços educacionais, possibilitando a melhora no atual quadro educacional. A estratégia empregada pelos neoliberais foi introduzir no sistema educacional um modelo de produção baseado no mérito, no esforço individual e na competitividade, atuando diretamente na questão gerencial (GENTILLI, 1999: 20). Baseado neste modelo, formas de incentivo à participação da comunidade, gestão escolar e atividade docente, baseiam-se na lógica de prêmios, méritos e experiências melhor sucedidas. Neste modelo são destacados os casos de maior "produtividade educacional" como ocorre no melhor estilo empresarial: prêmio *melhor professor do ano*, prêmio *escola referência*, prêmio *qualidade na educação infantil*, prêmio *incentivo à educação fundamental*³³, destaque às experiências voluntárias mais bem sucedidas, evidenciados em horário nobre na TV, criando nos indivíduos um anseio de competitividade e o desejo de ser o próximo destaque condecorado.

Voltando à crise, os neoliberais creditam ao Estado a dupla responsabilidade pela crise educacional. Uma, por sua ineficácia, ineficiência e improdutividade em gerir os assuntos do setor; outra, por sua excessiva presença na abrangência dos serviços educacionais. Os neoliberais também entendem que o atual sistema educacional é produto de uma expansão desordenada e anárquica que vem ocorrendo nos últimos anos. O sindicato dos professores, os sindicatos de modo geral, também são indicados como grandes responsáveis pela crise do Estado, uma vez que organizam reivindicações e manifestações em defesa do magistério público, interesses gerais da categoria e direito igualitário uma escola pública de qualidade a toda população.

³³ O prêmio *Qualidade na Educação Infantil* é promovido pelo MEC, Fundação Orsa e Undime, sob a coordenação da Secretaria de Ensino Fundamental/MEC e o prêmio *Incentivo à Educação Fundamental* é promovido pelo MEC e Fundação Bunge (ex-Fundação Santista). Fonte: Jornal do MEC, p. 3, mai/2002.

A grande estratégia do modelo neoliberal é passar a idéia de que a escola pública vai mal estando apenas nas mãos do Estado. Com o auxílio da iniciativa privada ela poderia superar a crise, passando a oferecer melhores serviços, melhor produtividade e garantindo eficiência e eficácia.

Atualmente, ainda que caiba ao Estado a provisão de um ensino público e gratuito, as políticas de reajustes financeiros aplicadas pelo Estado nas últimas décadas reduziram ainda mais os recursos no setor educacional, especialmente na contratação e capacitação de mão-de-obra qualificada, o que se reflete diretamente na qualidade do ensino público. Tal situação pode ser conferida pela reflexão de PACHECO:

Inegavelmente as redes públicas de ensino enfrentam graves problemas com seus recursos humanos que não são só de baixos salários – embora estes, sem dúvida, constituam um fator de desmotivação. Após um longo período em que houve a necessidade de contratação em massa de professores para atender ao rápido crescimento do número de classes, vive-se um sério problema de formação de professores em condições de promover o adequado processo de ensino-aprendizagem. Hoje a maioria dos formandos mais bem preparados nas escolas de habilitação para o magistério ou nos programas de licenciaturas do ensino superior acabam se dirigindo para as escolas privadas por questões salariais (PACHECO FILHO, 1995: 12)

Na avaliação de PACHECO (1995: 11), se por um lado a educação pública brasileira vem apresentando nas últimas décadas resultados positivos rumo a universalização do ensino básico, redução do analfabetismo e diminuição das taxas de evasão e repetência, por outro não conseguiu garantir qualidade, nem o desempenho adequado do sistema educacional. Pior, a educação pública brasileira não foi capaz de transformar a prioridade que a educação assume no discurso político.

No entendimento de alguns estudiosos do tema, as atuais políticas de incentivo à participação da comunidade na escola pública vem sendo provocadas no sentido de esvaziar o real sentido da participação social, cooptando a comunidade às amarras legais apresentadas numa "participação" reconfigurada estrategicamente em alianças e parcerias. Elevadas pelo discurso governamental e empresarial, esta estratégia apresenta dupla vantagem: reduzir os encargos financeiros no setor educacional e abrir espaço para a inserção de empresas privadas na rede pública de ensino.

Contrárias a estas propostas governamentais, as propostas progressistas de participação comunitária na escola pública, lideradas pelos movimentos sociais desde a década de 70, configuravam-se em lutas, conquistas e reivindicações políticas-sociais. É nesta dimensão que, mesmo concordando que a participação da comunidade na escola pública seja um bem inegável, ao se considerar estes argumentos, torna-se ainda mais relevante um olhar aprofundado sobre as novas formas de participação pautadas na lógica governamental e empresarial, uma vez que elas vêm acompanhadas de interesses que não são e não estão claramente expressos.

2.8 O crescimento do Terceiro Setor e o voluntariado como tendência mundial

Mencionar a ação do Terceiro Setor torna-se importante neste estudo pelo contexto das idéias que envolvem o movimento voluntário no setor educacional. O Terceiro Setor não está em questão, mas o modelo de participação social que vem realizando junto às responsabilidades do Estado. Procurando conhecer seu ativismo, buscou-se nas próprias ações do Terceiro Setor, por meio de portais disponíveis na internet, compreender esse modelo de participação social.

Inicialmente deve-se situar a posição que ocupa este setor na sociedade, identificando os dois setores anteriores: o primeiro caracteriza-se pelo Estado; o segundo, pela iniciativa privada; o Terceiro Setor por entidades da sociedade civil, que podem ser identificadas como organizações privadas sem fins lucrativos, gerando bens, serviços públicos e privados com o objetivo de promover o desenvolvimento político, econômico, social e cultural no meio em que atuam e na forma como entendem que deva ser. As organizações não- governamentais (ONGs), as cooperativas, as associações, as fundações e os programas gerados por empresas privadas são exemplo de Terceiro Setor.

No Brasil, o crescimento do Terceiro Setor reflete o clamor da sociedade civil, que cansada da ineficiência do Estado em promover os serviços públicos nos

setores sociais, investe em ações voluntárias, entendidas como ações de cidadania e solidariedade. Com objetivos de cunho social, este setor contribui sob formas de promoção da assistência social, do voluntariado e de parcerias com governos e empresas, especialmente nos setores sociais de maior carência, como a saúde, a cultura e a educação, procurando proporcionar uma qualidade que o sistema público demonstra incapacidade em atender. O Terceiro Setor emerge nestes últimos anos como um novo movimento de prestação de serviços sociais na sociedade, que vem preencher a lacuna da ineficiência e da incapacidade do Estado em administrar os problemas de ordem social.

As estatísticas do Terceiro Setor³⁴ mostram que, nos últimos anos, houve uma grande expansão de suas atividades, contribuindo na redefinição das relações entre o Estado e sociedade civil. O reflexo desta demanda leva a iniciativa privada a promover ações que vão complementar as faltas do Estado, principalmente devido ao fato de o Estado não conseguir apontar soluções para as questões ligadas à geração de empregos, além de não demonstrar capacidade para atender às demandas de serviços sociais.

Segundo pesquisa realizada pela Organização Kanitz³⁵ (1999), atualmente um dos maiores expoentes do setor, na opinião dos 400 líderes sociais (empresários) entrevistados, *pelo terceiro ano consecutivo os problemas sociais estão diminuindo, lentamente em todos os estados, cidades e áreas de atuação acusando um aumento da participação e envolvimento da sociedade brasileira através do trabalho voluntário, donativos e apoio na área social que vem se mobilizando para suprir a falta de apoio às massas carentes encobrindo a ineficiência e falência do Estado.*

³⁴ A estatística do portal www.voluntarios.com.br aponta que 83 milhões de brasileiros são ou querem ser voluntários, sendo que a área da educação aparece em terceiro lugar com quase 7% da oferta voluntária. Em primeiro lugar está a área de assistência à criança com 27.84%, seguido em segundo lugar pela área de assistência e serviços sociais com 7.24% (disponível em: www.voluntarios.com.br/assistencia.html - acesso em 28.5.2001).

³⁵ Pesquisa encomendada e apoiada por Brazil Realty, Credicard, Organização Kanitz & Associados – realizada anualmente junto às 400 maiores entidades beneficentes do país. A pesquisa recolhe opinião de 400 gestores de entidades que participam do Terceiro Setor, considerados pelas organizações de apoio como líderes sociais. Segundo avaliação do setor, estes 400 gestores empresários são “possivelmente as pessoas mais capacitadas para avaliar a real situação social deste país, pois são as pessoas que estão mais próximas dos problemas” (www.filantropia.com.br - acesso em 28.5.01)

De acordo com os dados estatísticos apresentados na pesquisa, atualmente há mais de 250 mil entidades voluntárias e parceiras cadastradas no país. Ainda pelos resultados da pesquisa, o setor educacional foi identificado como aquele no qual há alto grau de demanda da sociedade civil por um serviço de qualidade. Na área educacional, a pesquisa indicou que 63% dos entrevistados acreditavam que os problemas da área diminuiriam, enquanto 37% afirmaram que os problemas aumentaram.

A sociedade civil tem contribuído para o crescimento das atividades do Terceiro Setor, abraçando a causa e oferecendo sua participação voluntária, envolvendo-se cada vez mais ativamente. De acordo com outra pesquisa de avaliação realizada pela mídia eletrônica³⁶, numa escala de zero a 10, a sociedade brasileira recebeu a nota 5,2 em 1999 por sua participação em atividades voluntárias; no ano de 2000, a mesma avaliação apresentou aumento significativo da participação, cuja nota elevou-se consideravelmente, chegando a 8, indicando maior engajamento da sociedade nos problemas sociais do país. No estado de Santa Catarina conferiu-se a média de 85,7%, o que indica mais engajamento em comparação com os 59% do ano anterior.

Segundo os empresários envolvidos com as ações do Terceiro Setor, participar dos problemas sociais possibilita maior capacidade de se avaliar a real situação social do país por estarem mais próximos destes problemas. Os empresários acreditam que a ação voluntária é uma importante forma da sociedade civil contribuir para racionalizar principalmente a questão da violência urbana gerada pelo desemprego, considerada por eles como um dos grandes problemas sociais³⁷.

Outra forte razão, talvez a de maior peso, para as empresas assumirem responsabilidade social é o diferencial competitivo que a contribuição social destaca. Segundo recomendou DONINI (*Diário Catarinense*, 23 mar. 2002: 15), presidente de uma das maiores confecções brasileiras, em palestra proferida no Congresso de Atualização em Gestão e Liderança, *a clientela brasileira vem exigindo a responsabilidade social das empresas rejeitando aquelas*

³⁶ Disponível em www.portaldovoluntario.com.br - acesso em 28.5.2001.

descomprometidas com as questões sociais e ambientais. O empresário destacou que *só o voluntariado já não é mais suficiente.* Outras opções estratégicas entram em cena no mercado competitivo, destacando um diferencial que vem se revelando com muito boa aceitação do público consumidor: uma série de ações que vão desde o desenvolvimento de programas voluntários, financiamento empresarial de projetos de interesse social, até incentivos que as empresas oferecem a seus executivos e funcionários para que participem de projetos. Kenn Allen, presidente da *International Association for Volunteer (IAVE)*, afirmou que ter funcionários que se voluntariam é considerada uma das formas mais rentáveis e de maior impacto no relacionamento com a comunidade, além de ser uma das maneiras de responder positivamente às expectativas do consumidor, da comunidade e da sociedade³⁸.

Em pesquisa realizada pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e pela Gerência de Planejamento Estudos e Pesquisas (GEPEP), houve o objetivo de identificar conceitos e práticas de atuação social das micro e pequenas empresas. Seus resultados indicaram que tem havido crescente percepção das empresas de que ações sociais são práticas altamente positivas e trazem largos benefícios para organizações e, por tabela, para a comunidade também. O incentivo à atuação social das empresas funciona como agente motivador para uma melhor atuação dos funcionários. O voluntariado empresarial vem constituindo um objetivo estratégico empresarial para a melhora do relacionamento da empresa com a comunidade, elevando sua imagem institucional e gerando aumento direto da lucratividade nos negócios, cujo retorno supera o investimento nos programas desenvolvidos ou apoiados.

A pesquisa do SEBRAE apontou estar no setor educacional a maior atuação voluntária, corroborando um levantamento que identificou interesse majoritário em programas sociais voltados para o público infantil e de adolescentes³⁹.

³⁷ *Diário Catarinense*, 23/3/2002:15.

³⁸ Disponível em: www.portaldovoluntario.com.br - acesso em 6.5.2001.

³⁹ Disponível em <http://www.sebrae.com.br> - acesso em 06.5.2001

Entre as ações implementadas pelas empresas para promover o voluntariado pode-se citar dispensa do funcionário durante o horário de expediente (indicada como principal ação); promoção, criação e apoio à formação de grupos voluntários; divulgação das oportunidades de trabalho voluntário; oferta de recursos da empresa para projetos de ação voluntária; estímulo ao funcionário aposentado para o trabalho comunitário; valorização da experiência em trabalho voluntário na promoção; aumento de salários e seleção de novos funcionários; realização de pesquisas e documentação sobre a atuação de voluntários da empresa; premiação e divulgação da atuação voluntária em eventos públicos.

As atividades voluntárias no Brasil ganharam grande estímulo com o “Ano Internacional do Voluntário”, eleito pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2001⁴⁰ e indicação da Pastoral da Criança para o Prêmio Nobel da Paz⁴¹ pelos gloriosos serviços voluntários prestados às comunidades carentes. Estes acontecimentos podem ser encarados como uma "globalização da cultura do voluntariado". O voluntariado transformou-se em um fenômeno mundial, valorizado pelas Nações Unidas ao instituir o Ano Internacional do Voluntário, definindo o dia 5 de dezembro de 2001 para celebrá-lo. Este fato confere a dimensão de um fenômeno global para as atividades voluntárias.

Neste processo de internacionalização da cultura do voluntariado, o Brasil, juntamente com outros 122 países que encamparam o tema, vêm largamente assimilando e divulgando a idéia, promovendo nos quatro cantos do mundo ações que beneficiem os setores sociais mais carentes e deficientemente amparados pelo Estado. Significativo número de organizações não-governamentais e iniciativas empresariais vêm adotando esta idéia e recrutam voluntários para as ações sociais, apelando para sentimentos de solidariedade e realização pessoal. Segundo colaboradores⁴², a prática da ação voluntária constitui uma proposta vinculada a períodos de crise na economia nacional e contribui para revigorar os ânimos da sociedade.

⁴⁰ Consultar o site *UN International Year of Volunteers* - <http://www.iyv2001.org/> - acesso em 14.10.2001.

⁴¹ <http://www.estado.com.br/suplementos/seub-guaru/2001/03/25/seub-guaru015.html>, acesso em: 14.6.2001.

⁴² <http://www.portaldovoluntario.com.br>

No Brasil, o movimento internacional, combinado ao apelo do governo e apoiado pelos credores internacionais, favorece o crescimento e fortalecimento das atividades de voluntariado agindo nas áreas sociais. A falta de regulamentação do trabalho voluntário identificada pelos participantes como um potencial problema, levou, em 1988, à promulgação da Lei 9.608 do *Serviço Voluntário*, como forma de amparo legal entre os concordantes da ação. Segundo a lei, o serviço voluntário passou a ser definido como um trabalho realizado por pessoas físicas, não-remunerado, sem gerar qualquer tipo de vínculo empregatício, obrigações trabalhistas, previdenciárias ou afins, extensivo tanto às entidades públicas quanto às instituições privadas sem fins lucrativos, independentemente de qualquer qualificação, desde que tenham objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou assistenciais, inclusive de mutualidade.

ALINE DITTA⁴³, coordenadora de projetos do Comitê Instituto Brasil Voluntário, organização sem fins lucrativos com o objetivo de gerir recursos destinados a atividades do Terceiro Setor, declarou que *depois que a ONU estabeleceu 2001 como o Ano Internacional do Voluntário, a procura de pessoas interessadas nessa atividade intensificou-se*, sendo o desafio daquele comitê, bem como de outras iniciativas de cunho semelhante, estimular e conseguir manter o interesse na atividade para os próximos anos.

Tradicionalmente, o voluntariado no Brasil tem se concentrado na área da saúde e no atendimento a pessoas carentes. Na área da educação, o reconhecimento do valor destas ações leva a sociedade a prestar serviços voluntários em atividades esportivas e culturais, proteção do meio ambiente etc. No estado de Santa Catarina, o setor educacional concentra a segunda maior parcela de ações voluntárias (Diário Catarinense, 21 jan. 2001: 30).

No estado de Santa Catarina há também uma forte propagação do serviço voluntário nos setores sociais de maior carência. Além da iniciativa do Terceiro Setor, o artigo 170 da Constituição Estadual prevê a prestação obrigatória do serviço voluntário por alunos beneficiados por auxílio financeiro na forma de

⁴³ Disponível em: www.facaparte.org.br - acesso em 10.10.2001

bolsas de estudos repassado por instituições de ensino superior privado (IES) aos alunos de baixa renda. A obtenção e renovação do benefício pelo aluno ficam condicionadas à prestação de serviço voluntário na forma da lei. As atividades voluntárias voltadas ao setor educacional, atreladas ao artigo 170, são indicadas pelas IES como ação na alfabetização de jovens e adultos; reforço escolar; palestras nas escolas; desenvolvimento de atividades culturais; campanhas educativas; promoção de mutirões; reforma das unidades de ensino; montagem de bibliotecas; aquisição de equipamentos esportivos; promoção de cursos profissionalizantes; atualização e reciclagem dos profissionais da educação; prestação de assessoria contábil e jurídica; captação de recursos materiais e financeiros; campanhas pontuais, como arrecadação de alimentos, roupas e medicamentos para as comunidades escolares. As instituições educacionais candidatas a receber os serviços voluntários devem se cadastrar junto às instituições de ensino superior privado, indicando o perfil de voluntário desejado e a descrição das atividades que esperam do voluntariado.

Dados publicados em matéria promocional do governo do estado/SC mostram que, bolsas de estudo para alunos do ensino superior privado por meio do Art. 170 da Constituição Estadual, beneficiou em 2002 um número estimado de 17.500 alunos. Nas universidades privadas locais, onde foram levantadas informações sobre o serviço voluntário prestado por imperativo do benefício, uma média de 1.500 alunos são semestralmente contemplados contribuindo para aumentar a ação do serviço voluntário na região.

2.9 A contribuição da mídia nas formas contemporâneas de participação social

Antes de ingressar diretamente na questão da mídia, propõe-se uma reflexão sobre questões que estão diretamente ligadas a este universo: a questão do discurso, das representações e da imposição de seus significados.

De acordo com VEIGA-NETO (2000: 53-59), apoiado em HALL e FRAW & MORRIS, tem-se que toda a prática social apresenta uma dimensão cultural e um caráter discursivo. A cultura é entendida como todo o meio de vida de um grupo social estruturado pelo poder e pela representação, e esta – a rede de representações – é composta por textos, imagens, conversas, códigos de conduta e estruturas narrativas que moldam cada aspecto da vida social. Os discursos podem ser entendidos como histórias que se impõem à sociedade como regimes de verdade, que por sua vez são constituídos por séries discursivas, até que se estabeleça um outro regime de verdade. VEIGA-NETO (2000: 57) entende que cada indivíduo ocupa sempre uma posição numa rede discursiva, de modo a ser constantemente bombardeado e interpelado por séries discursivas. Em meio a esta posição, os objetos e as práticas recebem significados, que são abstraídos e transferidos para outros contextos. Ao serem transferidos, são resignificados. Sob este olhar, o autor argumenta que não se aceita uma verdade porque ela foi justificada racionalmente, mas por outras vias: ou por um ato de violência – situação em que facilmente se resiste à ela –, ou se deixa capturar por ela – como um efeito do poder que impõe tal verdade como natural, portanto, necessária.

Neste texto, reservou-se um tópico para tratar da mídia na disseminação da "voluntário-mania", por ser este um veículo de grande penetração, velocidade e abrangência, na difusão e produção de discursos na sociedade. É um veículo apontado por ROCHA (2000: 117) como *constituitor de verdades e certezas, inventando, reforçando e multiplicando formas de viver e pensar o mundo*. Junto à mídia tem-se a publicidade, definida como a arte de exercer, através de imagens, textos e falas, uma ação psicológica sobre o público com fins comerciais ou políticos (AURÉLIO: 1998). A publicidade é entendida por AMARAL (2000: 143) como um discurso público dominante do século XX. O autor observa seu forte caráter ideológico, que atua como mantenedora e parceira do sistema capitalista. Ao longo desta seção, ver-se-á que o voluntariado (significando ação espontânea, derivado de vontade própria e isento de coação), amparado pelos mecanismos da mídia (entendida como um campo discursivo, de imagens e "verdades" organizadas de forma a constituir práticas moldadoras e reguladoras), passa a

configurar uma voluntário-mania, ou seja, um voluntariado pouco sincero, movido mais pelo modismo ou por segundas intenções.

Para GORE (1994: 10), citada por COSTA (2000: 76-77), todos os discursos são perigosos, pois *se a verdade existe numa relação de poder e o poder opera em conexão com a verdade, então todos os discursos podem ser vistos funcionando como regimes de verdade*. A mídia, por meio de anúncios publicitários, auxilia na construção de uma política de identidade que conduz os sujeitos a "desejarem" o consumo do produto apresentado. Neste sentido, os anúncios publicitários não coagem, mas trabalham no sentido de capturar o consumidores de forma mais sutil. Sustentado por arranjos de poder discursivo, conduz a uma operação mental que consiste em estabelecer um regime de verdade⁴⁴ que contribui na formação da identidade do consumidor (STEINBERG & KINCHELOE, 2000: 21). Assim, ao capturar as imagens, o consumidor não só se apropria de vários significados e valores ligados ao produto, como também se apropria das representações de um voluntário modelo, apresentado pela "cultura da televisão".

Curiosamente, outras preocupações sociais, como a questão agrária e a redistribuição de renda, não ganham publicidade na mesma dimensão que vem sendo dada à participação da comunidade na escola pública. A publicidade gerada em torno do tema sugere que a contribuição social na escola pública exige intervenção nas atitudes e comportamentos da sociedade civil, sentida como apática e pobre de iniciativa em se mobilizar para atender a emergência das demandas social e governamental. O estímulo aplicado pode ser sentido nos anúncios do projeto Amigos da Escola quando o ator Tony Ramos expressa por meio de sua fala: *Seja voluntário ... para milhares de estudantes você vai ser um herói*.

Aos poderes públicos é reservado o direito e dever de fazer uso da propaganda gratuitamente⁴⁵, por sua obrigação de manter a população e seus

⁴⁴ A noção de verdade, assim como de realidade, na perspectiva de FOUCAULT, corresponde a *efeitos produzidos pelo poder*, fruto de construções discursivas. A expressão "regimes de verdade" sugere *uma concepção de verdade entendida como maneira de regular e controlar* (COSTA, 2000:76)

⁴⁵ Devido ao grande volume de propaganda que os governos realizam, a prestação gratuita

segmentos informados sobre a aplicação de políticas e a administração dos recursos públicos. Campanhas publicitárias educativas de conclamação à participação comunitária são realizadas com características motivacionais e veiculadas pelos meios de comunicação que buscam o retorno da motivação da sociedade civil. Por esses meios, o Ministério da Educação faz chegar nos lares brasileiros seu apelo de participação social instituído por programas como o Dia Nacional da Família na Escola, que tem os pais como ajuda para solucionar problemas da escola⁴⁶.

De acordo com STEINBERG & KINCHELOE (2000: 22), a publicidade trabalha no sentido de desenvolver padrões de consumo. Os filmes publicitários que conclamam a participação comunitária, produzidos e veiculados na mídia (escrita, falada e virtual), à medida em que lançam seu olhar hegemônico sobre a representação pública do cidadão participativo e do voluntário, operam na reconstrução, reinvenção e reprodução de um perfil de cidadão que atenda aos seus chamados. Estes chamados são impregnados de valores e significados que, numa operação publicitária, almejam converter a cultura da participação social em mercadoria a ser consumida.

Nessa operação, uma propriedade poderosa da mídia televisiva é seu poder de fragmentar e descontextualizar questões que decide encobrir, ou seja, tem o poder de recortar determinada situação, desenhada e produzida com determinado intuito, e apresentá-la como verdade. Tomando como base o anúncio publicitário do projeto Amigos da Escola, pode-se dizer que este apresenta um enfoque editado da representação de voluntário, melhor dizendo, utiliza imagens produzidas, retratadas como uma realidade contingente. Este mecanismo, guiado por um viés ideológico, resulta uma "verdade" produzida artificialmente, fragmentada e distorcida com a finalidade de atender a determinados interesses.

integral deste serviço desestabilizaria o setor da propaganda. Por esta razão, o setor governamental complementa, investindo somas significativas em serviços publicitários (SAMPAIO, 1999:107).

⁴⁶ Ver matéria MAIS UM GRANDE ENCONTRO – Jornal do MEC. nov/dez. 2001, p.3.

A imagem publicitária articula-se como um campo privilegiado nos processos relacionados à representação⁴⁷ no qual, no caso do Amigos da Escola, reconstrói um novo perfil de voluntário que se encaixe nas proposições das atuais políticas educacionais. Neste processo de reconstrução, a mídia detém um papel central no (re)nascimento da participação comunitária na escola pública brasileira. Suas imagens estimulam o desejo latente da população brasileira de buscar soluções para os problemas educacionais no âmbito do público, atendendo prontamente ao chamamento de “faça a sua parte”.

A mídia, mais do que a escola ou outro instrumento, tem contribuído para a criação de uma cultura de participação e prática social entre escola pública, sua comunidade e sociedade civil. Outro fator que contribuiu de forma decisiva foi o estabelecimento do Ano Internacional do Voluntário, que colaborou intensivamente ao longo do ano 2001 para elevar, enfatizar e constituir o voluntariado como tema emergente e *fashion*, dando ao voluntário a sensação de estar “na moda”. Esta iniciativa da ONU, amplamente divulgada por diversos veículos de comunicação de massa, especialmente a televisão por seu poder de cobertura, ao globalizar a atividade voluntária coloca os cidadãos de diversas nações em prontidão para o serviço voluntário nos setores sociais de maior carência. O Brasil é um dos 123 países a abraçarem a causa.

Apoiada por anúncios publicitários, a mídia, utilizando argumentos como a cidadania, sentimentos de humanitarismo, filantropia e caridade, constrói e reforça na população a vontade e o desejo de contribuir para uma educação de “qualidade” na escola pública. Esta estratégia configura uma operação de capturar o telespectador num jogo discursivo, utilizando frases construídas do tipo “você decide”, “o governo está fazendo sua parte, faça você a sua também”, “cumpra seu dever como cidadão”...

Na relação entre telespectador e imagem há uma cumplicidade. De acordo com ALMEIDA (2001), as imagens funcionam como um programa de “educação

⁴⁷ COSTA (2000:77) define política de representação como a disputa por narrar o outro, tomando a si próprio como referência, num ato de estabelecer um padrão de correção e normalidade; e representar é *produzir significados segundo um jogo de correlação de forças, no qual grupos mais poderosos atribuem significado aos demais e, além disso, impõem a esses seus significados sobre "outros" grupos* [grifo do autor].

visual” colado a uma narrativa sedutora. Ao estarem frente a frente, no mesmo fluxo de desejo, a imagem trabalha no sentido de desejar o telespectador, ao mesmo tempo em que este (o telespectador) a deseja. É como se toda a imagem dependesse de um telespectador para ter sentido. Assim, o telespectador não adere à causa somente porque está atraído pela imagem, mas também por um desejo próprio de consumi-la.

Transportando esta noção para os filmes publicitários do projeto Amigos da Escola, pode-se dizer que, assim como as imagens de representação do voluntário capturam o telespectador, este por sua vez, se deixa capturar pelas imagens, ao guardar dentro de si o desejo de contribuir para a melhoria da educação pública. A imagem tem o poder⁴⁸ de despertar no telespectador e seu desejo latente de consumir o produto anunciado; o telespectador é envolvido e conduzido por uma operação de "efeito hipnótico" à uma sensação de “espontaneidade”, "dever civil" ou, ainda, por que não dizer, de estar "enquadrado" num padrão "plim, plim" ou a um *status* "global".

Estes programas produzem discursos específicos direcionados e são carregados de valores e subjetividades com o poder de reconstruir, recriar ou reforçar representações e significados. Desta forma, uma nova concepção de participação comunitária é recriado, sugerindo mais uma contribuição de "insumos" do que "tomar parte no processo educativo". Estas significações, uma vez recriadas e reforçadas pela mídia, passam a fazer parte de um sistema simbólico que auxilia na construção de uma “política de voluntariado”.

Os filmes publicitários do projeto Amigos da Escola⁴⁹ operam como dispositivos com grande poder de moldar, influenciar e regular as concepções dos telespectadores sobre o trabalho voluntário. Estes dispositivos trabalham no sentido de despertar no cidadão "seu dever" para com a melhoria da qualidade da

⁴⁸ Aqui, o poder é entendido menos como forma de violência e de afrontamento, e mais direcionada para a conduta de indivíduos ou grupos. A influência da mídia sobre os sujeitos não se reveste de nenhuma forma de violência, pelo contrário, ela é, na maioria das vezes, prazerosa, contando com a adesão deles. (COSTA, 2000:80 e VEIGA-NETO, *workshop* realizado na FAE/Unicamp, de 5 a 12 de novembro de 2001).

⁴⁹ Veiculados nos canais de televisão Rede Globo e Futura desde o início do projeto em 1999 sob apresentação do ator Tony Ramos. Também, os folhetos publicitários do projeto Amigos da Escola, de menor abrangência do que a mídia televisiva, apresentam dispositivos com grande

escola pública. Ao contrário de um encorajamento no sentido de apontar deficiências das políticas aplicadas no setor educacional, levando em consideração a atual situação do ensino público, o projeto utiliza argumentos produzidos pelos arranjos de poder na esfera dos acordos do governo com o setor privado.

SILVA T. (1999a), analisando estratégias neoliberais no meio educacional, destaca que a nova direita utiliza a mídia habilidosamente, a qual adquire um papel central na propagação de suas idéias. Por meio de tecnologias de manipulação do afeto, do desejo e da pedagogia dos sentimentos populares, o modelo neoliberal introduz sutilmente um rearranjo social em favor de seus interesses. A seu favor, a mídia redefine em questões de moralidade pública, de conduta do cidadão, de solidariedade e de assistencialismo social, a participação da sociedade no meio escolar, re-situando e depositando no indivíduo a responsabilidade da escola pública.

Como veículo de transmissão de idéias, a mídia utiliza a educação visual como forma de criar novas expressões. No terreno da política de representação do voluntariado, redefine a PCEP na forma de contribuições voluntárias, enquanto injeta na sociedade civil um sentimento de compromisso com a escola pública. SILVA (1999c: 15-17), chama a esta tecnologia de “economia do afeto e do sentimento”, uma forma sutil de envolver e engajar os sujeitos e as consciências, constituindo uma nova configuração de manipulação dos investimentos afetivos com finalidades políticas.

Os anúncios publicitários do projeto Amigos da Escola, são gerados nesta perspectiva, que pode ser identificada pelas ações que propõe. Tais anúncios referem-se a uma participação comunitária com enfoque compensatório, dissociado de controles e de garantias públicas. Neste movimento, o projeto associa a participação social na escola pública ao discurso de solidariedade, "dever do cidadão" e "parcerias", visando a contribuições materiais, humanas e financeiras por meio de ações voluntárias. Os discursos de solidariedade criam um movimento de desgaste na noção de direitos sociais, com poder de amenizar os

poder de influenciar e regular concepções sobre o trabalho voluntário (disponível em anexo)

possíveis conflitos entre sociedade civil e Estado. Neste ponto, é possível reconhecer a estreita aproximação entre o projeto e a política educacional de concepção neoliberal, que propõe a diminuição das ações do Estado, na medida que incentiva e valoriza a ação voluntária em sobreposição à valorização do professor e de uma política pública que dê sustentação a melhoria da qualidade do ensino público.

DIAZ (1999: 23) fala do poder e do controle na prática discursiva. É importante comentá-los complementando as observações anteriores. Fundamentado em Foucault, o autor afirma que o poder e o controle estão sempre presentes em diversas modalidades de prática discursiva, constituindo *uma força fundamental na qual se exercitam as relações de poder e se ativam as posições do sujeito*. Uma destas modalidades, a imagem, traz consigo seu próprio discurso. As novas tecnologias da imagem têm a capacidade de simular o contingente em “real”, ou seja, a imagem, com seu poder de fragmentar e descontextualizar, traz consigo uma política visual, recria a realidade, na qual todo o suporte do real se congela no registro de um “período” da representação do real⁵⁰.

Assim, as imagens carregam consigo representações e significações estrategicamente desenhadas para conduzir a opinião pública a um “regime de verdade”. Através destes subsídios teóricos, pode-se dizer que o programa Amigos da Escola é uma mercadoria carregada de significações, com a finalidade de promover a participação da comunidade na escola pública. Utiliza apelos do gênero nacionalista, sentimentais e de cidadania, repassando à população brasileira a responsabilidade por solucionar os problemas da educação pública e elevar o prestígio da escola pública pelo próprio esforço da sociedade civil.

Como estratégia de mobilização nacional, o projeto Amigos da Escola veiculou – pelas 113 emissoras da Rede Globo e suas afiliadas – filmes publicitários desenhados com o objetivo de mostrar a importância da participação comunitária na escola e convocar a população para a ação voluntária. Estes filmes publicitários buscam o recrutamento de voluntários, de ações individuais e de

⁵⁰ Esta capacidade da imagem é explorada com muita propriedade pelo professor MILTON ALMEIDA em suas aulas de Cultura, educação e imagem sobre os domínios da Educação Visual na FAE/Unicamp.

parcerias, incluindo empresas e instituições. Como estratégia de continuidade, o projeto seleciona e divulga, de tempos em tempos, bem no estilo de "eficiência e produtividade empresarial", as experiências consideradas mais relevantes e "tocantes", estimulando e fortalecendo novos seguidores da causa.

A mídia virtual, mesmo não apresentando o mesmo potencial de cobertura da televisão, vem atingindo um consumidor mais definido, principalmente empresários. Este setor empresarial tem sido redirecionado para atender, além de seus interesses lucrativos, a projetos de interesse social. O projeto Amigos da Escola, como toda a perspectiva do Terceiro Setor, vem instando as empresas a um posicionamento socialmente responsável, apontado como *diferencial competitivo que traz bons resultados empresariais*⁵¹.

O discurso neoliberal não utiliza apenas a mídia como veículo de transmissão de idéias. A propagação de seus propósitos tem o meio educacional como espaço para redefinir, didaticamente, os propósitos do mercado – que atribui os males sociais e econômicos à intervenção do Estado e deposita virtudes na recuperação da democracia. Sem o propósito de aprofundar a questão, mas apontar a utilização de outro espaço na propagação das idéias neoliberais, o investimento da concepção neoliberal na educação institucionalizada tem duas dimensões principais: utilizar a educação como veículo de transmissão de idéias (proclamar as excelências do livre mercado e da iniciativa privada) e atrelar a educação institucionalizada aos objetivos de preparar melhor os alunos para competitividade no mercado (SILVA, 1999c: 12).

Concluindo este tópico, registra-se que leitura de trabalhos produzidos na perspectiva dos Estudos Culturais sobre as relações entre mídia e fabricação de identidades culturais, e as brilhantes aulas do professor Milton Almeida na Faculdade de Educação da Unicamp sobre as imagens e a educação visual, levaram à compreensão, ainda que superficial da função da mídia na constituição das coisas que ela reflete; e auxiliaram na organização de idéias aqui apresentadas sobre o assunto.

⁵¹ Disponível em <http://www.amigosdaescola.com.br> - acesso em 11.12.2001.

2.10 A participação comunitária na escola pública no contexto das reformas educacionais

Em outras seções foram feitas algumas referências sobre a influência das agências multilaterais de financiamento na agenda das políticas adotadas para o setor educacional. Nesta, tem-se como objetivo organizar e amarrar algumas idéias remanescentes sobre como, no contexto das reformas educacionais, a proposta neoliberal vem conduzindo e propondo a questão da participação comunitária no ensino público. Inicialmente é importante lembrar que a bibliografia em torno da questão "educação e neoliberalismo" é vasta, o que tornou a seleção de obras e autores de difícil escolha para subsidiar este estudo. Por meio da bibliografia selecionada pretendeu-se ordenar, de forma genérica, a identificação das proposições neoliberais em matéria de política social e, em seguida, identificar como se insere o tema da participação da comunidade no setor educacional público.

Como já se viu em DRAIBE (s/d) e ANDERSON (1998), e aqui reforçando a idéia, a maior crítica e o ataque mais exacerbado dos neoliberais ao Estado refere-se à forma de intervenção pública na economia e ao modelo de Estado de bem-estar que, ao intervir no mercado ou em seus componentes, caminha em direção contrária às propostas e recomendações da tese central neoliberal: de que a liberdade individual deve ser a finalidade das organizações sociais, norteadas pela ação do mercado. Basicamente, a proposta neoliberal significa, de um lado, o corte no gasto social e a desativação dos programas sociais públicos; de outro, mediante programas assistenciais e de modo complementar, a ação da filantropia privada e das comunidades nos setores de maior carência da sociedade. Nesta concepção, o Estado de bem-estar social é responsável por muitos dos males que têm a ver com a crise econômica e a redefinição das funções do Estado.

DRAIBE (s/d), fazendo um balanço das proposições neoliberais no domínio das políticas públicas, aponta que estas se compõem de argumentos contra o Estado de bem-estar e de propostas e recomendações quanto a reformas de

programas, sobretudo para o setor social. Dentre elas, corte do gasto social, desativação de programas, redução da ação do Estado e privatização dos serviços sociais. As recomendações visam principalmente à elevação da competitividade; ao reforço dos mecanismos de modernização e flexibilização das estruturas sociais; à ênfase na política de crescimento, dadas as novas tecnologias; e ao estímulo à integração internacional. Na concepção neoliberal, os programas sociais constituem uma ameaça aos interesses e liberdades individuais por inibirem a atividade e a concorrência privada.

Sucintamente, descrita a tese neoliberal, julga-se importante apresentar a reflexão de alguns autores sobre a identificação e o reconhecimento das proposições neoliberais. De acordo com GENTILLI (s/d.), existem múltiplos enfoques e perspectivas de abordagem neoliberal, que nem sempre apresentam o mesmo grau de rigor científico ou intencionalidade política. Podem ser descritos a partir de várias perspectivas, entre elas a *histórica*, considerando as razões que explicam seu surgimento e sua consolidação como forma de dominação no espaço e tempo da economia do mundo capitalista; *análise dos discursos*, que defendem suas ideologias mercantis; *tradição filosófico-política*, que sustenta a sua base doutrinária; *descrição e análise dos efeitos gerados por suas políticas aplicadas*, por exemplo, aumento da pobreza, exclusão social, aniquilamento da esperança coletiva de um modelo de sociedade mais justa, individualismo exacerbado e mercantilização da vida cotidiana; *entendimento do pensamento neoliberal*, como sendo a traição a certos princípios éticos preconizados na doutrina liberal clássica.

Para DRAIBE (s/d.), porém, há algumas razões que dificultam a identificação destas proposições. Referem-se ao fato de a concepção neoliberal não constituir um corpo teórico próprio, original e coerente, reproduzindo um conjunto heterogêneo de conceitos e de argumentos emprestados do pensamento liberal ou conservador, que defende a primazia e a liberdade do mercado sobre o Estado e do indivíduo sobre o coletivo. Um segundo motivo seriam suas proposições se modificarem ao longo do tempo quanto a responsabilidades públicas e estatais e, enfim, por motivo de definição, uma vez que muitas das

proposições neoliberais não são exclusivas de suas tendências, mas constituem proposições que já fizeram ou fazem parte de ideários tanto da direita quanto da esquerda.

Selecionando instrumentos que permitem identificar as proposições neoliberais, analisa-se sua atuação no setor educacional, resgatando primeiramente seu ingresso no Brasil.

Face ao valor que vem sendo atribuído à educação⁵² como prioridade e condição indispensável para alcançar o desenvolvimento sustentável e eixo da transformação produtiva com equidade, FONSECA (2000: 23), fazendo referência ao documento *Educación e Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* elaborado pela CEPAL/UNESCO (1992), aponta que o Banco Mundial definiu um conjunto de políticas educacionais, as quais fundamentam a concessão de créditos para o setor da educação. Este fato, que ocorre no plano internacional e exerce forte influência no Brasil, combinado ao crescente interesse pela reflexão sobre o papel do Estado nas áreas sociais, vem redirecionando as políticas nos setores sociais, dentre eles o educacional.

Mediante acordos financeiros internacionais celebrados com organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial⁵³, a agenda neoliberal foi introduzida tanto no Brasil quanto em outros países da América Latina por volta da década de 70. Nos acordos, o financiamento não era o único nem o mais importante papel desempenhado por esses organismos. Eles cumprem também funções orientadora e consultora nos países com os quais mantêm acordos (TORRES, 1999: 76). GENTILLI (2000), analisando tais acordos afirma que são carregados de controles ideológico, político e econômico:

⁵² De acordo com T.S. SANTOS, in *Considerações sobre o desenvolvimento e política educacional no Brasil*, “uma das prioridades atuais do Banco Mundial é a educação básica como motor de desenvolvimento das sociedades”.

⁵³ O Banco Mundial, ou Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, é um organismo multilateral de financiamento e o principal financiador de projetos de desenvolvimento no âmbito internacional. Provê também aconselhamento econômico e assistência técnica, além de servir como catalisador de investimentos para o setor privado. O Fundo Monetário Internacional é um organismo internacional composto por 183 países membros, estabelecido em 1946 para promover cooperação monetária internacional – promove a assistência técnica e financeira visando ao desenvolvimento econômico dos países membros.

[...] os compromissos estabelecidos a partir da cooperação técnica do Banco Mundial no desenvolvimento de programas de ajuste econômico, são carregados de controles ideológico, político e econômico (GENTILLI, 2000: 255)

Em diversos países, por meio dos acordos de financiamento, o Banco Mundial passou a nortear políticas econômicas sob a tese neoliberal do livre mercado, em cuja agenda vem incluindo programas e projetos de reformas sociais. Esses são apresentados como resposta teórica à crise econômica dos países devedores que, apoiada na tese neoliberal, toma o livre mercado como base para o desenvolvimento das sociedades (SOARES, 2000: 17).

LAUGLO (1997) concorda que o Banco Mundial exerce forte influência na formulação e na adoção de políticas para o setor educacional:

Os financiadores são muito influentes nos países que dependem muito de suporte externo para o desenvolvimento de seus gastos em educação e o Banco tem muita força junto a governantes e entre os outros financiadores. Essa instituição (o Banco) tem a reputação de impor severas condições – que os países receptores dos empréstimos são obrigados a aceitar – e de se envolver pesadamente no arcabouço de propostas que os governos submetem para financiamento... Por meio do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial exerce grande influência na política macroeconômica, direcionando e conformando a política educacional. Esta influência favorece liberdade para as forças de mercado e para um Estado centrado na aprendizagem, cujos serviços públicos devem ser gerenciados mais de acordo com os princípios da iniciativa privada (LAUGLO, 1997: 13-14)

VIEIRA (1998: 31) aponta que o modelo ditado pelo Banco, nos países da América Latina, propõe a redução de políticas macroeconômicas que visam ao restabelecimento da economia nacional, passando a controlar o desequilíbrio sócio-econômico mediante sucessivas medidas provisórias. Este modelo introduz reformas estruturais centradas na desregulamentação dos mercados por parte do Estado, na privatização do setor público e na conseqüente redução do papel do Estado nas atividades sociais, também conhecido como a *despublicização das funções do Estado*.

Com a crise fiscal do Estado, surgem questionamentos sobre a intervenção estatal nos diversos setores sociais, dentre eles o educacional que também passa por uma crise⁵⁴, contribuindo para a idéia de minimização do Estado. Ressalta-se que, do ponto de vista dos neoliberais, a escola expandiu-se de forma acelerada na segunda metade do século XX e, face ao caráter limitado e ineficiente do

⁵⁴ Ver seção *O novo modelo de gestão escolar* – neste capítulo.

Estado no gerenciamento da política educacional, não apresentou as devidas garantias de uma distribuição eficiente dos serviços da educação.

Como forma de avaliar os sistemas de ensino, tanto no Brasil como em diversos países da América Latina, os organismos internacionais vêm concebendo programas, desde o início dos anos 80, que incluem avaliações dos sistemas de ensino e projetos de reforma. VIEIRA (1998: 31) aponta que estas ações suscitam discussão sobre a eficiência do Estado na condução da educação e sua capacidade de atender às demandas educativas. Como forma de sanar a crise de eficiência e de qualidade, a concepção neoliberal conduz as políticas com base em “receitas”⁵⁵ (GENTILLI s/d.: 130).

Tendo em vista que a educação vem sendo considerada um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos e motor principal para o desenvolvimento das sociedades, contribuindo para a capacidade produtiva, crescimento econômico e desenvolvimento social das sociedades capitalistas⁵⁶, os organismos multilaterais de financiamento apostando nesse potencial, orientam os países devedores na formulação de políticas e reformas do setor.

Analisando relatórios setoriais do Banco Mundial⁵⁷, TORRES (1999: 92) aponta que a participação social é buscada como um dos eixos principais nos acordos de cooperação técnica do Banco Mundial. Neles as reformas do setor educacional, adequadas à políticas de reajuste financeiro, têm o compartilhamento da responsabilidade da escola pública com famílias e comunidades como um dos itens recomendados.

Na avaliação da autora (p.92), a proposta de compartilhamento é favorável visando apenas o aspecto econômico, e está claramente exposta quando expressa que o custo e o sustento do aparato escolar deve ser compartilhado com as famílias e comunidades, indicando uma redefinição do papel tradicional do Estado no setor educacional.

⁵⁵ Ver análise de TORRES (2000:134) aos documentos do Banco Mundial em *Reflexões sobre a qualidade de ensino*, neste capítulo.

⁵⁶ TORRES (2000:125), baseando-se no documento do Banco Mundial *Prioridades e estratégias para educação: estudo setorial*, de 1995.

⁵⁷ Documento de política educativa produzido pelo Banco Mundial: *Prioridades e estratégias para a educação: estudo setorial* (Banco Mundial, 1995).

Tal participação, vista sobretudo como uma condição que facilita o desempenho da escola como instituição (mais do que como um fator de correção e como uma relação de mútuo benefício entre escola/família e escola/comunidade), refere-se a três âmbitos: (a) a contribuição econômica para a sustentação da infra-estrutura escolar; (b) os critérios de seleção da escola; e (c) um maior envolvimento na gestão escolar. A noção de "participação" (da família, da comunidade) na educação esta cada vez mais fortemente contaminada pelo aspecto econômico (Relatório do Banco Mundial - 1995, In TORRES, 1999: 92).

De acordo com PAIVA (1991), utilizar a educação como possibilidade de tornar os sistemas produtivos mais competitivos já constituía estratégia de expansão e desenvolvimento das sociedades capitalistas desde a revolução industrial. Atualmente, para elevar a qualidade da educação, o governo brasileiro vem investindo largamente em campanhas de chamamento da sociedade civil a assumir sua responsabilidade com a escola pública na forma de participação social sob o discurso da cidadania ativa.

Ao mesmo tempo em que estes órgãos outorgam à educação o papel de alavanca da competitividade das empresas e fonte de riqueza nacional capaz de garantir o desenvolvimento com base na equidade social, elaboram reformas e propostas educacionais com base em políticas estatais que operam na redução dos custos destinados ao setor.

Esta "contradição" é facilmente entendida se for analisada a proposta de privatização, que assume caráter central no pensamento neoliberal. Ela é apresentada como alternativa capaz de atender às necessidades básicas da população frente à crise da sociedade. Seguindo esta orientação – da transferência dos compromissos do Estado para a esfera privada e parcerias – a participação da sociedade civil na escola pública passou a ser um tema fortemente inscrito nas leis e políticas educacionais traçadas pelos órgãos governamentais, em estreita sintonia com as reformas impostas pelo Banco Mundial. Desta forma, assim como a educação é reconhecida como um caminho eficaz no combate à pobreza, a participação comunitária também é vista como parceira ideal para a solução dos problemas de baixa qualidade na educação oferecida atualmente pelas escolas públicas brasileiras.

Compartilhando o entendimento de que as proposições dos organismos de financiamento caminham na direção de depositar maior contribuição das famílias e

das comunidades nos custos da educação, a reflexão de alguns autores serão comentadas como forma de complementar as observações anteriores.

LAUGLO (1997: 12), tecendo críticas às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação, registra os argumentos utilizados quanto a participação da comunidade:

[...] uma vez que as necessidades são grandes e os recursos escassos, novas e privadas fontes de financiamento para a educação devem ser levantadas encorajando-se a provisão privada e famílias que se beneficiam da educação devem cobrir mais os custos dentre outras estratégias ... as instituições escolares devem se tornar mais autônomas e devem ser mais diretamente acompanhadas pelos usuários. Assim há recomendação de maior envolvimento das famílias no gerenciamento das escolas (LAUGLO, 1997: 12).

e apresenta sua análise quanto aos recursos reservados ao setor educacional:

A escassez de recursos para a educação não pode ser ignorada, embora ela pudesse ser mitigada um pouco se o governo redirecionasse para a educação os recursos destinados, por exemplo, a gastos militares (LAUGLO, 1997: 12).

Na sua análise (LAUGLO 1997: 11-24), as recomendações do Banco quanto à participação da comunidade sugerem *maior envolvimento das famílias no gerenciamento da escola* no sentido de maior e eficaz controle por parte dos usuários (pais e representantes da comunidade), sempre com cautela, ou seja, de forma regulada. As sugestões para maior envolvimento das famílias ocorre por exemplo, nos casos em que os professores têm frequência irregular ou no uso de recursos financeiros.

SOARES, L. (2000), mencionando que o retorno à família e aos órgãos da sociedade civil sem fins lucrativos como agentes do bem-estar social, sobretudo na educação e na saúde, implica a renúncia explícita do Estado em assumir sua responsabilidade na prestação de serviços, comenta:

A opção pelos mecanismos de auto-ajuda se dá mais pela ausência de impacto financeiro sobre o setor público do que pelos méritos organizativo-participativos da sociedade. O problema da utilização desses mecanismos se dá no seu caráter substitutivo dos serviços públicos e não na sua possível atuação complementar, sobretudo na democratização, fiscalização e controle desses serviços, que passam a ser precários e inexistentes (SOARES, L., 2000: 80).

A autora aponta que, na esfera social, experiências como o “Comunidade Solidária”, modalidade que vem se apresentando como eixo central das propostas financiadas por organismos internacionais, são estratégias de substituição às políticas sociais e se baseiam na retórica da solidariedade e da participação

comunitária. Em análise que faz sobre esses programas, SOARES, L. (1999) aponta que não foram capazes de atenuar os problemas sociais existentes.

A crítica que DRAIBE (s/d.: 100) faz a estes programas é *devido ao seu enfoque seletivo, dissociado de controles e garantias públicas e associado a práticas privatizantes*, além de apresentar uma noção de cidadania equivocada, na qual a sociedade civil é convocada a participar, a contribuir na realização de tarefas e solução de problemas comunitários, mas não nas instâncias decisórias. Sob este prisma, CORAGGIO (2000: 259) destaca que a comunidade é incentivada a ajudar a construir escolas ou a fazer as cantinas escolares com a mão-de-obra gratuita das mães, deixando transparecer os interesses majoritários do governo no campo da política educativa, que vêm exercendo uma democracia que se representa como um campo de exercício de forças.

TORRES (2000: 264), que vincula a noção de participação ao movimento popular, ou seja, às correntes progressistas, alerta que quando se lê “participação” num documento do Banco Mundial, é preciso ler basicamente *mão-de-obra, contribuição monetária das famílias e das comunidades*. Na opinião da autora, esta é uma noção de participação que projeta uma cultura política “despolitizada” na aparência.

TELLES (1998) entende essa inversão como uma versão politicamente construída da noção de espaço público e bem público para o domínio do comunitário:

Há aí um peculiar deslocamento do campo em que a noção do espaço público é definido. De uma noção política, politicamente construída, para uma versão comunitária apresentada como terreno da solidariedade, não a dos direitos sociais, a solidariedade da benemerência. E não por acaso onde antes o discurso de cidadania e dos direitos tinha algum lugar ou pertinência no cenário público, hoje ocupado pelo discurso humanitário da filantropia, uma filantropia renovada e modernizada ... o bem público passa a ser identificado como interesse coletivo de grupos sociais em que a noção do espaço público ganha uma versão de espaço comunitário e participação comunitária, numa operação semântica ganha uma noção moral de responsabilidade entendida como dever de solidariedade em relação aos menos possuídos, estrategicamente omitindo o Estado de sua responsabilidade pública transferindo suas responsabilidades para a comunidade. Caracterizado por novas formas de gestão "partilhada" das coisas públicas ou gestão filantrópica da pobreza (TELLES, 1998: 113)

COUTO (2000: 256) contribui complementando que há pouca transparência na divulgação de informações por parte do governo brasileiro nestas propostas.

No entanto, a falta de transparência do governo não escapa à clareza do pacote de reforma educativa proposta pelo Banco Mundial que, de acordo com GENTILLI (2000), é capaz de influenciar o desenho das reformas educacionais por meio de informações sistematizadas sobre os fatores determinantes do desempenho escolar e experiências na área da gestão escolar.

Da parte do governo, o discurso apresentado é:

Antes os governos queriam fazer tudo sozinhos. Pensavam que eram auto-suficientes. Acabavam arcando sozinhos com o ônus de tudo o que não dava certo. E no final faziam pouco porque os recursos eram insuficientes ou mal utilizados. Agora os governos vão compreendendo que são necessários mas não suficientes. A parceria é o segredo para alavancar novos recursos, aumentar a eficiência, melhorar a transparência das ações e o controle social. O ônus e o bônus tendem a ser compartilhados por todos

⁵⁸

De maneira geral, o esvaziamento do setor público e o conseqüente desmantelamento dos serviços sociais trazem à tona o discurso da ação voluntária, a importância da participação da sociedade civil nos espaços públicos, o reavivamento dos órgãos da sociedade civil sem fins lucrativos e a parceria com as várias esferas e diferentes níveis da sociedade. Estas formas vêm sendo indicadas como alternativas para a melhoria da escola pública. Este é o conceito de participação que os organismos de financiamento têm: uma participação com recursos humanos e financeiros da comunidade, pela qual as reformas das escolas são realizadas com o apoio da comunidade local e não com licitações de empreiteiras; e aulas de reforço são disponibilizadas por voluntários, e não pela contratação de um professor qualificado.

Na opinião de SOARES (2000: 37), a proposta de participação apresentada vem descaracterizada da rigidez dos movimentos sociais na área da educação e substituída por uma demanda mais flexível. Esta opinião é reforçada por JAMESON (1997: 18), que observa tal participação como operação de "reescritura" que "recataloga" e "transcodifica" coisas familiares em novos termos, que podem levar a perspectivas totalmente novas e diversas.

BARRETO (2000: 256) entende que a força destas propostas e sua capacidade de mobilização residem no fato de absorverem demandas

⁵⁸ Disponível em: www.comunidadesolidaria.org.br - acesso em 10.10.2001

progressistas. O autor aponta que muitas das teses de inspiração democrática progressista, pelas quais se luta há anos, estão presentes na concepção neoliberal, mas colocadas de uma outra maneira, dentro de um contexto diferente.

Pela análise dos teóricos citados é identificada uma nova acepção do conceito de participação social, que tem a sociedade civil como aliada e parceira do Estado na gestão da escola pública. A nova concepção de participação que transparece nos discursos governamentais caminha na contra-mão das demandas sociais democratizantes, que lutam por conquistar seu espaço social em meio à maré ideológica neoliberal.

Do ponto de vista de LAUGLO (1997), para o bem ou para o mal, o maior envolvimento da comunidade nos assuntos da escola pode trazer benefícios a partir da maior sensibilidade à opinião dos pais. De fato, verifica-se que há uma relação positiva no compartilhamento escola-comunidade, desde que vise a uma prática democrática e leve à formação de uma cidadania ampliada. No atual cenário da educação brasileira, entretanto, a proposta de participação na escola pública por meio de parcerias e voluntariado pode estar apoiando o corte no gasto social, a redução de despesas com infra-estrutura, a desativação dos programas sociais públicos e principalmente a crescente desvalorização do professor e do magistério público.

Concluído este primeiro capítulo, no próximo, serão feitas considerações a respeito do projeto Amigos da Escola e do decreto estadual 3429/98/SC, que constituem apresentações indispensáveis uma vez que são formas de participação tratadas neste estudo.

CAPÍTULO II

Suportes legais e institucionais

O Conselho Escolar e o Projeto Amigos da Escola podem ser considerados as expressões de participação comunitária mais atuantes nas escolas públicas nos últimos anos destacando-se por sua abrangência nacional. Apesar de estarem ancoradas em bases diferentes, alcançaram suas posições devido a modelos e imagens institucionais suficientemente robustos e fortemente amparados por leis e concepções que promovem e prestigiam a participação social.

No estado de Santa Catarina, a participação dos pais por meio do Conselho Deliberativo, estabelecido como órgão colaborativo escolar máximo, é garantida por legislação própria regulamentada pelo sistema de ensino estadual e amparada por leis maiores, no caso, a Lei 9394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a Constituição Federal. A participação da comunidade pelo Amigos da Escola, é promovida por projeto articulado em parceria entre empresa privada e órgãos governamentais, que tem sua incidência assegurada por ampla cobertura publicitária capaz de provocar grande impacto junto à sociedade civil. O conselho escolar foi instituído como forma necessária para assegurar a gestão democrática na escola pública, e o projeto Amigos da Escola, criado com o propósito de estimular, ampliar e fortalecer a participação da sociedade civil na escola pública.

Ambos, política e projeto de participação social, buscam promover, incentivar e fortalecer a presença da comunidade na escola. O primeiro visando a atingir o âmbito da comunidade escolar, e o outro o âmbito da sociedade civil.

A seguir, cada uma das formas de participação serão colocadas em destaque procurando apontar legislações e mecanismos institucionais que os amparam e dados que possibilitem apresentar um panorama amplo de seus propósitos e ações.

1. O projeto Amigos da Escola

O “Amigos da Escola” é um projeto de iniciativa privada, desenvolvido pela empresa de comunicação Rede Globo, com o apoio do Ministério da Educação, Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), e suporte técnico do Centro de Estudos e Pesquisa em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC). Tem por objetivo incentivar a participação da comunidade na escola por meio do trabalho voluntário de pessoas e grupos. Foi lançado em agosto de 1999 a partir do projeto “Brasil 500 Anos”, em conjunto com o Programa Comunidade Solidária⁵⁹.

Recuperando a ocasião de seu lançamento, tendo em vista as comemorações do 500º aniversário de descobrimento do Brasil no ano de 2000, o governo federal lançou no ano anterior o projeto Brasil 500 Anos para organizar e divulgar as festividades em curso. A educação foi então eleita como foco principal do projeto, entendida como *fator essencial para o desenvolvimento das pessoas e da nação*. A Rede Globo, poderosa empresa de comunicação do país, expressando seu apoio à educação, idealizou e lançou em parceria com o “Brasil 500 Anos” o projeto Amigos da Escola, oferecendo todo seu potencial de comunicação e mobilização a serviço deste projeto.

Idealizado com o duplo objetivo, de *comemorar os 500 anos do descobrimento e de contribuir para a construção de um país melhor*⁶⁰, as frentes de atuação do projeto consistem em estimular as escolas para sua abertura à comunidade; convocar a sociedade brasileira a participar de ações de voluntariado; ampliar parcerias entre a escola e os grupos organizados da comunidade; e aproximar a família e a comunidade da vida escolar. A grande

⁵⁹ O “Comunidade Solidária” é um programa do governo federal, criado em 1995. Promove e articula a participação da sociedade civil em iniciativas sociais mediante parcerias entre governo e organizações da sociedade civil, além de parcerias dentro do próprio governo entre as esferas federal, estadual e municipal. Trata-se de um novo modelo de atuação social baseado no princípio da parceria, que soma esforços dentro de um espírito de solidariedade do governo e da sociedade, gerando recursos humanos, técnicos e financeiros necessários para combater a pobreza e a exclusão social (www.comunidadesolidaria.com.br/org).

⁶⁰ Disponível em: www.brasil500.com.br e www.amigosdaescola.com.br – acesso em 10.8. 2001

meta do projeto é fortalecer a participação da comunidade visando contribuir para a melhoria da escola e a qualidade da educação pública.

As campanhas de mobilização apresentam três propósitos principais: mostrar a importância da participação comunitária; convocar a sociedade civil para o trabalho voluntário; e mostrar os exemplos gerados pelas ações dos "Amigos da Escola", criando referenciais para que sejam multiplicados.

Segundo divulgação da própria empresa, as 113 emissoras que compõem o sistema Rede Globo de Comunicação estão envolvidas diretamente na mobilização da população. Além da produção e veiculação dos anúncios publicitários, também vem privilegiando e destacando o tema da educação, reservando espaço significativo em todos os telejornais da empresa e de suas afiliadas. A divulgação do projeto vem ocorrendo mediante anúncios publicitários que cobrem desde os tradicionais meios de comunicação de massa até a internet⁶¹ e kit-adesão em forma de mala direta para escolas públicas em todo o país, convidando-as a aderirem ao projeto. Também, como estratégia de cooperação, o "Amigos da Escola" buscou endosso das secretarias de educação municipais e estaduais no sentido de incentivarem as escolas a se inscreverem no projeto.

O cadastramento das escolas pode ser feito pelo preenchimento de ficha de adesão na forma de carta-resposta, com porte pago pela emissora, devendo constar autorização do diretor e declaração da secretaria do órgão mantenedor, ou anexando documentos comprobatórios de que a unidade escolar pertence à rede pública. Ao efetuar o cadastramento, a escola recebe completo material de apoio para a implantação do projeto. O material consiste de um conjunto de manuais com informações e sugestões para a elaboração dos planos de ação para o trabalho voluntário e parcerias. Compreende sete fascículos com orientações sobre como organizar o trabalho voluntário dentro da escola e como interagir com a comunidade e formar parcerias. Como parte do serviço de divulgação, a escola tem seu nome anunciado como participante do projeto em diversos locais públicos

⁶¹ Pelo portal <http://redeglobo.globo.com/amigosdaescola>

e em página da internet, podendo a partir daí ser procurada por pessoas e instituições interessadas.

Como estratégia de ação, pelas normas do projeto, as escolas cadastradas devem trabalhar de forma autônoma na busca de voluntariado e parcerias, cada unidade escolar sendo responsável pela implementação do projeto no local. A fim de garantir a sustentabilidade do projeto, o “Amigos da Escola” têm como função desenvolver e fortalecer novas ações, bem como acompanhar ações permanentes envolvendo grupos de escolas, instituições, parceiros e voluntários.

O projeto propõe seis focos de atuação na ação do voluntário: *estímulo à leitura; reforço escolar; arte e esporte; gestão escolar; instalações e equipamentos; saúde e qualidade de vida*. Por essas ações⁶², o projeto pretende gerar ações pedagógicas complementares às atividades escolares cuja idéia central, segundo a diretora de projetos sociais da Rede Globo, em matéria divulgada pela revista *EDUCAÇÃO* (set., 2001) é *a escola buscar a participação da comunidade e a comunidade ajudar a escola*.

Como forma de atrair a contribuição da sociedade civil em benefício da escola pública, o projeto usa frases de efeito como “você pode”, “você deve”, “você que pode, dê/ajude a quem precisa”, “seja solidário, não precisa contribuir com dinheiro, contribua com uma ação comunitária”, entre outros apelos à cidadania e ao compromisso social.

Conforme estatísticas levantadas pelo próprio projeto, divulgadas em sua página na internet⁶³, desde o seu lançamento já cobriu mais de 60 mil escolas públicas de educação básica em todo o país; até dezembro/2001 já contava com quase 26 mil escolas participantes no território nacional. Por esta ocasião, o projeto já contava com a ação voluntária de aproximadamente 206 mil pessoas, resultando numa média de oito voluntários por estabelecimento.

De modo a introduzir ao leitor as características do estilo que dá forma ao projeto, relaciona-se a seguir algumas das orientações para ações voluntárias oferecidas pelo projeto⁶⁴ aos diferentes segmentos interessados (escola, famílias,

⁶² Fascículo disponível em anexo neste estudo

⁶³ Dados de janeiro/2001 – disponíveis em www.amigosdaescola.com.

⁶⁴ Disponível em <http://redeglobo.globo.com/amigosdaescola/perguntas/conteudo.htm> e

profissionais liberais, empresas, instituições de ensino superior, organizações e associações).

Orientação às escolas:

- Reunir a equipe e os colaboradores (Conselho Escolar, Grêmio Estudantil, APM) da escola para decidir sobre as prioridades e encaminhar os focos de atuação aos voluntários.
- Mapear as organizações existentes na comunidade que possam fazer parcerias com a escola
- Identificar lideranças entre alunos, pais e comunidade que tenham disponibilidade e entusiasmo para ampliar a busca por recursos materiais ou financeiros.

Orientações as famílias:

- Ajudar a escola a conservar o prédio, os móveis e os equipamentos da escola.
- Auxiliar alunos que apresentam problemas de saúde
- Organizar e desenvolver atividades culturais, artísticas e esportivas.
- Ajudar a montar bibliotecas
- Trazer alunos faltosos ou que desistiram de estudar de volta para a escola
- Orientar os alunos sobre cuidados com a saúde
- Apoiar os alunos nas atividades escolares
- Estimular os alunos para a leitura
- Participar de reuniões do conselho da escola e associação de pais e mestres

Orientações aos profissionais:

- Auxiliar na manutenção e conservação do mobiliário e espaço físico da escola prestando serviços como pedreiro, eletricista, encanador, marceneiro, entre outros.
- Assessorar a administração, a contabilidade e as finanças da escola.
- Assessorar a escola na compreensão das questões jurídicas.
- Reservar horário em consultório para atendimento aos alunos.
- Atender reforço escolar dentro ou fora da escola.
- Oferecer cursos e assessorias à equipe escolar.
- Promover palestras, cursos profissionalizantes bem como organizar seminários e oficinas para alunos e seus familiares.
- Desenvolver cursos de computação para alunos e funcionários da escola, orientando-os na utilização de programas de informática.

Orientações às empresas:

- Colocar à disposição da escola produtos, serviços, espaço físico e recursos humanos e materiais da empresa.
- Estabelecer convênio para que a escola possa utilizar áreas e equipamentos da empresa
- Assessorar a escola com conhecimentos específicos da empresa.
- Patrocinar equipes desportivas, grupos de teatro, excursões, festivais etc.
- Instituir prêmios para práticas pedagógicas, produções literárias, artísticas, científicas e desportivas.

Orientação às escolas particulares e instituições de ensino superior:

- Promover cursos, debates e palestras.
- Disponibilizar seus especialistas para assessorias.
- Auxiliar grupo de alunos na aprendizagem.
- Realizar pesquisas e estudos.
- Indicar estagiários para atividades na escola.
- Desenvolver projetos de integração escola particular x escola pública.
- Produzir materiais de apoio didático.
- Oferecer o uso de bibliotecas, auditórios e laboratórios da instituição para uso da escola.
- Reservar bolsas de estudo em cursos de formação e especialização.
- Estabelecer convênios para a formação inicial de professores.

Orientações a organizações e associações:

- Participar de reuniões da escola, colocando-se à disposição para ajudar a resolver seus problemas.
- Auxiliar a escola na identificação de causas que provocam a evasão escolar e propor alternativas para solucioná-las
- Articular ações para combater o analfabetismo, o trabalho infantil e a evasão escolar.
- Envolver rádios comunitárias na solução de problemas educacionais.
- Desenvolver, juntamente com as escolas, programas que visem a promover alunos defasados em série/idade e que apresentem dificuldade de aprendizagem.
- Atender os alunos encaminhados pela escola para reforço escolar, atividades culturais, esportivas etc.
- Oferecer espaços físicos para complementar atividades educativas.
- Promover encontros de formação integrada para educadores da escola e ONGs.
- Envolver o Conselho de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar na solução de problemas educacionais.
- Auxiliar as famílias no acompanhamento escolar e estimulá-las a participar mais efetivamente nas decisões da escola.
- Participar de campanhas de saúde e educação ambiental juntamente com a escola.

2. O Conselho Deliberativo Escolar

No estado de Santa Catarina, o debate sobre a urgência da participação comunitária na escola pública surge muito antes da aprovação do decreto 3.429/98, que institui a criação e o funcionamento do Conselho Deliberativo Escolar como órgão colegiado colaborativo nas escolas da rede estadual. No IV Simpósio Catarinense de Administração da Educação realizado no município de Criciúma/SC em setembro de 1992, o tema central destacou o debate sobre a *Gestão Compartilhada na Escola Pública*, incluindo questões sobre planejamento, execução e avaliação das atividades da escola em conjunto com pais e

representantes da comunidade, e formas de envolver e valorizar a comunidade no processo de gestão escolar visando a melhoria do ensino e a democratização da gestão.

No início do atual governo (1999-2002), o Plano Mais Santa Catarina indicava e estabelecia a Gestão Democrática da Escola Pública como uma metas para se atingir a *Construção da Escola de Sucesso*. O Plano, idealizado sobre sete projetos estratégicos e prioritários para o setor educacional, encontra-se inserido no Plano de Governo gestão 1999-2002. De acordo com o Plano (a ser apresentado mais detalhadamente no próximo tópico), o projeto "Gestão Democrática da Escola Pública" consiste na viabilização do processo de democratização da gestão escolar, com o objetivo de mobilizar e articular a sociedade catarinense para o processo de *Construção da Escola de Sucesso*⁶⁵, promovendo e assegurando a participação da comunidade nas escolas da rede pública. Concomitante ao decreto 3429/98, outras duas ações estratégicas foram delineadas para incidir diretamente nas escolas: o Programa de Autonomia e Gestão da Escola Pública Estadual (PAGEPE); e a Resolução 17/99 que estabelece a elaboração do Projeto Político Pedagógico nas escolas de rede pública, todos contemplando largamente a participação dos pais nos processos decisórios da escola. O PAGEPE foi criado em 1999 e envolve dois aspectos básicos: a construção da autonomia da escola e a melhoria da gestão escolar. Dentre seus objetivos está a operacionalização do Conselho Deliberativo Escolar. Como estratégia de condução dos trabalhos, a secretaria organizou um cronograma com diversas atividades ao longo da gestão 1999-2000, dentre elas a implantação, discussão e a elaboração de subsídios para o funcionamento do Conselho Deliberativo Escolar e a convocação de diversos representantes da sociedade civil para atuar em cooperação e participação das atividades de

⁶⁵ Outros seis outros projetos dizem respeito a escola como centro do processo educativo; implementação de política para profissionais da educação; alfabetização como condição do direito de cidadania; implementação das tecnologias de comunicação e informação na educação pública; redimensionamento do ensino médio e da educação profissional; implementação de um novo fazer pedagógico (fonte: Secretaria de Educação e do Desporto do Estado de Santa Catarina).

viabilização da democratização do ensino público e da autonomia das escolas, que o governo entende como expressões indissociáveis.

O decreto 3429/98 regulamenta e assegura a criação e o funcionamento do Conselho Deliberativo nos estabelecimentos de ensino básico da rede pública estadual, indicando-o como órgão colaborativo máximo. A garantia de seu funcionamento está prevista na lei complementar 170/98/SC, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação. Segundo institui o decreto, o Conselho Deliberativo Escolar (CDE) é um órgão colegiado, com caráter consultivo, normativo, deliberativo e avaliativo. Ao CDE é conferido o poder de emitir opinião, estabelecer normas, determinar e decidir sobre as questões escolares, e avaliar os processos administrativos e pedagógicos da escola.

De funcionamento obrigatório, o CDE deve ser formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, entendida esta como funcionários lotados e em exercício na escola, pais e alunos de forma paritária (50% de professores e servidores e 50% de pais e alunos), sendo o diretor membro nato do Conselho. Professores contratados em caráter temporário (ACTs) e agentes de serviços gerais contratados pela APP em exercício na unidade de ensino estão excluídos deste grupo.

Por seu caráter participativo, constitui um poderoso instrumento que contribui no processo de democratização da gestão escolar, devendo atuar nos setores pedagógico, administrativo e financeiro juntamente com a direção, como agente permanente na função de garantir a operacionalização das representatividades, no favorecimento da participação da comunidade e na interação comunidade x escola x comunidade.

Segundo orientações das DIRETRIZES PARA A ORGANIZAÇÃO DA PRÁTICA ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (2000: 27), o funcionamento do Conselho Deliberativo Escolar deve ter *um efeito pedagógico concreto e não discursos sobre a prática e a necessidade da democracia*. Estabelece que o órgão *abre espaço para as reivindicações dos alunos, professores, pais e comunidade, possibilitando que as famílias e os educadores atuem juntos na melhoria do atendimento escolar. Deve ser o*

balizador da ação coletiva na escola e não apenas uma instância de natureza administrativa, mas também uma instância de natureza pedagógica e política.

A seguir serão apresentados alguns amparos legais e institucionais nas esferas estadual e federal que precedem o decreto 3429/98 e dão sustentação legal à participação da comunidade na escola pública.

Suportes legais

Alguns amparos na esfera federal podem ser citados, como o Plano Decenal de Educação para Todos (PDE); a Constituição Federal; a Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996); e o Plano Nacional de Educação (PNE). Na estadual, a Resolução 17/99 (que estabelece diretrizes para a elaboração do Projeto Político-Pedagógico); a Lei Complementar 170 /98 (que dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação); o Plano de Ação Mais Santa Catarina, estes já anteriormente apresentados.

O Plano Decenal de Educação para Todos, elaborado em 1993, foi concebido para ser um instrumento que indica as diretrizes da política educacional no país, especialmente na luta pela recuperação da educação básica. Partiu de um compromisso assumido na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien/Tailândia, em 1990, quando países participantes assumiram, cada um deles, o compromisso na elaboração de seu próprio plano decenal para a educação.

Por esse instrumento, verifica-se que a meta da valorização da educação e o fortalecimento institucional das escolas tem na parceria entre as responsabilidades constitucionais das esferas e órgãos públicos e o apoio e participação das famílias e comunidade próxima às escolas uma expectativa para se atingir a universalização do ensino fundamental e alcançar um ensino público de qualidade. Buscando fortalecer uma gestão democrática na escola pública, o Plano Decenal traça diretrizes para a constituição de órgãos colegiados de pais e membros da comunidade escolar para que participem ativamente na definição dos objetivos da escola. Enquanto linhas de ação estratégica na mobilização da

sociedade para participar da escola pública, o Plano Decenal prevê o suporte em peso dos meios de comunicação na difusão desse propósito.

Também, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (lei 9394) sancionada em 1996, reconhece, dá garantias e evoca a participação da comunidade como forma de assegurar a gestão democrática na escola pública e estabelece a obrigatoriedade de criação e funcionamento dos Conselhos Escolares em todas as unidades de ensino público no país. Em seu art. 12, item 6, encontra-se expressa a incumbência dos estabelecimentos de ensino de *articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola*. No art. 13, item 6, esta responsabilidade também é delegada aos docentes, que devem colaborar juntamente com as escolas. O art. 14, item 2, referente à gestão democrática, rege que os sistemas de ensino deverão definir suas normas contando com a *participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes*. A lei destaca também, no âmbito pedagógico, em seu art. 36, item 3, que a escolha de uma língua estrangeira como disciplina obrigatória será incluída segundo a escolha da *comunidade escolar*.

Anterior à Lei 9.394, a Constituição Federal de 1988 declara que *a educação ... será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade* (art. 205), abrindo espaço para a contribuição social na esfera pública, e que *a gestão democrática será um dos princípios em que está baseado o ensino público no país* (art. 206, item VI). A gestão democrática na escola pública encontra-se contemplada na carta magna do país como um dos princípios que regem a base do ensino público (item VI do art 206). Registra-se que, nela a presença da comunidade no meio escolar é indicada como *colaboração social* associada diretamente aos direitos e *deveres* da sociedade.

Estes dois instrumentos de âmbito nacional – LDB e Constituição Federal – dão garantias e redefinem os papéis da escola pública e de seus agentes na promoção da participação da comunidade na gestão escolar. Fundamentado em tais instrumentos, SAVIANI (1999, p.200) apresenta uma reflexão sobre o aspecto

neoliberal da LDB, chamando-o de uma *LDB minimalista*⁶⁶, compatível com o *Estado mínimo* para o qual caminha o país.

SAVIANI (p. 199), referindo-se ao texto final da nova LDB, manifesta-se: ... *vamos constatar que se trata de um documento legal que está em sintonia com a orientação política dominante hoje em dia e que vem sendo adotada pelo governo atual em termos gerais e especificamente no campo educacional. O ministério da Educação, em lugar de formular para a área uma política global, enunciando claramente as suas diretrizes assim como as formas de sua implementação e buscando inscrevê-las no texto do projeto da LDB que estava em discussão no Congresso Nacional, preferiu esvaziar aquele projeto optando por um texto inócuo e genérico ...*

SAVIANI afirma que um ponto comum em todas as iniciativas de política educacional é *o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos buscando senão transferi-los, ao menos dividi-los com a iniciativa privada e as organizações não-governamentais*. E define a expressão "parceria" como *palavra da moda*. Dando seqüência a sua reflexão, o autor denuncia a falta "estratégica" de uma política educacional consistente no país como forma de *se safar das pressões sociais e de quebrar eventuais resistências*, optando por reformas pontuais.

Na avaliação de SAVIANI (1999: 200-201), as ações do MEC revelam esta mesma concepção. Algumas frases demonstram com clareza o mascaramento dos reais objetivos e marcam a ideologia neoliberal impressa nas políticas traçadas pelo governo federal:

Os professores precisam se atualizar ... você pode patrocinar a realização de palestras, seminários e cursos de atualização nas escolas, doar livros e assinaturas de jornais e revistas para uso dos professores, o trabalho didático utiliza diferentes materiais ... você pode: doar máquinas de escrever, videocassetes, projetores, televisores, computadores e impressoras, doar equipamentos de esporte, promover a criação de bibliotecas, ludotecas e videotecas, ajudar as crianças com dificuldade, ministrando aulas de reforço, auxílio administrativo à escola, sugerindo que a educação ao invés de responsabilidade pública seja considerada assunto de participação comunitária ou voluntariado.

Outro detalhe para o qual SAVIANI chama a atenção se refere à inversão operada no enunciado do art. 205 do texto constitucional, que define a educação

⁶⁶ Expressão que SAVIANI (1997:199) toma emprestado de Luiz Antonio Cunha referindo-se ao

como *dever do Estado e da família* ao passo que na LDB consta *dever da família e do Estado*. A reflexão do autor segue no sentido de que se a ordem dos fatores não altera o produto, então por que invertê-los ao invés de transcrevê-los *pura e simplesmente*? SAVIANI resgata que um dos mentores do pensamento neoliberal, Milton Friedman, defende a *precedência da família sobre o Estado em matéria de educação*.

Assim, o que o autor constata, é que a emergência do governo em depositar a solução das questões educacionais na participação da comunidade na escola pública, sobressaltando valores como a *solidariedade*, o *dever* e o *exercício da cidadania*, parece ter como endereço a retirada estratégica do Estado do setor educacional, visando ao estabelecimento de um "Estado mínimo" nos diversos setores sociais.

Ainda, na esfera federal, inscrições que garantem a participação da comunidade na escola pública e a democratização da gestão escolar incluem o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano Decenal de Educação para Todos (PDE). De acordo com o PNE, que estabelece diretrizes e metas para a educação brasileira, aprovado pela Lei Federal 10172 de janeiro de 2001, no capítulo I, item 2, a democratização da gestão do ensino público é indicada como um dos seus objetivos e prioridades. A participação dos pais e comunidade *em conselhos escolares ou equivalentes* é um item que se encontra reforçado nos capítulos seguintes.

No capítulo II, item 2, que se refere ao Ensino Fundamental, em um dos tópicos indicado como objetivos e metas lê-se: *Promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de conselhos escolares ou órgão equivalente* (subitem 9). No item 3 do mesmo capítulo, referindo-se ao Ensino Médio, tal como feito para o Ensino Fundamental, destacam-se claros objetivos de delegar a responsabilidade pela manutenção e funcionamento da escola à comunidade. Verifica-se como objetivos e metas: *criar mecanismos, como conselhos e equivalentes, para incentivar a participação da*

texto do segundo projeto da LDB apresentado pelo senador Darcy Ribeiro.

comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas (subitem 13).

No mesmo documento, no capítulo V, que trata sobre o Financiamento e Gestão, pode ser verificado que uma das funções do Conselho Escolar se refere ao gerenciamento das verbas destinadas às escolas. No último parágrafo do item Diagnóstico, verifica-se uma das razões de o governo federal induzir a formação dos Conselhos Escolares e das Associações de Pais e Mestres atrelados ao fator financeiro:

O governo federal vem atuando de maneira a descentralizar recursos, direcionando-os diretamente às escolas, de modo a fortalecer sua autonomia. Neste processo foi induzida a formação dos Conselhos Escolares bem como das Associações de Pais e Mestres.

Por estas garantias legais, a esfera federal cumpre a sua função de garantir a participação da comunidade na escola pública. Garantias que podem ser comprovadas segundo as estatísticas do próprio Plano Nacional de Educação, apontando que o número de Conselhos Escolares aumentou de 11.643 em 1995, para 54.591 em 1998 (cap. V, item Diagnóstico).

Na esfera estadual, a Resolução 17/99, que estabelece diretrizes para a elaboração do Projeto Político-Pedagógico, a Lei Complementar 170 /98, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação, o Plano de Ação Mais Santa Catarina, que idealiza projetos prioritários para a educação na gestão 1999-2002; as Diretrizes para a organização da prática escolar na educação básica do Estado de Santa Catarina, mostram-se em plena consonância com a legislação superior.

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina instituiu a Resolução n. 17/99 que estabelece diretrizes para a elaboração do projeto político pedagógico. A Resolução propõe articulação da organização escolar com *as organizações da sociedade civil: associação de pais e professores, grêmio estudantil, ... associações comunitárias e organizações empresariais* (Organização Escolar, cap. II, art. 5, item V). O cap. III – da Organização do Ensino – no art 6, itens II, III e V, prevê que a organização do processo de ensino-aprendizagem de cada unidade escolar deverá explicitar *normas de organização e convivência da comunidade escolar ... e ... a função social e pública de cada integrante da*

comunidade escolar: ... alunos, pais, professores e especialistas, direção da escola, secretaria da escola, pessoal de apoio, APP, grêmio estudantil e outros.

Assim organizado, os usuários da escola (alunos e pais) encontram-se incluídos nas normas do sistema público de ensino catarinense. Da mesma forma, na condição de integrantes da comunidade escolar, alunos e pais têm seus direitos garantidos na formação do Conselho de Classe e do Conselho Deliberativo, enquanto instâncias de decisões coletivas, sociais e públicas⁶⁷.

Na Lei Complementar 170/98/SC, que dispõe sobre o sistema Estadual de Educação, uma das diretrizes a que obedecem os Princípios e Fins da Educação Escolar (título II) é a *promoção da interação escola, comunidade e movimentos sociais* (art. 3º, item 9). No art. 15 do cap. III pode-se verificar as atribuições das instituições de educação que, dentre outras, deve *articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola* (item IV) e *informar os pais e responsáveis sobre ... a execução de seu projeto político pedagógico* (item VII). No título IV, uma das atribuições dos profissionais da educação é sua *colaboração nas atividades de articulação da escola com famílias e a comunidade*.

A gestão democrática da educação pública é entendida pela Secretaria da Educação do Estado de Santa Catarina, através da lei 170/98/SC, como *ação coletiva e prática político-filosófica que deverá nortear todas as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais* (art. 18) de todas as entidades e organismos integrantes do sistema estadual. Um dos instrumentos para assegurar a gestão democrática no âmbito escolar, descrito no art. 19, itens II e III, é a *adoção de mecanismos que garantam precisão, segurança e confiabilidade nos procedimentos de seus registros-atos relativos à vida escolar, nos aspectos pedagógico, administrativo, contábil e financeiro, bem como o acesso a estes registros*. Tais mecanismos devem permitir *a eficácia da participação da comunidade escolar e extra-escolar diretamente interessada no funcionamento da instituição*.

Reforçando outros documentos, o Conselho Deliberativo Escolar é proposto

⁶⁷ Diretrizes da Organização da Prática Escolar na Educação Básica/SC (2000)

na lei complementar como instrumento assegurador da gestão democrática na escola pública. Entre as atribuições designadas ao Conselho encontram-se a fiscalização e a deliberação sobre a aplicação dos recursos financeiros repassados à escola, a participação na elaboração do projeto político pedagógico e do calendário escolar, incluindo suas possíveis alterações.

A gestão democrática, constitui uma das sete estratégias e prioridades na Construção da Escola de Sucesso no estado de Santa Catarina, implementada na gestão 1999/2002. O teor do projeto, é conclamar a comunidade a participar e a se envolver no planejamento e na execução das ações escolares. O projeto, que integra o Plano de Ação Mais Santa Catarina, estabeleceu inicialmente como meta a realização de um Fórum Estadual de Educação, em 1999. Esse fórum coordenou o processo de construção de um Plano Estadual de Educação, organizado por uma comissão composta por órgãos estaduais e municipais representando o poder público, e por entidades estudantis, sindicatos do setor educacional, instituições de ensino superior entre outras entidades comprometidas com a educação, representando a sociedade civil catarinense.

Na construção deste processo, o projeto de gestão democrática é considerado um dos pontos-chave na construção da escola de sucesso, prevendo um processo administrativo-pedagógico participativo em conjunto com a comunidade. Nas decisões de cunho pedagógico, o documento (Plano de Ação Mais Santa Catarina) sugere *que ... a escola deve abrir suas portas e atrair para seu interior, não apenas pais e alunos, mas também outros segmentos da sociedade, incluindo-os na elaboração de seu projeto político-pedagógico e no seu planejamento de ensino.*

Segundo consta no Plano, duas perspectivas norteiam os fundamentos do modelo educacional catarinense: a *liberdade*, que se assenta sobre duas bases: a liberdade na participação da pessoa em todas as esferas de decisão, e a liberdade enquanto constitutiva da solidariedade das pessoas; a segunda perspectiva é a do *desenvolvimento*, compreendido como crescimento econômico, conseqüência do crescimento global e pessoal.

As diretrizes para a organização da prática escolar na educação básica do estado de Santa Catarina (2000) orientam as unidades escolares para a elaboração das normas de gestão e convivência com a comunidade, devendo constar no projeto político pedagógico das unidades escolares, cuja finalidade é aprimorar e articular a interação qualitativa entre os diferentes atores que integram o contexto escolar. As normas deverão ser elaboradas *com pais, alunos, funcionários e professores mediante participação representativa* e deverão estar em consonância com as disposições legais do sistema estadual de educação.

Conforme apresentam-se as leis, diversos são os instrumentos que garantem a PCEP, muitas em vigor, especialmente na última década. Somados a estes, outros programas oficiais, dos quais alguns serão comentados ao longo deste estudo, compõem o quadro emergente de valorização e inclusão dos usuários e comunidade na gestão da escola pública. O reconhecimento do direito de participar na esfera educacional pública está associado a uma nova fase de democracia no país, conquistada pós-regime militar, e às propostas de concepção neoliberal, apontadas na reflexão de SAVIANI e outros teóricos. Estas perspectivas abrem um amplo leque de possibilidades nas formas de participação.

CAPÍTULO III

Buscando na experiência individual e coletiva subsídios para considerações sobre a prática da participação nas escolas

A primeira sessão visa fornecer ao leitor dados sobre as condições em que se realizou o estudo piloto que buscou, em conversas com sujeitos envolvidos com os processos participativos investigados, dados que enriquecessem considerações feitas pela pesquisadora. A seguir procura-se recuperar dados sobre as duas formas de participação enfocadas no estudo reportando-os na forma de quadro comparativo. Oportunamente apresenta-se uma terceira forma. Primeiro por ter se evidenciado como outra forma de participação bastante difundida na região onde o estudo piloto foi realizado, e segundo porque, esta forma de participação se classifica como modelo voluntariado. Na terceira sessão são apresentados passos que nortearam a construção das categorias que serviram para sistematizar as considerações ou os achados da pesquisadora no confronto entre aspectos ideais, institucionais e possíveis dos modelos participativos pesquisados bem como introduzi-las. Para facilitar a localização do leitor recuperar-se-ão algumas questões que nortearam este estudo, algumas propostas inicialmente e outras que se formularam ao longo da pesquisa. Na quarta e última sessão constam as categorias e as considerações que as sustentam.

1. O estudo piloto

Como forma de colher subsídios sobre a prática da participação nas escolas optou-se pela realização de um estudo piloto. Por meio de conversas com sujeitos que participam direta e/ou indiretamente das práticas participativas investigadas; de experiências compartilhadas com colegas que atuam na rede estadual de ensino; de experiências vivenciadas pela própria pesquisadora,

levantou-se dados que viessem a enriquecer e revelar como a participação dos pais e da comunidade vem se processando nas escolas.

O estudo é considerado piloto por servir de campo de experimentação para fornecer um valor objetivo que fundamente as formas de participação enfocadas neste estudo. Isso porque aspectos apresentados nos pressupostos teóricos (capítulo I) indicaram ideais da participação social no setor educacional público; no capítulo II foram apontados suportes legais e institucionais criados em decorrência da emergente necessidade de participação da comunidade na escola, nos quais foram estabelecidos regras e normas que delineiam a ação dos processos participativos e a conduta dos sujeitos partícipes.

As falas dos sujeitos foram registradas na forma de transcrição direta, as quais serviram não apenas para revelar expressões decorrentes dos modelos participativos enfocados, mas também, no sentido de enriquecer achados da pesquisadora e contribuir para suas considerações na apresentação das categorias articulando-as a aspectos levantados no capítulo I e II.

As conversas referem-se às práticas ocorridas no período de 1999 a 2001. Isso porque a aprovação do Decreto 3.429, que estabelece a criação e o funcionamento do Conselho Deliberativo Escolar no estado de Santa Catarina, data de dezembro de 1998. Seu processo de implantação iniciou-se em outubro de 1999, determinado por agenda da secretaria da educação. O mesmo período foi considerado na participação por meio do projeto Amigos da Escola, tendo em vista seu lançamento nacional em agosto de 1999.

No quadro III.1 são listados os sujeitos que tiveram parte na interlocução com a pesquisadora e em seguida apresentar-se-á informações sobre o papel que exercem nos processos participativos. Essa apresentação tem seu valor na medida que não fazê-lo incorreria o risco de confundir suas falas com dados de segunda categoria, diminuindo o seu valor e a experiência que cada sujeito partícipe traz consigo. Isso desvalorizaria, ou deixaria de lado, a prática, o real, que aponta um outro jeito do fazer de propostas participativas. E é exatamente na prática que se põem em obra as teses, os princípios das propostas participativas.

Quanto à localidade a que pertencem os entrevistados, é a mesma da região onde a pesquisadora atua na condição de administradora escolar.

Dando especial atenção aos novos incluídos no processo participativo escolar – pais-conselheiros e voluntários⁶⁸ – reserva-se aqui um breve espaço para saber quem são e o que fazem. Isso porque, conhecê-los, ainda que superficialmente, permite notar que há, por parte desses protagonistas, vontade e desejo em participar, independentemente de gênero, idade, instrução ou ocupação. O tempo disponível demonstrou ser condicionante essencial, portanto, consta da discussão que se fará ao longo deste capítulo.

Quadro III.1 - Sujeitos cujos discursos foram considerados neste estudo.

1 agente regional de ensino da secretaria de educação do estado de Santa Catarina (interl. 1)
1 diretor de escola (interl. 2)
3 especialistas educacionais na função de administradores escolares (interl. 3, 4 e 5)
2 professores de ensino fundamental, um de séries iniciais e um de 5a. à 8a. séries. (interl. 6 e 7)
3 representantes do segmento dos pais (um pai e duas mães) no conselho deliberativo escolar (interl. 8, 9 e 10)
6 voluntários do projeto Amigos da Escola, três voluntários e três voluntárias (interl. 11, 12, 13, 14, 15 e 16)
3 representantes do sindicato regional dos trabalhadores em educação (interl. 17, 18 e 19).

Do segmento dos pais, membros de conselhos de escola, tem-se um pai, 51 anos, vigia noturno, grau de escolaridade primário; uma mãe, 36 anos, balconista de loja, grau de escolaridade médio; outra mãe, 44 anos, dona de casa, grau de escolaridade ginasial. Nos voluntários incluem-se: um senhor de 52 anos, jardineiro, grau de escolaridade primário; uma senhora de 24 anos, empregada doméstica, grau de escolaridade ginasial; uma senhorita de 29 anos, agente da

⁶⁸ Por essa identificação generalizada deve-se entender pais, mães ou responsáveis pelos alunos regularmente matriculados que atuam na condição de conselheiros(as) e voluntários e voluntárias inscritos no projeto Amigos da Escola.

polícia civil, formação superior; um rapaz de 17 anos, desempregado, formado no magistério em nível normal; um senhor de 50 anos, autônomo no ramo de consertos gerais, semi-analfabeto; uma professora de séries iniciais, com nível de formação superior.

As atividades voluntárias a que se propõem são, respectivamente, manutenção de horta e jardim e consertos gerais; serviço de limpeza e merenda; aulas de língua inglesa; treinamento de futebol; vigilância escolar; reforço escolar.

Apesar de condições sócio-econômicas e culturais diferentes, a disposição em participar está igualmente presente em todos eles. Outro aspecto interessante refere-se ao fato de todos residirem próximos às escolas em que exercem atividades voluntárias, ou seja, de pertencerem à mesma comunidade e de terem história de relação pessoal com elas. Tais fatos revelam a existência do valor do sentimento. O sentimento, combinado com o desejo de concretizar uma proposta de participação social que se proclama inovadora, cidadã e solidária, se afina com o que ALMEIDA (2001) afirma: na relação entre consumidor (telespectador) e produto (imagem) há uma cumplicidade. Uma cumplicidade que levou os voluntários, na condição de telespectador dos anúncios publicitários do projeto Amigos da Escola, a aderirem a causa, não somente porque se sentiam atraídos pela imagem, mas também por que havia neles um desejo íntimo de realizá-la.

Um denominador incomum, que marca a participação por meio do projeto Amigos da Escola e do colegiado, é o que se pode definir como ações individuais e isoladas em detrimento de convocação coletiva em prol de ações com objetivos comuns.

2. Aspectos principais das formas de participação

A apresentação em forma comparativa dos aspectos que mais se destacam das formas de participação da comunidade na escola pública enfocadas neste estudo (quadro III.2) visa, além da sua descrição, destacar diferenças e

similitudes, possibilitando aproximar ou distanciar os dois contextos. Antes, far-se-á um breve comentário de dois deles.

Quadro (III.2) comparativo contendo aspectos principais das formas de participação focadas: CDE e PAE.

Participação dos pais na escola pública por meio do CDE Segundo o decreto 3.429/98/SC	Participação da comunidade na escola pública por meio do projeto Amigos da Escola (PAE)
<p><i>Exercido por trabalho não-remunerado</i></p> <p>Participação originada de processo convocatório</p> <p><i>Processo participativo de criação e funcionamento obrigatório e constituído por processo eleitoral</i></p> <p>Promove a participação dos pais na gestão escolar com base legal</p> <p><i>Normatiza e estabelece a obrigatoriedade da participação dos pais na gestão dos setores pedagógico, administrativo e financeiro da escola propondo, discutindo, analisando, criando normas, acompanhando, assessorando, contribuindo, executando e deliberando as ações escolares</i></p> <p>Objetiva incidir na melhoria da qualidade de ensino garantindo a participação dos pais na elaboração do projeto político-pedagógico</p> <p><i>Promove o engajamento de todos os segmentos escolares (professores, funcionários, pais e alunos) na gestão da escola</i></p> <p>Acompanha o desempenho da escola com destaque especial no cumprimento das disposições legais, na fiscalização do uso de material e de recursos financeiros e incide na avaliação institucional</p> <p><i>O perfil de conselheiro é indicado como: comprometido, ético, participativo, organizado, criativo, solidário, ousado, disponível, conciliador, imparcial e que saiba trabalhar em grupo</i></p> <p>Tem reconhecimento legal das esferas federal (lei 9.394/96) e estadual (lei complementar 170/98/SC e decreto 3.429/98/SC)</p>	<p><i>Exercido por trabalho não-remunerado</i></p> <p>Participação originada de proposta voluntária</p> <p><i>Processo participativo constituído por adesão espontânea do diretor e articulado da livre negociação entre escola e voluntário</i></p> <p>Promove a participação da comunidade por apelo de responsabilidade social</p> <p><i>Regulamentos da participação e atuação dos pais e da comunidade são estabelecidos pelo livre arbítrio do diretor contudo o PAE incentiva a participação em reuniões do conselho, da APP, do caixa escolar propondo contribuições voluntárias na forma de recursos humanos, materiais e financeiros</i></p> <p>Propõe a melhoria da qualidade de ensino por meio de ações voluntárias que auxiliem a escola a cumprir sua função social e educativa</p> <p><i>Promove o engajamento de indivíduos e empresas para doar tempo e serviço em áreas de maior deficiência na escola</i></p> <p>Propõe atuação voluntária com base em seis focos de ação: gestão escolar, instalação e equipamentos, reforço escolar, estímulo à leitura, ação de valorização às artes e esportes, ações destinadas à saúde e qualidade de vida</p> <p><i>Todos podem ser voluntários porque todos tem algo a contribuir, basta se decidir, demonstrar criatividade e solidariedade</i></p> <p>Conta com apoio de órgãos governamentais e tem reconhecimento internacional como fenômeno global constatado pela escolha do ano de 2001 como Ano Internacional do Voluntariado pelas Nações Unidas.</p>

Fonte: documento norteador do CDE/ Secretaria da Educação/SC

Fonte: <http://redeglobo.com/amigosdaescola/projeto.htm>

Apontando similitudes mais evidentes entre essas formas de participação, poder-se-ia dizer que ambas podem ser consideradas voluntárias, uma vez que suas ações resultam de atividades não-remuneradas, porém, há um fato que as divergem nesse sentido. De uma tratar de processo participativo de cunho obrigatório nas escolas (conselho escolar) e outra assumida por adesão espontânea (Amigos da Escola). Outro aspecto, que se aproxima pela similitude, diz respeito ao espírito de interação e sentimento de cidadania que envolvem tais participações, conferindo à população (beneficiários e usuários da escola pública) o direito de participar.

Uma terceira forma de participação constatada, que surge da conversa com um dos interlocutores, foi a ação voluntária face ao benefício recebido por meio do Artigo 170 da Constituição Estadual, de acordo com a Lei Complementar n. 180 de 16.7.99. O benefício, previsto pela Lei Federal no. 9.608 de 18.2.98, concede bolsas de estudos aos alunos de ensino superior das instituições privadas. A obtenção do benefício do art. 170, ou sua renovação, está condicionada à prestação de serviço voluntário, de cunho obrigatório, cujo número de horas a ser pago está atrelado ao percentual do benefício adquirido, calculado na proporção de 30h/mês para 60% de bolsa, 20h/mês para 40% e 10h/mês para 15%.

As atividades voluntárias devem ser prestadas em instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos, não podendo ser considerado trabalho decorrente de estágio ou vínculo empregatício. A quantidade de horas prestadas ao serviço voluntário não garante ao aluno a obtenção ou renovação de bolsas, porém serve de critério para o desempate na concessão de novas bolsas. Como forma de comprovar a realização de atividade voluntária, bem como de estabelecer o vínculo voluntário com as instituições cadastradas no Programa de Serviço Voluntário (PSV) da instituição de ensino superior à qual o acadêmico está vinculado, um termo de adesão deverá ser preenchido. Como fonte comprobatória do período de tempo prestado a instituição beneficiada deve emitir, em favor do voluntário, declaração contendo informações sobre tipo de atividade exercida e número de horas doadas ao final do serviço voluntário.

Nota de divulgação promocional do estado de Santa Catarina, em maio/2002⁶⁹, no primeiro semestre do corrente ano, anuncia que 17.500 alunos foram beneficiados, representando o mesmo número em ofertas voluntárias cobrindo carências de diversas instituições sociais no estado, dentre elas, do setor educacional.

Sugestões para o trabalho voluntário estão à disposição dos acadêmicos e podem ser encontradas no setor de Programa de Serviço Voluntário das instituições privadas de ensino superior. Nelas, indicações diretas da direção das escolas apresentam lista de atividades desejadas em setores cujos recursos humanos são escassos. Entre elas citam-se:

- auxiliar em atividades administrativas e pedagógicas indicadas pelo diretor;
- auxiliar na secretaria da escola como telefonista, em trabalhos de digitação, manuseio de mimeógrafo e em serviços gerais;
- ajudar na manutenção e expansão das bibliotecas;
- atuar na biblioteca auxiliando na organização e no controle de livros;
- contar histórias como motivação para leitura e estímulo ao hábito de ler;
- dirigir os horários de recreio;
- cuidar da disciplina fora da sala de aula;
- atuar como orientador de atividades desenvolvidas pelos alunos;
- atender alunos na ausência do professor;
- orientar atividades realizadas pelos alunos;
- auxiliar os professores na confecção do material didático-pedagógico;
- executar projetos pedagógicos em desenvolvimento junto à equipe pedagógica;
- oferecer aulas de reforço escolar;
- ministrar aulas de informática;
- atuar na organização de mutirões de reforma e melhoria das escolas;
- atuar na promoção de eventos como rifas, gincanas, leilões e bingos, que gerem recursos para a melhoria das escolas em parceria com as APPs e Conselhos Escolares;

⁶⁹ Diário Catarinense, *Educação Catarinense. Os bons exemplos*, 12.5.2002, p. 15

- atuar na organização de atividades extracurriculares como oficinas de artesanato, iniciação à informática, culinária, corte e costura, jardinagem, horticultura e outros;
- atuar na organização de atividades esportivas, culturais e recreativas;
- oferecer aulas de alfabetização para jovens e adultos e para pessoas portadoras de necessidades especiais;
- atuar no acompanhamento psico-social de alunos e famílias;
- atuar na supervisão e orientação pedagógica.

Pela ficha cadastral das escolas pode-se também constatar o perfil de voluntário desejado pelas unidades escolares, entre eles:

- ter capacidade de ministrar aulas;
- ter capacidade de desenvolver atividades administrativas e pedagógicas;
- apresentar conhecimento gerais nas diversas áreas;
- ser responsável e assíduo, cumprindo horários combinados e executando as atividades com bom desempenho;
- ser dinâmico, confiável, interessado, amigo, criativo e organizado;
- apresentar bom relacionamento e gosto em trabalhar com crianças e em grupo;
- apresentar boa aceitação em receber orientações.

Há ainda outros setores de atuação para que dos acadêmicos cumpram a obrigatoriedade do serviço voluntário para fazerem jus ao benefício do artigo 170: segurança pública e cidadania; meio ambiente; assistência social e defesa de direitos; saúde; atividades de apoio técnico-administrativo em ONGs ou instituições sociais; programas de apoio ao empreendedorismo, à cultura, ao esporte e ao lazer ligados a instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos.

Embora esta forma de atuação participativa não seja tratada com o mesmo enfoque que as outras duas, e nem exista a pretensão de fazê-lo, a sua apresentação visa a contribuir para a melhor compreensão dos rumos que a participação da sociedade civil na escola pública vêm tomando.

Analisando comparativamente com a proposta de participação por meio do projeto Amigos da Escola, percebe-se que se afinam. Ambos tem como base o modelo voluntariado, e da mesma forma, suas propostas operam apenas no

sentido de *fazer parte* passivamente da produção escolar, em detrimento de uma participação mais alargada de *tomar parte* na produção e na gestão⁷⁰. Entretanto, uma diferença que os afasta, reside no fato de que no caso do artigo 170 (como é conhecido dentre os acadêmicos), há obrigatoriedade.

Esta forma de trabalho voluntário realizado por acadêmicos de instituições privadas de nível superior, como condição para a obtenção de bolsa de estudos, contribui para elevar as estatísticas que medem a ação voluntária no Brasil. O crescimento desses números reforçam na sociedade civil o sentimento de filantropia e humanitarismo, tão largamente incentivado pelo modelo empresarial.

3. Recuperando passos que nortearam a construção das categorias

Para o tratamento do conjunto de dados que abarcaram esse estudo, melhor dizendo, como forma de dar um contorno que abrangesse a dimensão do teórico, do institucional e legal e do que está no terreno do possível das propostas participativas investigadas aglutinando-as, adotou-se a exposição dos achados da pesquisadora em categorias. Isso porque, entende-se que essas, as dimensões indicadas, devem ser pensadas juntas, pois uma depende da outra, não há como dissociá-las, a partir do momento em que as parte (o teórico, o institucional e a prática) são elementos constitutivos entre si no processo de uma ação e de um fazer participativo que não seja especulativo.

Do conjunto de impressões e percepções da pesquisadora foram definidas categorias, cada qual com suas sessões que englobam considerações a respeito das questões que se propôs discutir. Essas foram sendo desenvolvidas de forma a que o meio escolar e sua comunidade fossem tidos como beneficiários das propostas participativas aqui apresentadas e, ao final, possibilitar inferir sobre o

⁷⁰ De acordo com BORDENAVE (1995: 22), em processos participativos é possível *fazer parte* sem *tomar parte* da produção. A distinção entre as duas dimensões está no fato de que *tomar parte* representa um nível mais intenso de participação, remete a uma participação mais ativa, enquanto a condição de apenas *fazer parte* remete a uma participação de caráter passivo. Essas dimensões marcam a distância entre o cidadão inerte e o engajado.

caráter participativo dos modelos voluntariado e colegiado de participação na escola pública.

Agrupar considerações ou reunir mensagens em categorias pode ser entendida, conforme indica BARDIN (1977: 37), como gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivos da mensagem. Seguindo esse entendimento, as categorias procuraram introduzir uma ordem, segundo critérios de classificação norteados por aquilo que a pesquisadora entendeu como uma sistematização mais adequada. Tais categorias foram agrupadas da maneira o mais conveniente para a realização da pesquisa, conforme foram se revelando nas impressões percebidas pela pesquisadora, embora, algumas vezes, sua apresentação não obedeça obrigatoriamente uma ordem seqüencial, uma vez que muitos elementos analisados estão estreitamente interligados.

Ao indicar as categorias a pesquisadora procurou efetuar uma leitura que realçasse o sentido encontrado não apenas no primeiro plano das propostas participativas analisadas, mas, para além delas. Mais exatamente para questões que se assumiu estudar. Desta forma, buscando melhor enunciar as categorias que se construiu, torna-se relevante recuperar brevemente os motivos que levaram a este estudo.

Na condição de administradora escolar da rede pública estadual catarinense, inquietações pessoais sobre a emergente convocação da participação dos pais e da comunidade na escola, decorrente de fortes apelos que surgiram nos anos seguintes à mudança da nova LDB e insistentes anúncios publicitários freqüentemente veiculados na televisão, provocaram um forte olhar crítico que levou a indagar sobre o significado daqueles movimentos.

Experiências próprias, e compartilhadas com colegas da área, contribuíram para questionar o impacto que processos participativos vem causando e como tais processos vêm se desenvolvendo no meio escolar. Entre as formas de participação escolar mais comumente em vigor nos últimos tempos, a pesquisadora passou a se questionar qual seria a mais adequada. Incentivada pelas questões iniciais (apresentadas na sessão que tratou dos objetivos deste

estudo), além de outras que surgiram no decorrer da investigação, esta pesquisa foi conduzida como forma de responde-las.

Dados extraídos de conversas estabelecidas com sujeitos ouvidos por ocasião da realização do estudo piloto, indicaram e reforçaram a percepção da existência de uma forte tendência de poder centralizado nos profissionais que atuam nas escolas nos processos participativos, especialmente nos diretores. Na expectativa de romper com essa tendência, ou seja, buscando alternativas participativas que possibilitassem maior inserção dos pais e da comunidade, esbarrou-se em algumas condições existentes nas escolas que conspiram a favor, tais como, condições de escassez de tempo que desfavorece as pessoas a se articularem; condições de baixa formação e informação que fornece poucas condições de luta; de estrutura que insensibiliza e direciona para um fazer que coopta com o poder de grupos dominantes; do tratamento excludente já enraizado; do se dar bem e levar vantagens sobre os outros; do guiar-se pelas regras de um sistema estratificado e centralizador sem discutir.

Considerando esses dados, outras questões se armaram e perduram ao longo da discussão que se desenvolve em cada categoria. Questões como: será que a direção da escola, e a escola como um todo, manipula os processos participativos que incluem pais e comunidade, ou será que ela é manipulada pela supremacia ideológica das propostas participativas geradas externamente ao meio escolar? Será que a direção tem consciência do que representam processos participativos em meio a estrutura conservadora que rege o funcionamento do sistema de ensino? E, mesmo tendo, será que ela saberia extrair um melhor uso do processo participativo proposto? O que realmente significa a institucionalização da participação escolar? Qual seu significado para o sistema que a gerou? Como a institucionalização do processo participativo pesa na prática participativa que se articula entre os que trabalham na escola e seus usuários? Como é possível que tais atores se resguardem de experiências participativas frustrantes? Quais as alternativas que têm sido apontadas neste sentido?

Esses questionamentos, juntamente com questões levantadas no referencial teórico e percepções da pesquisadora serviram como guia na

construção das categorias, que buscam identificar aspectos de sucesso e insucesso dos processos participativos investigados.

Ao se adotar esses parâmetros não se teve a pretensão de contemplar todos os aspectos que envolvem a discussão do tema, mas de reportar, por meio dos achados no estudo, o que realmente se tornou representativo com relação aos objetivos inicialmente definidos. Em outras palavras, as categorias representam aspectos dos processos participativos enfocados que mais se destacaram do ponto de vista da pesquisadora, as quais ela tentou por em relevo.

A forma como se construiu o arcabouço da apresentação dos achados guiou-se, na medida do aceitável, pelo paradigma comparativo. Aceitável por haver particularidades nos modelos participativos que foram trazidas à luz, cuja discussão talvez não encontre interlocução no seu par. Essa forma de apresentação procurou ultrapassar a pura e simples descrição das similitudes e diferenças entre as duas unidades comparadas: o modelo voluntariado e o modelo colegiado, buscando contribuir com apontamentos rumo a participação em graus sempre mais elevados.

Na apresentação das categorias, cuja construção derivou de um olhar muito próprio da pesquisadora, não houve a pretensão de esgotar os aspectos considerados ou as semelhanças e contradições que vieram a pairar sobre os modelos voluntariado e colegiado de participação escolar, até porque eles não se esgotam. Entende-se que a cada novo rumo, esses processos criam novas contradições, e é aí que, para a pesquisadora, parece residir a riqueza de suas evoluções. Neste sentido, não é o esgotar que fascina, mas o revelar e o sair da mesmice. Essa forma de conduzir os achados, ou seja, apresentar uma discussão sobre os aspectos mais relevantes para a pesquisadora, favoreceu a dinâmica que atendeu às suas expectativas.

Ao indicar esta possibilidade de apresentação, a pesquisadora assume que outros olhares poderiam adotar outros arranjos na sistematização dos seus achados. Da mesma forma, outros olhares poderiam conduzir o desenvolvimento das categorias construídas, validando outras leituras possíveis sobre elas.

Quanto à pesquisadora, ao adotar essa postura – a da possibilidade de novas interpretações frente a sua própria –, buscou-se o sentido de enriquecer e apontar novas perspectivas que possam vir a contribuir para o estudo do tema da participação da comunidade na escola pública.

A participação não foi a preocupação nuclear deste estudo, mas a forma como ela vem sendo concebida na escola por meio de dois instrumentos: o conselho deliberativo e o projeto Amigos da Escola. Nem houve a preocupação de abarcar todos os pormenores que os dois modelos vêm imprimindo, mas de capturar algumas de suas características e significados.

Como forma de sistematizar e articular as questões formuladas nos capítulos anteriores deste estudo com um terceiro, criou-se o seguinte sistema de categorias (esquema abaixo), buscando organizar idéias que dessem conta de refletir sobre as questões levantadas ao longo deste estudo.

Partir dos objetivos que mais se destacam das formas de participação enfocadas pareceu uma forma adequada de preencher esse espaço inicial. Em segundo lugar, alguns mecanismos que, do ponto de vista da pesquisadora, interferem para obtenção de sucesso dos processos participativos são colocados em discussão. Na terceira e última categoria, valores em que se baseiam os produtos participativos correspondentes aos modelos voluntariado e colegiado e como hegemonicamente se colocam como formas participativas que a comunidade aspira são postos em debate.

Esquema das categorias que apresentam as considerações sobre a prática da participação nas escolas

Categoria 1 – A efetividade dos objetivos das formas de participação por meio do Conselho Deliberativo e do projeto Amigos da Escola

- Promover a democratização da gestão escolar e fortalecer a presença da comunidade na escola
- Incidir na melhoria da qualidade de ensino

Categoria 2 – Mecanismos operacionais institucionais

- O aperfeiçoamento e a instrumentalização
- O provimento do cargo de diretor
- A implementação das propostas participativas sugerida como ação suficiente para alcançar os objetivos estabelecidos

Categoria 3 – Valores de referência em processo participativo escolar

- Contribuições e influência da mídia na divulgação de modelos de participação
- Os modelos colegiado e voluntariado como as formas mais disseminadas de participação da comunidade na escola pública
- Alternativas de processos participativos

4. Revelando os dados sob um olhar comparativo

4.1 A efetividade dos objetivos das formas de participação por meio do Conselho Deliberativo e do projeto Amigos da Escola

Ao propor colocar em discussão os principais objetivos propostos pelas formas de participação enfocadas, visa-se fazê-lo dando prioridade à inclusão dos novos interlocutores no processo participativo escolar, ou seja, de sujeitos que estão fora da escola e estiveram até então excluídos do processo educativo escolar. Isso porque, são eles o público-alvo das recentes políticas e propostas de participação da comunidade no ensino público. A preferência pela opção de iniciar a apresentação dos achados empíricos pela discussão de tais objetivos deu-se por entender que o esforço para um melhor desempenho desses objetivos deva ter o cunho de prioridade, já que são metas que justificam a existência das propostas participativas aqui investigadas.

4.1.1 Promover a democratização da gestão escolar e fortalecer a presença da comunidade na escola

Muito embora a participação da comunidade na escola pública venha sendo respaldada por lei e passando por definição institucional irreversível, e contenha em si valor essencial na construção de gestões democráticas, alguns obstáculos colocam em jogo uma perspectiva mais comprometida contribuindo para tornar a democratização da gestão escolar mais complexa.

Enquanto elementos que podem ser apontados como fatores que contribuem para divergir do objetivo democratizante da participação estão a própria estrutura em que está ancorada a escola pública e o sistema de ensino; aspectos homogeneizantes de propostas participativas; hábitos patrimonialistas na percepção da escola pública. Estes são aspectos a serem destacados nas considerações feitas nessa sessão, por entender que influenciam o grau de

alcance da participação dos pais e da comunidade no processo de democratização da gestão escolar e por propiciarem mais ampla compreensão sobre preocupações que cercam essa discussão.

Acenando o primeiro aspecto apontado, constata-se que encerrado numa estrutura com base na estratificação e hierarquização, o processo participativo na gestão escolar pressupõe sucesso relativo, uma vez que a participação entre desiguais está vinculada a grupos que concentram maior poder de decisão, enquanto outros nem sempre são contemplados em proporções satisfatórias. Nessa circunstância de desigualdade torna-se complexo pensar em democratização e participação no gerenciamento escolar.

A indicação do segundo aspecto baseia-se na lógica da condição de que se cada escola é uma unidade, deve merecer o respeito por sua singularidade. Alvo de propostas participativas geradas em âmbito externo, a participação nas escolas pertencentes à rede estadual catarinense vem ocorrendo em tempo e forma homogeneizada desrespeitando seus amadurecimentos e suas particularidades. Se a escola é a instituição onde se ensina e se aprende, por que não entregar a ela a tarefa de articular seu próprio processo participativo? Por que não delegar a escola, juntamente com o conjunto da comunidade escolar, o papel de formular uma proposta de gestão democrática própria? Esse exercício possibilitaria aos membros da comunidade escolar perceber suas diferenças e diante disso trabalhar a questão da desigualdade no seu processo participativo. Partindo de discussões e de debates iniciais com a comunidade em torno da democratização da gestão escolar viria o reconhecimento de que mesmo não estando em igualdade de condições quanto a conhecimento e experiência participativa, e nem com relação a cargos de mesmas responsabilidades entre os segmentos que a compõem, poderiam dialogar e vir a reconhecer o valor da coletividade e da pluralidade de idéias como elementos enriquecedores e indispensáveis em termos de democratização e, juntos, organizarem-se para traçar objetivos que fossem satisfatórios e comuns⁷¹, envolvendo tanto os segmentos da comunidade escolar quanto aqueles que estão além dos muros da escola, já que a escola também tem

⁷¹ Em se tratando de uma comunidade escolar cuja razão maior de existir é a educação e, sendo a

compromisso com a comunidade em que está inserida. E mesmo, reconhecer que, ainda que haja um clima aberto que possibilite a todos tomarem parte da vida escolar, acatar deliberações não implica necessariamente alcançar objetivos comuns já que, algumas vezes, decisões deliberadas podem ser objetivo de apenas um determinado segmento. De qualquer forma, a própria reflexão já promoveria a conscientização para a necessidade da participação e remeteria a fórmulas ou modelos originais de processos participativos definidos pelas próprias comunidades que, por sua vez, forneceriam instrumentos para colocar em debate modelos hegemônicos importados pela via externa.

O terceiro aspecto apontado como elemento que contribui para distanciar dos objetivos democratizantes, visto que inibe a participação dos pais e da comunidade. refere-se ao sentido que envolve hábitos patrimonialistas⁷². Melhor explicando, há uma forte tendência da população em perceber a escola pública como pertencente ao governo e aos profissionais que nela atuam, em sobreposição à noção do público. Essa percepção se assenta em base patrimonialista, que percebe o órgão administrador do ensino público como "dono" da escola. MENDONÇA (2000:99) afirma que há uma razão para que a população considere a escola pública como sendo de propriedade do governo. Segundo o pesquisador, o Estado brasileiro está fundado em base patrimonialista, desviando a noção de que aquilo que é público o é porque pertence ao povo. Essa concepção também está presente nas relações internas da escola e, sob essa base, reina a dominação dos agentes docente-administrativos da escola sobre os usuários. Essa forma de perceber a escola pública favorece atitudes de submissão dos usuários e posturas de supremacia de poder dos que nela atuam. Tendo em vista que esse hábito vem se solidificando, à medida que processos participativos abrem espaço para a inclusão de grupos e indivíduos de fora da escola, ampliam-se ainda mais as resistências e os conflitos de interesses por parte dos que

escola uma entidade pedagógica, seus objetivos devem caminhar para essa direção.

⁷² Para entendimento mais aprofundado do assunto, consultar MENDONÇA, Erasto Forte. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas, 2000. Tese de Doutorado – FE/Unicamp.

vinham se beneficiando, tolhendo a articulação de processos participativos com fins democráticos.

Pelo já exposto infere-se que promover uma participação que vise a democratizar a escola passa muito pelo esforço em tornar pública a escola estatal, ou seja, fomentar na comunidade a noção de que a escola pública pertence ao povo; pela adoção de mecanismos que garantam a participação da comunidade no nível de seu gerenciamento rompendo com a estrutura que concede aos pais e a comunidade posições de menor poder; por fomentar junto a comunidade interna e externa discussões e debates que criem condições da comunidade escolar articular seus processos participativos com base nos seus anseios e necessidades.

Diante desse quadro, qual o grau participativo que o compromisso institucional das formas de participação Conselho Deliberativo e Amigos da Escola pode alcançar em termos de democratização da gestão escolar e fortalecimento da presença da comunidade na escola?

Com relação a criação e o funcionamento de um órgão colegiado, alguns aspectos positivos que essa forma de participação providencia na escola são a reorganização da escola de forma que se aproxime mais de uma visão democrática; a obrigatoriedade na transparência da adoção de mecanismos pedagógicos, administrativos e orçamentários que levem à divulgação das atividades nesses setores para toda a comunidade escolar, seja por meio de informativos, circulares ou fixação em locais visíveis; a participação de toda a comunidade escolar, mediante seus representantes, na opção por uma concepção filosófica como norteadora de todo processo escolar e sua formulação.

Esses aspectos, de fato, estão freqüentemente presentes no Projeto Político Pedagógico⁷³ das escolas⁷⁴, mas nem sempre estão presentes no terreno

⁷³ Considerando que algumas legislações utilizam as expressões *Regimento Escolar* e *Proposta Pedagógica*, o CEE/SC definiu, no ofício 1092/99, que ambos constituem um único documento denominado Projeto Político-Pedagógico.

⁷⁴ Segundo consta nas DIRETRIZES PARA A ORGANIZAÇÃO DA PRÁTICA ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BÁSICA/SC e na Resolução 17/99/CEE/SC, que estabelece diretrizes para a elaboração do PPP nas escolas integrantes do sistema estadual de ensino, o PPP deve ser elaborado em instância de unidade escolar e com a participação de toda comunidade escolar com o objetivo de ser um instrumento que organiza e orienta toda a ação da escola retratando a

da prática escolar. Ao menos no âmbito da localidade de atuação da pesquisadora e entre os sujeitos que ocupam a posição de interlocutores no estudo piloto realizado nesse estudo. Há no atendimento às determinações legais que envolvem a elaboração do PPP um contexto que leva mais em consideração uma ação ritualística do que um real envolvimento coletivo. Colegas da área corroboram esse fato:

[interl. 3] A gente sabe que este documento (o PPP) **é para ser** construído coletivamente, mas tem várias dificuldades para se atingir este ideal. Mesmo com os professores, algumas discussões sobre os temas que compõem o PPP acontecem nos dias de reunião e estudo pedagógico e nem todos comparecem. Não é fácil juntar todo mundo. Uns trabalham 10 horas, outros 20, uns são acts (contratados temporariamente), outros trabalham em mais de uma escola e no final o documento foi resultado do aproveitamento de várias discussões anteriores e com a nossa redação final. Daí, o projeto foi apresentado para os professores, para a APP e para o CDE para a aprovação. Não deu ainda para apresentar o documento inteiro. Participação dos pais? Não teve. (grifo da pesquisadora)

[interl. 4] O PPP da nossa escola foi elaborado e concebido em nível de gabinete. A direção elaborou e ainda assim por força de cobrança da CRE. Ele não representa a realidade da nossa escola, só em alguns pontos como a descrição de recursos humanos e materiais. O resto é muita cópia da proposta da secretaria. Participação dos pais? É muito pouca nas atividades da escola e nula na gestão escolar.

Expressões extraídas do PPP da escola onde um dos especialistas atua demonstra a disparidade entre o discurso e a prática:

[...] A gestão democrática é uma forma de assegurar a participação necessária de toda comunidade escolar contando diretamente com a atuação do gestor e do conselho escolar na conquista, garantia e manutenção da autonomia.... faz-se necessário discutir com todos os segmentos da comunidade escolar o que significa gestão escolar, refletindo em conjunto sobre sua importância, níveis de participação e de co-responsabilidade nas discussões e ações da escola.

A forma ritualística, melhor dizendo, a atenção indevida dada ao significado da elaboração democrática do PPP, tornando-o mais um instrumento de razão de atendimento a formalidade face a determinação de instâncias superiores do que de organização e orientação de toda a ação da escola, está presente também na implantação do conselho deliberativo.

Por ocasião da publicação da Portaria Normativa 008/99/SC, que dispõe sobre procedimentos do conselho deliberativo escolar, a Secretaria de Educação

realidade escolar. Sua elaboração deve contar com a participação e aprovação do conselho deliberativo, que tem a atribuição de exercer o papel de principal interlocutor e responsável por assegurar a participação de todos os segmentos pelo mecanismo da representatividade. Outro dispositivo legal, a Lei Complementar 170/98/SC, rege ser atribuição das UEs informar aos pais e responsáveis sobre a execução desse documento (item VII do art. 15, cap. III).

estabeleceu prazo, fixado em dezembro de 1999, para a implantação do órgão nas escolas.

A partir dessa determinação, o processo de implantação deu prosseguimento ao desenvolvimento de comandos verticais, obedecendo a uma ordem baseada em cargos que cada sujeito ocupa na hierarquia do sistema de ensino, até atingir os que se localizam no último escalão de títulos, ironicamente os novos incluídos, ou o público-alvo da política de participação social na escola: pais e comunidade.

Da instância da coordenadoria regional até as unidades escolares o processo de implementação do conselho deliberativo obedeceu a uma combinação de seqüência vertical e linear. Os diretores foram convocados para ser orientados quanto à execução da política de criação do conselho deliberativo nas escolas. Na oportunidade, receberam material informativo e legislação pertinente, tomando ciência da data limite para a entrega de relação dos membros eleitos. Munidos dessa incumbência, os diretores convocaram assembleias gerais nas escolas onde atuavam para repassar as orientações que receberam, informar legislações a respeito do assunto, dar início ao processo eleitoral e determinar data para a eleição dos conselheiros em suas comunidades.

Sob essa forma centralizada e homogênea, recaiu sobre os diretores a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso do funcionamento do órgão. Atrelados a condição de cargo comissionado, muitos deles cumpriram a determinação superior, sem contestações ou questionamentos sobre os procedimentos adotados, agindo envoltos em uma típica mentalidade burocrática. Despidos, em grande parte, de criatividade ou iniciativa própria, foram guiados pelo controle e orientações do órgão superior, ignorando peculiaridades, obstáculos, características próprias da comunidade escolar entre outros aspectos que tornam a adoção de procedimentos padronizados pouco adequados.

[interl. 2] Numa reunião de diretores, a diretora de ensino entregou algumas CIs (circulares) e documentos. Leu os mais importantes e discutiu com os diretores como era para acontecer a eleição e o funcionamento do conselho. Observou o cumprimento do prazo para entrega da lista dos nomes e orientou a gente para convocar assembleia com os pais. Na minha escola, nós procuramos seguir as orientações da CRE. A gente chamou uma assembleia com os pais e apresentamos com o retroprojeter algumas

transparências das leis, explicamos as funções do conselho e como era para acontecer a eleição.

[interl. 3] A escola chamou uma assembléia geral que divulgou e informou os pais da implantação da nova política, usamos retroprojetor, explicamos o funcionamento e a composição, lemos o decreto 3429 e daí partimos para lançar candidatos. Os membros do segmento dos professores foram escolhidos, quero dizer, literalmente apontados numa reunião pedagógica já que ninguém se manifestava. Os membros do segmento de pais, foram escolhidos em assembléia mesmo, que não tinha 50% dos pais. Como ninguém se manifestava também, a direção foi convidando e acabamos apontando os nomes para preencher as vagas. Como não tinha tantos pais, pais mesmo, alguns professores que também eram pais foram indicados. Para preencher as vagas dos alunos, a diretora sugeriu os alunos do Grêmio Estudantil. Assim ficou tudo certo. No final da assembléia a gente já tinha a composição do CDE. Daí foi só levar na CRE. Foi tudo em cima da hora, mas deu tudo certo.

[interl. 4] ... nós seguimos uma agenda estabelecida pela CRE. Chamamos uma assembléia geral com os pais para apresentar a legislação e as orientações gerais do órgão. Eu lembro que na assembléia a gente definiu comissão eleitoral, inscrevemos alguns candidatos do segmento dos pais e marcamos a data da eleição.

Dessa sucessão de atividades, ou seja, receber orientações, repassá-las e executá-las evidencia-se uma visão dependente, centralizada e homogênea do processo de implantação do conselho escolar, muito conseqüente da estrutura organizacional hierárquica em que está fundado o sistema educacional.

Essa maneira de conduzir a implantação do conselho deliberativo acaba se estendendo também a outros grupos envolvidos. Empossados, muitos pais-conselheiros vão assimilando esse jogo e passam a ser meros seguidores de regras. Muitos deles, em situação de quem desconhece o funcionamento da escola, do conselho como órgão representativo e das possibilidades de atuação, fazem o que são incitados a fazer, marcam presença quando chamados a comparecer e assinam documentos quando assim são instruídos. Ignorantes, são alvo fácil de serem manipulados.

[interl. 8] nas reuniões, elas ficam se falando entre elas e a gente fica meio que sobrando. Dá vergonha de dizer que não entendeu então, mais fácil é concordar. Porque são elas que entendem da escola, né?

Esses atores dificilmente participaram da elaboração do estatuto interno do conselho ou participam de momentos de decisões que representem a definição dos rumos do trabalho escolar. Nem por eles, nem por seus representados. Não há uma noção mais esmerada do que significa uma democracia representativa ou de como ela deve acontecer. É muito comum também, o pessoal administrativo-

pedagógico se reunir antes, decidir e armar estratégias de convencimento para receber votos dos pais a favor de seus interesses.

As falas abaixo ilustram bem essas situações.

[interl. 4] Nós sabemos que, atualmente, o apoio dos pais é fundamental para a aprovação dos projetos na escola. Quando nós precisamos da concordância deles, a gente elabora uma boa proposta e apresenta uma boa argumentação para levar para a APP e para o CDE. É claro que tentando convencê-los a nosso favor.... olha, em geral a decisão dos pais reforça a decisão da escola. Eles acabam votando a favor porque entendem que nós é que sabemos o que é melhor para a escola e como deve ser feito. Talvez, este não seja o caminho correto, mas é o que entendemos como possível.

[interl. 9] elas encaminham os assuntos de um jeito que já é para o pai ficar quieto e só concordar.... Elas dividem a reunião assim: trinta minutos para uma falar, trinta minutos para outra, mais trinta minutos para malhar os alunos e assim não sobra tempo para o pai falar. E quando um pai fala, de uma frase, o coitado recebe uma enxurrada de explicações... elas apresentam as leis, lêem aquele papel cheio de palavras difíceis e não explicam nada, usam aquelas teorias que acabam inibindo os pais... Os pais não são convidados para decidir nada. Elas só comunicam depois que já decidiram.

[interl. 10] ...é tudo uma questão de ensinar para gente como a gente deve fazer num processo representativo. Depois que a gente aprende, a gente vai saber como a coisa tem que acontecer. Na verdade, o que a gente fazia era o que a direção fazia também. Tomava as decisões e depois informava ao conjunto da escola.

Essa forma peculiar de criar estratégias visando a vantagens e proveitos corporativos se afina com uma forma pouco democrática, muito comum no tratamento que as instâncias de chefias comissionadas lidam com seus interesses restritos e ausentes de critérios impessoais que, ao final, são acobertados pela fiança partidária.

Provavelmente essa forma de agir da escola não seja intencionalmente antidemocrática, mas certamente é menos trabalhoso do que atuar dentro de parâmetros democráticos. Evidentemente, há sempre os que discordam e procuram reagir, situação que atinge pouco sucesso ao se levar em conta a rigidez das normas estabelecidas em escalões superiores, mais difícil ainda de romper quando as manifestações ocorrem isoladas e desarticuladas de movimentos reivindicatórios

[interl. 3] Quando a escola constrói uma participação e cria um conselho nascido de sua própria necessidade, o quadro é outro. No meu entendimento, a existência de um órgão colegiado não pode ser imposto.

[interl. 4] O problema é que o CDE é uma proposta progressista dentro de uma estrutura conservadora e, nesse sentido, não pode haver mudanças. A cada vez que surge uma idéia progressista que aponta para uma mudança na estrutura, uma ação conservadora amparada pelo sistema se sobrepõem. A forma de provimento do diretor de escola, por exemplo, é um forte indicativo de conservadorismo.

[interl. 7] o conselho deliberativo é um órgão que está dentro da escola sem força nenhuma. Eu digo que não tem força porque todo o momento que o ponto é crítico e exige uma decisão, o poder maior é que decide, ou seja, coordenadorias e direção.

Mesmo a escola não sendo reduto de simpatizantes do conservadorismo há, além da estrutura que propicia este modelo de organização, também a falta de reflexão que leve a práticas que rompa com ele.

[interl. 4] Aí é que tá. Nós somos revolucionários mas não sabemos fazer a revolução. Quer dizer, não temos instrumentos que favoreçam ações neste sentido. Nós queremos uma escola que idealizamos mas na prática os entraves não permitem. Por exemplo, se temos dez professores que permitem a participação dos pais e temos dois que são mais resistentes, no final fica sempre um saldo negativo para a escola. Agora, não é que estes dois professores estejam de má vontade. É que eles têm dificuldade de desconstruir uma formação conservadora que tiveram. Eles têm vontade de mudar mas não sabem como fazer. Mesmo para os que apresentam melhor aceitação, é preciso desconstruir algumas coisas, como o próprio costume de desistir quando se erra. Não temos o costume de errar e refletir sobre o erro. Fomos educados para achar o erro feio, isto quando não escondemos o erro para ninguém saber. Hoje entendemos que devemos crescer a partir do erro mas ainda falta muita reflexão coletiva .

Essa forma de implantar o conselho escolar, com pouco debate acerca da participação; com pouco tempo para a comunidade escolar ir gerindo a idéia; com peso maior sobre o cumprimento da ordem do que a democratização da gestão, obriga comunidades escolares com discussões menos evoluídas a praticarem e a se lançarem em um modelo de gestão, baseado no conselho de representantes, sobre o qual não estão convictas ou familiarizadas.

Embora existam estratégias e procedimentos que propiciem melhor efeito participativo, indicados principalmente em situações de pouca experiência participativa como ocorre com freqüência na área da educação devido à manifestação tardia de movimentos de luta, a escassez de recursos humanos; de tempo; de material, e outras condições básicas diminuem as chances de investimento no processo participativo. A referência que se faz aqui diz respeito a situações como a reprodução e entrega de material informativo, que possibilitaria aos pais uma leitura posterior mais atenta, seguida de reflexão mais apurada sobre o assunto; maior número de encontros com os pais, que possibilitaria melhor assimilação das idéias propostas, aprofundamento da questão e esclarecimento de dúvidas; disponibilidade de um setor responsável em articular a participação procurando explorar um conjunto de valores e sentimentos que

devem guiar os processos de diálogos, discussões e debates procurando garantir o processo participativo e atingindo-o com mais riqueza de comprometimento.

Esses e outros procedimentos no entanto não fizeram parte das orientações que os diretores receberam do órgão superior no processo de implantação do conselho deliberativo nas escolas, que no caso, passariam obrigatoriamente pela necessidade do órgão mantenedor providenciar condições para concretização dessas orientações.

Essa forma de conduzir a implantação do processo participativo, visando a cobertura quantitativa em todas as unidades escolares sem a preocupação de garantir propósitos qualitativos da atuação do conselho deliberativo, além de limitar a atuação e a compreensão dos pais, que são expostos a meros partícipes expectadores, condição que restringe ainda mais sua compreensão sobre todo o processo, também não leva em conta informações sobre a comunidade escolar, suas condições sociais e culturais e, sobretudo, o que pensam os pais. Tendo em vista que este segmento pretende ser o novo público beneficiado pela criação do conselho escolar, tratado como parte passiva no processo, não são tornados mais participativos do que na condição em que já estão estigmatizados: de desinteressados e pouco participativos.

Assim estabelecido pelo órgão central, cumprindo uma programação seqüencial e linear, pressupondo a realização quase mecânica de uma sucessão de passos ordenados, o diretor de escola é exposto à posição de condutor fiel das instruções superiores.

Guiado por essa linha, é interessante destacar que como não é depositado prioridade qualitativa na implementação do conselho raramente o diretor procura estimular uma mentalidade cooperativa e reflexiva nos sujeitos diretamente envolvidos nesse processo participativo, no sentido de troca de experiências e conhecimentos ou abertura de espaço para apontar falhas e respostas mais adequadas aos problemas suscitados ao longo do processo de implementação como forma de melhorar o processo participativo.

Outro aspecto pouco investido é o acesso às informações e aos conhecimentos mínimos que assegurem a obtenção de resultados satisfatórios na

criação e funcionamento do conselho, o que pode significar desde o preenchimento das vagas por vias indevidas, que não a eleitoral, como por conclamação ou mesmo por apadrinhamento, até a maior ou menor convicção dos envolvidos em participar ou maior ou menor grau de intervenção do conselho na gestão do diretor. Esses aspectos demonstraram ter pouca importância desde que fosse cumprido o cronograma traçado pelo órgão central.

As falas dos interlocutores ilustram algumas dessas situações:

[interl. 5] Por exemplo, a gente sabe que na comunidade tudo tem interesse. Quem é que duvida que numa eleição não seja colocada uma pessoa por interesses com fins partidários. Tem muito disso. Quando o candidato tem apoio do diretor, isso pesa muito.

[interl. 1] Olha, talvez nem todas as escolas tenham feito um bom trabalho, eu sei que muitas só repassaram as informações, tem diretor que se empenhou mais, mas aqui na região foi tranquilo e de uma forma ou de outra, a meta da implantação foi cumprida em tempo previsto pela secretaria (fim do ano de 1999). Hoje todas as escolas da 15a. (coordenadoria regional) tem seu conselho deliberativo constituído.

[interl. 3] ... a participação dos pais é muito pouca nas atividades da escola e nula na gestão escolar. Em geral, os pais não decidem nada. Através do conselho mesmo, ele nunca funcionou.

[interl. 4] Os pais só participam quando a escola precisa. Quando nós precisamos dos pais, chamamos e eles vêm... quando a gente precisa da força do conselho, a gente investe mais, se não ele é até meio esquecido.

SULBRANDT (1994) chama a atenção para o mundo da implementação de políticas públicas, apontando-o como complexo, incerto e envolto por um meio ambiente múltiplo no qual interagem forças políticas e sociais com diferentes interesses e valores, muitas vezes fragmentado, dinâmico e turbulento. Sem mencionar o fato de muitos agentes envolvidos terem conhecimento limitado. Tudo isto pode contribuir para a não efetividade da implementação do conselho deliberativo nas escolas, especialmente quando sua execução está pautada em um planejamento totalizador e de administração formal dedicada ao controle.

Neste estudo, entende-se que a não inclusão dos pais, bem como de outros atores envolvidos, na implantação do conselho já em princípio, ameaça a validade e a utilidade dos resultados. Em especial, condena a proposta de gestão democrática. De fato, SULBRANDT (1994) menciona o caráter interativo do processo de implementação de políticas públicas, indicando que seu desenvolvimento deve ser adaptado conforme a interação com o entorno institucional e social.

Sob a mesma estrutura em que está ancorada a escola, com base na estratificação do poder, a atuação do conselho deliberativo enfrenta os desafios na interação da escola com seu entorno social e na inclusão dos pais no gerenciamento da escola. Desde sua implementação revela as (im)possibilidades de participação dos pais e da comunidade, posicionados no último escalão da pirâmide hierárquica. Dentre as possibilidades, passam pelo controle e pela regulação de escalões com patentes superiores e pelos códigos pré-estabelecidos que os conduzem a condição de reprodutores do que são instigados a fazer e como agir.

Assim implementado, a atuação do conselho distancia-se do compasso democratizador presente na política que o instituiu e remete a participação dos pais e da comunidade a um sentido restrito, longe da perspectiva de participar democraticamente na gestão escolar e na máquina estatal.

A prática nas escolas reafirma uma trajetória de possibilidades reduzidas da participação do segmento dos pais na gestão escolar.

[interl. 9] Os pais ficam às escuras. Quando a gente dá uma opinião, o valor é sempre menor do que dos professores... A gente não concorda com isso. Tá certo que a gente tem dificuldade de entender as coisas, mas também, ninguém pára pra explicar direito! Muitas vezes a gente tem vergonha de dizer que leu e não entendeu, então é aí que a diretora convence a gente. Ela diz que é assim que a CRE mandou fazer.

A partir dessa constatação, a impressão que se tem é que, aos órgãos superiores e suas propagandas estatísticas, o que menos interessa é a maneira como se dá a atuação do conselho deliberativo nas escolas: se com mais rigor operacional ou em situação menos satisfatória; sob um agir com mais seriedade ou menos; com maior ou menor discernimento; maior ou menor prática do ato democrático. O que realmente está em questão não parece ser o exercício da democracia, mas o cumprimento de determinações e prazos.

Na gestão dos recursos materiais e financeiros provenientes dos órgãos públicos, a atuação do conselho deliberativo tem também alcance democrático limitado. O repasse financeiro que as escolas recebem está atrelado a orçamentos pré-estabelecidos: aquisição de material de consumo; material permanente; e custeio de despesas da escola, como manutenção e conservação do prédio escolar. Os dois primeiros itens abrangem apenas escolas com mais de 1470

alunos. Escolas com número inferior de alunos recebem material de uso permanente e de consumo por meio de pacote padronizado definido pelo órgão central.

Essa situação provoca verdadeiros desencontros entre o que é necessário e o que é recebido. Dessa forma, freqüentemente, há procura por notas fiscais frias relacionando mercadorias que atinjam o valor necessário para a aquisição de material indispensável, possibilitando o empenho e a liberação de verbas junto ao órgão central. Há situações em que a verba é necessária para outras prioridades, como o pagamento de contas atrasadas por exemplo, compra de comes e bebes para a festa do dia das crianças ou o pagamento do transporte de alunos para um estudo de campo; de recursos humanos não fornecidos pelo estado entre eles, guarda-noturno ou assistência para equipamentos de expediente e didático.

O repasse financeiro é feito em remessas que só podem ser gastas dentro das previsões estabelecidas pelos órgãos financiadores, com o inconveniente de sempre ficar uma lacuna que a verba recebida não atinge. Para preencher essa lacuna a administração central orienta ser necessário estabelecer parcerias com o setor privado, sob forma de projetos, convênios e cooperativas e articular-se com a Associação de Pais e Professores e o Conselho Deliberativo Escolar ⁷⁵.

A escola não tem autonomia ampla para administrar sua verba, embora exista no plano de governo (1999-2002) um projeto de reestruturação da prática escolar que define a escola em posição de centralidade⁷⁶ pelo preceito básico de responsabilidades e tomadas de decisões que deverão partir da escola motivadas pela comunidade.

Entretanto, decidir o destino dos recursos financeiros na escola não é verdadeiramente uma tarefa possível de ser concretizada em nível de comunidade escolar, uma vez que não cabe apenas a ela, sob a representatividade do conselho deliberativo, decidir sobre as questões financeiras. É como se pudessem

⁷⁵ Programa de Autonomia e Gestão da Escola Pública Estadual – PAGEPE. Lâmina no. 8. Diretoria de Planejamento e Coordenação da Secretaria de Estado da Educação e do Desporto. Florianópolis: 2000.

⁷⁶ Definido em documento elaborado como resultado de doze seminários regionais realizados ao longo do segundo semestre de 1999. Registra-se a participação de comunidades escolares; organizações da sociedade civil e CRÊS.

ser democratizadas apenas as questões indesejadas pela administração central. Nesse contexto, a escola vê se muitas vezes na contingência de praticar falcaturas para conseguir administrar seus custos, chegando a trocar alimentos da merenda escolar por serviços de manutenção.

Algumas falas dos interlocutores exemplificam essas situações:

[interl. 3] ... com conselho ou sem conselho a gestão é democrática dependendo do que se entende por democracia e as aberturas que se oferecem para seu exercício. No caso do destino das verbas recebidas pelos programas de âmbito federal e estadual, que aqui na escola somam cinco mil e setecentos reais por ano. Estas verbas são descentralizadas, mas seu gasto está vinculado a um destino definido, só podem ser gastos com material de consumo ou bens permanentes que vão compor o patrimônio da escola. Estas decisões são tomadas em nível de direção porque não tem mobilidade e não tem como fugir do empenho das verbas. O gasto com manutenção tem que ser feito com recursos próprios, e é aí que dá para os pais entrarem. Nestas horas eles podem ajudar a levantar fundos para cobrir este tipo de gasto.

[interl. 6] É, o estado vem implantando leis para que se faça o conselho e que ele seja atuante e que a escola seja autônoma. Mas ao mesmo tempo quando você banca a autonomia da escola, qualquer atividade que se faça, vamos tomar como exemplo a questão financeira, bem, a nossa escola é descentralizada, recebe uma verba e administra essa verba como ela quer, no papel tá. Se eu quiser comprar uma bola para minha atividade de educação física eu tenho que pedir autorização na coordenação porque o gasto do dinheiro já vem determinado. Isso é gestão democrática?

[interl. 7] ... por exemplo, a escola não tem cesto de basquete mas recebe bola de basquete. Por outro lado precisa de bola de futebol e não recebe. Ou seja, o material que a escola recebe não atende às nossas necessidades. O Estado não faz um levantamento do que cada escola precisa. A gente sabe que agora tem o orçamento descentralizado, mas igual, seu gasto é pré-determinado. Escolas básicas com menos de duzentos e poucos alunos nem recebem esta verba, recebem o pacote definido pela secretaria. Esta questão da autonomia nas escolas é muito camuflada, por exemplo, na escolha do material didático, não dá pra dizer que o professor não participa. As professoras participam assim, ó, mascarada. As professoras recebem um manual contendo uma síntese e avaliação do MEC para escolherem os livros que querem trabalhar, mas nunca até hoje, veio um livro que a gente escolheu. Ou porque a CRE sugere a homogeneização do material na região, ou porque tal editora ganhou a licitação... Outro detalhe é que nunca vem certo para o número de alunos. No final vira uma confusão porque uma escola tem que procurar outra para ceder o material, a outra diz que vai faltar para eles, os pais reclamam que não podem comprar e exige da escola que tome uma providência. A escola compra e daí? Ah, fica aquela conta que nunca tem dinheiro para pagar. Dá uma dor de cabeça!

O que ocorre é que a administração estadual vem anunciando a autonomia nas escolas de sua rede mas, conforme aponta o estudo de MENDONÇA (2000: 294), que procurou verificar como sistemas de ensinos brasileiros se organizam para responder ao imperativo constitucional que estabelece o princípio da gestão democrática,

[...] não há registros de que as administrações tenham realizado adaptações radicais no sentido de considerar a escola como centro e razão de ser da existência de sua burocracia. Ao contrário, o que se pode verificar é que os documentos são

parcimoniosos no estabelecimento de mecanismos concretos que caracterizem a faculdade de a escola governar-se por si própria, mas profusos em estabelecer limites que verdadeiramente esbarram na sua autonomia. MENDONÇA (2000: 294)

Muitas são as barreiras à autonomia das escolas. Imposições de caráter normativo e legal significam situações intransponíveis que restringem a execução de decisões tomadas em âmbito escolar. Em grande medida, as decisões ainda estão muito atreladas às determinações das instâncias superiores. Quando há um impasse entre reivindicação de professores e usuários em confronto com exigências do governo, acaba prevalecendo a decisão do escalão que está acima na estrutura estratificada do sistema de ensino.

Outro descompasso que a estrutura centralizada e conservadora do sistema de ensino estadual pouco privilegia na participação dos pais na gestão escolar é a dificuldade com que a base estratificada da máquina estatal tem em admitir mudanças. A presença de novos atores em cena provoca um ambiente pluralista que, se de um lado contribui para imprimir natureza pública na instituição escolar, de outro coloca em risco o poder que o governo detém com relação a sua raiz patrimonial.

Essa concepção patrimonialista campo fértil também no interior da escola. O corpo docente-administrativo, sob essa perspectiva, tem como tendência considerar-se donos da escola ou, ao menos, quem tem mais direito de mando. Sob a mínima tentativa dos pais ou da comunidade de interferir nas decisões da escola, ou qualquer movimentação que possa significar a restrição de seus poderes, surgem manobras de coerção e exclusão dos novos interlocutores. Muitos pais não opinam ou pouco opinam por se sentirem ameaçados: com medo de represálias e de serem ridicularizados.

[interl. 10] Não é fácil entrar e querer opinar, e divergir... As coisas não são bem aceitas. É como eu te falei, na própria composição do CDE a maioria é de gente da escola. Vai demorar um pouco ainda para os pais serem ouvidos. Fora que em geral os professores é que têm as informações. Nas reuniões, os pais e os alunos ficavam ouvindo. Quando os pais queriam ser ouvidos, não eram ouvidos. Os alunos, tá, as professoras fazem a cabeça deles antes mesmo de chegarem na reunião e aí mais marcavam presença do que participavam.. Muitos pais vêem coisas que não têm coragem de falar, com medo de prejudicar os filhos. Muitos tem sobrinhos, netos e preferem se calar.

[interl. 8] Os pais têm medo de falar das coisas que vêem na escola. Eles têm medo de falar e de sair falado, de ser discriminado e injustiçado, eles têm medo de prejudicar os filhos, ou filhos de parentes...

[interl. 9] A escola deveria proporcionar mais liberdade de expressão. Muitos pais têm vergonha de se manifestarem. Sentem-se acanhados por não terem estudos e se sentem diminuídos pela escola.

Receosos de perderem suas posições, a grande maioria dos profissionais que atuam na escola vêem a participação dos pais como invasão ao seu trabalho e ao seu espaço de atuação. A idéia de participação dos pais e da comunidade que eles têm está mais próxima de ações que venham a contribuir com a disciplina dos alunos; com formas de angariar fundos para cobrir despesas que a verba dos órgãos públicos não cobrem; com ajuda tarefaira em ocasiões comemorativas e atividades que tragam benefícios para manutenção da escola. Ou seja, uma participação que não coloque em risco o poder que desfrutam, nem retirem deles a posição mais elevada que a pirâmide hierárquica lhes proporciona.

Diante dessa competição de forças, os pais, que sofrem com a exclusão, com pouco tempo e poder de organização, não tem forças, e muitas vezes não sabem como aproveitar a oportunidade de participar que lhes é garantida por lei. Para muitos pais esse tipo de participação não satisfaz e muitos acabam desistindo de lutar pela participação.

[interl. 9] Bingos, jantar dançante... não são festas para a comunidade se divertir. São festas para tirar do pai e não dar para eles. Fazer festas para os pais é uma coisa, fazer bingo e jantar para angariar fundos que o pai tem que pagar é outra coisa

[interl. 8] Talvez eu tenha errado em desistir. Talvez era para mim ter brigado mais, mas me senti mal de participar e não ter o retorno. Elas querem que a gente ajude mas não podemos dizer nada. Não é fácil mudar a situação. Tem muita panelinha na escola.

Muitos dos contornos que impossibilitam um treino democrático, apontados em aspectos anteriormente relacionados, recebem contrapropostas do sindicato dos trabalhadores em educação, no sentido de avançar não só na prática participativa em âmbito escolar mas também para além dos muros da escola. Como parte do projeto de democratização, o sindicato propõe a instrumentalização⁷⁷ dos pais e dos próprios professores. À medida em que forem bem conscientizados, não serão mais alvos fáceis de seguir inconscientemente normas de controle e regulação aplicados pelo governo. A conscientização, por sua vez, possibilitaria maior grau de reflexão, levando ao que já foi apontado no

⁷⁷ Esse assunto tem tratamento próprio em categoria adiante.

início: questionamento quanto à adoção de formas externas de participação no interior da escola.

Outra proposta apontada por um representante do sindicato (interl. 17) se refere a levar às comunidades escolares discussões sobre políticas que vêm sendo adotadas no setor educacional e formas de influir na formulação dessas políticas. Para além de assuntos essencialmente pedagógicos, há outros, bem próximos do cotidiano escolar que merecem ser discutidas e levadas ao conhecimento dos pais e da comunidade. Entre elas, políticas que reflitam condições iguais de atendimento às escolas, evitando tratamento diferenciado entre as que se localizam em áreas mais centrais e aquelas que estão na periferia; acesso facilitado a alunos portadores de deficiências; maiores investimentos na melhoria da qualidade de ensino (comprometida com o educativo e o social).

[interl. 17] Em algumas assembléias o sindicato vem tentando trazer os pais para discutir questões que envolvem o ensino público e gratuito. Nossa idéia também tem sido levar os pais para assembléias gerais em Florianópolis... A gente entende que o pai, estando junto, vai ajudar a reivindicar esse espaço. E a gente já conseguiu levar vários pais... Uma coisa que a gente sempre deixou claro, principalmente em 2000, é que a nossa reivindicação (da categoria) não era só do nosso trabalho, né, e sim era da condição de trabalho com os alunos. **[Qual a dinâmica que o sindicato organiza para estar falando com os pais? É direto ou é uma ação que o sindicato discute com a categoria para provocar na este contato na escola?]** Nós tivemos os dois momentos. Isso, de 2000 para cá nós conseguimos ter um bom contato com os pais. Por seminários. A gente convidava eles para assembléia e a assembléia acabava se transformando num seminário. Estamos procurando levar discussões para as escolas, conscientizar a categoria para a importância de incluir os pais nos assuntos da escola, incentivar os professores a trazer os pais para as assembléias, divulgar as pautas das assembléias antes que é para dar tempo de todos se organizarem para trazer um posicionamento não só da categoria mas também dos pais ... procuramos atingir todos com carro de som na rua, mas encontramos muitas barreiras com a direção.

Como se pode constatar pelo depoimento, o sindicato encontra dificuldades, esbarra em barreiras e sofre boicotes... Provavelmente devido a outro aspecto de grande importância, que está há muito na pauta do projeto de democratização por ele proposto, que é a forma de provimento do cargo de diretor. No estado de Santa Catarina o preenchimento desse cargo obedece à indicação direta da administração central.

[interl. 18] É boicote mesmo, assim ó, do sindicato chegar e querer fazer uma reunião com os professores e a direção não dar condições de se organizar. Então, como a gente vai fazer? Vamos fazer na sua comunidade, vamos fazer geral...e outras vezes, a gente passa, deixa recado e tem diretores que não passam. Temos escolas que estão retrocedendo... como nesta época eleitoral, muitos diretores não permitem discutir política.

Sabemos que é proibido fazer campanha. Agora, discutir política não é. Mas sabe como é, a discussão pode desfavorecer o partido que nomeou o diretor e, para não conscientizar, não pode discutir política na escola.

Na opinião do sindicato, e de outras vozes das comunidades escolares, conduzir um processo democrático tendo como diretor de escola alguém nomeado pelo órgão central tem ares de simulação de vontade em democratizar. Na posição em que se encontra um diretor nomeado, tendo compromissos políticos para honrar, dificilmente esse agente conduziria ou abriria espaço para a comunidade escolar questionar situações de decisões tomadas em nível central, nas quais houvesse desacordo com seus desejos ou representasse desvantagens. Isso envolveria a exoneração desse agente.

Esse não é o único exemplo do caráter conservador e centralizador do sistema de ensino no estado de Santa Catarina. Aspectos anteriormente apresentados, que notadamente interferem diretamente no sucesso da participação por meio de órgão colegiado, parecem não ter a importância dada por muitos dos interlocutores participantes dessa discussão. Isso porque pouco se vê sobre ações que minimizem entraves que dificultam ao conjunto da comunidade escolar atuar de forma mais plena na gestão da escola ou adoção de mecanismos que realmente incluam, não apenas pais e comunidade, mas também a própria categoria do magistério nas discussões e na agenda que envolva políticas do setor.

Estabelecendo aspectos comparativos entre a participação da comunidade na gestão escolar por meio do instrumento Amigos da Escola e por meio do conselho escolar, o primeiro aspecto básico e visível é o caráter de inovação, que pode ser caracterizado como uma revolução institucional. Não obstante, embora tenham como objetivo fortalecer a presença da comunidade na escola pública e democratização da gestão escolar, há uma dimensão que merece maior transparência.

Assim como a participação dos pais pelo conselho deliberativo guarda em si impressões e nuances que se diferenciam ao serem consideradas por diferentes perspectivas, o mesmo ocorre na participação pelo voluntariado. Antes de apresentar considerações a respeito dos aspectos que marcam a participação por

esse instrumento, chama-se a atenção para uma divergência básica: a preeminência de ações individuais sobre a coletiva. Se no modelo de participação anteriormente discutido havia uma natureza coletiva, no modelo proposto pelo projeto Amigos da Escola o tipo de mentalidade participativa presente é individualista. Cada indivíduo toma sua iniciativa em participar e age por ações que ficam por sua conta e vontade, uma vez recebido pela escola.

Esse tratamento dado à participação reduz a perspectiva de mobilização coletiva da sociedade; concorre com a luta unificada pela melhoria do ensino público; desmonta a distribuição mais eqüitativa de oportunidades para as escolas, esse último, produzindo uma competitividade entre as comunidades escolares na medida que as coloca na esteira da oferta e procura por voluntários como mão-de-obra sem ônus para proporcionar reforço ao recurso humano deficiente, possibilitando atendimento mais eficiente nas escolas; proporciona a prestação de outros serviços que não apenas a sala de aula, dentre outros. Esse modo de gerenciar a produção e o rendimento da escola coaduna-se com a proposta de produção do meio empresarial, que provoca na escola um equívoco na medida que valoriza a produção quantitativa sobrepondo-a aos objetivos educacionais.

Esse modelo de participação, que vê na ajuda da comunidade a possibilidade de destacar a escola, oferecendo projetos e serviços diferenciados, traz sua parcela de contribuição no estímulo que as escolas vêm recebendo por programas promovidos pelo próprio governo, como é o caso do ESCOLA REFERÊNCIA/SC⁷⁸. Sob estímulos de prêmios na forma de carta de crédito, atualmente no valor de R\$ 5.000,00⁷⁹, a direção das escolas são incentivadas a buscar, na participação da comunidade, formas de maximizar sua produtividade e apresentar trabalhos que elevem sua qualidade. Essa estratégia, de mobilizar a comunidade a participar vem expressa nos veículos de divulgação oficial como

⁷⁸ O prêmio ESCOLA REFERÊNCIA/SC, que se utiliza dos mesmos critérios do programa PRÊMIO NACIONAL DE REFERÊNCIA ESCOLAR, é um concurso promovido pelo Governo do Estado de Santa Catarina em parceria com a RBS (emissora afiliada da Rede Globo na região sul) com o objetivo de *avaliar ações decorrentes dos progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares, com base na descentralização e na participação*. (ESCOLAS DE SUCESSO, ESCOLAS DE REFERENCIA SANTA CATARINA. SEED/Florianópolis: 1999: 5)

⁷⁹ Dado extraído da série ESCOLAS DE SUCESSO, ESCOLAS DE REFERENCIA SANTA

sinônimo de democratização da gestão escolar e forma de almejar graus progressivos de autonomia.

Para reforçar o bom resultado do ESCOLA DE REFERENCIA/SC, a organização do programa elege anualmente bons exemplos, divulgados na mídia televisiva em horário nobre, com o propósito de atrair a atenção da população catarinense, semear nelas o sentimento de orgulho por suas boas escolas, divulgando e parabenizando os merecedores pelo prêmio⁸⁰.

Ao tecer considerações sobre a participação da comunidade no processo de democratização da gestão escolar pelo projeto Amigos da Escola, torna-se importante destacar que ao fazê-lo, impossível não considerar os discursos dos interlocutores envolvidos nesse processo participativo, e que neste estudo também se apresentam como interlocutores. Isso porque o Amigos da Escola é projeto relativamente recente (iniciado em 1999) e por serem escassos estudos sobre seu desenvolvimento, a não ser dados oficiais divulgados pela própria empresa que o desenvolve.

Atraída pela propaganda, como mencionado no início desse capítulo, quando se apresentou dados sobre o estudo piloto, e por haver o desejo íntimo de participar, a oferta voluntária cresceu nas escolas públicas. Ao longo dos contatos com voluntários do Amigos da Escola, o fio condutor da presença deles na escola foi adquirindo maior transparência.

São vários os motivos que levam as pessoas a exercerem trabalho voluntário nas escolas. O mais forte talvez seja o sentimento de solidariedade e de co-responsabilidade frente às injustiças sociais, procurando dividir os "privilégios sociais" com os menos afortunados. Outra forte razão diz respeito ao descrédito que o poder público desperta por não cobrir as deficiências da escola pública e prover serviço educacional de qualidade. O que se evidencia pelos depoimentos transcritos a seguir é que, além do sistema de solidariedade, outros fatores despertam o interesse dos voluntários, entre eles, formas de amenizar situações que ameaçam ou põem em risco a segurança da comunidade escolar e do

CATARINA. Secretaria de Estado da Educação e do Desporto – Florianópolis, 1999-2002.

⁸⁰ São 26 unidades escolares ganhadoras por ano, representando cada uma das 26 CREs que encobrem a rede estadual.

patrimônio; vantagens e compensações que podem ser obtidas com o trabalho voluntário.

[interl. 15] Na época (em que foi aluna), a escola era boa, muito melhor. Hoje, a pobreza aumentou, as crianças estão mais carentes, a escola que deveria ter progredido piorou muito. Daí veio a vontade de contribuir para que aquela realidade voltasse. Resolvi ajudar a escola porque foi nela que eu me formei. Me sinto muito ligada a ela porque foi lá que comecei. É incrível como quando digo aos alunos que estudei lá, eles costumam a acreditar que uma pessoa bem sucedida pode ter passado por aquela escola. Eles não têm a expectativa que tínhamos naquela época.

[interl. 16] Quando vejo as crianças praticarem esportes, penso que se cada pessoa pudesse fazer um pouco, não haveria criança na rua andando por aí....

[interl. 12] A limpeza da escola é uma setor precário. Eu gosto de ajudar. E tem que a APP vai contratar mais gente, e se eu ajudar, a vaga pode ser minha.

[interl.13] A escola já foi roubada muitas vezes e como não tem como pagar um guarda a diretora pediu ajuda para os pais. Aí eu resolvi ajudar. Eu faço vigia de noite e na hora de entrada e saída. Prá mim é fácil porque eu moro na frente da escola mesmo. A senhora sabe que não apareceu mais aqueles maloqueiros que viviam mexendo com as meninas...

[interl. 14] Sabe dona, na escola dos meus filhos sempre tem um vaso (sanitário) que não funciona, uma torneira que estoura e vira e mexe aparece uma goteira. Fora que a grama cresce e não tem ninguém pra cortar. Ah, aí já vi, né. A diretora pede ajuda pros pais e eu sou faço um pouco de tudo. Até pra cortar a grama eu venho. A escola me ajuda com a comida da merenda e eu ajudo a escola.

As vantagens e compensações dizem respeito a algo que se recebe em troca, como forma de compensar o trabalho prestado. Interessante verificar que o perfil dos voluntários que declararam essas situações são pessoas muito simples, de baixa condição social, até mesmo precária.

Objetivando verificar a ocorrência da participação da comunidade pelo projeto Amigos da Escola na gestão escolar, procurou-se estar atento a detalhes de como ela se dá e qual sua validade.

No cotidiano escolar, raramente a proposta do trabalho voluntário se insere no planejamento da escola. Mais comum é o voluntário realizar o que se propôs, sem estabelecer muito contato com os profissionais que nela atuam. Esse isolamento ocorre principalmente devido ao despreparo e à falta de recursos humanos que promovam tal aproximação. Obviamente, trata-se de uma aproximação que não deve ser diferente dos objetivos educacionais da escola. Outra razão a ser apontada refere-se à restrição do tempo. A carga horária a que se submetem os profissionais do magistério público em função do achatamento e constante defasagem salarial os obriga a um ritmo de trabalho que lhes deixa pouco tempo para dedicar às suas funções com qualidade, ou mesmo, estar

presentes em todas as reuniões de cunho pedagógico ou administrativo para as quais são convocados. Nessas condições, desnecessário afirmar que uma aproximação com voluntários e suas atividades, reconhecendo que poderia ser enriquecedora caso as propostas de trabalho educativo fossem compatíveis, demandaria grande interesse e esforço, talvez na condição extra-carga horária, por parte do professor.

Da parte do voluntário, pode-se dizer que o entrosamento mais ou menos acentuado com a escola ocorra dependendo do estímulo que recebe da instituição onde atua já que, em sua iniciativa de voluntariar está implícito, além do desejo de participar, previsão de tempo em sua agenda para tal finalidade. Por outro lado, o voluntário talvez não queira se envolver mais profundamente nos problemas e assuntos da escola, e como forma de satisfazer seu comprometimento social, prefira se envolver apenas superficialmente. Nesse caso, tudo vai da disponibilidade e do entendimento de cada indivíduo.

A disposição de alguns desses fatores, que da parte dos profissionais da escola podem ser apontados como restrições de diversas naturezas por melhor desempenho integrador com os voluntários, seja pela restrição de tempo; pelo despreparo; pela falta de recursos humanos; pela falta de incentivo financeiro ou mesmo pelo baixo grau de interesse, desperta nos voluntários pouca motivação para uma participação mais expressiva em termos de envolvimento mais profundo com os problemas educacionais. O resultado dessa equação é uma participação, de ambos os lados, de caráter muito superficial no gerenciamento do ensino público.

Quando a participação dos voluntários atinge graus mais elevados, pode-se gerar desconforto tanto para professores, que se sentem invadidos na forma como conduzem suas funções, como para a própria escola, uma vez que frente a participação mais incisiva da comunidade o diretor pode se sentir forçado a atender idéias nascidas desse grau de participação podendo implicar na reorganização de setores escolares.

Essa forma de perceber a participação do voluntário que transpõe a atuação pelo qual foi recrutado, atinge o voluntário com um sentimento de ser

intruso, que acaba por não se sentir à vontade para se expressar, mesmo entendendo que têm condições para contribuir. Sentir-se intruso está muito ligado à forma como muitos diretores e professores se tornam pouco amigáveis quando sentem interferências externas, perdendo dessa forma ricas oportunidades de criar laços de comprometimento da comunidade elevando sua condição de “sentir-se parte” e passar a “tomar parte” de um processo educativo maior.

Os discursos de dois voluntários ilustram essa sensação de se sentirem pouco bem-vindos.

[interl. 16] É, eu já tive vontade de falar. Uma vez, eu queria sugerir uma questão que podia contribuir com a aprendizagem das crianças, mas eu não falei nada porque elas podiam achar que eu tava criticando o jeito delas na sala de aula. Eu já fui aluno da escola e a gente tem que ter muito cuidado prá não falar o que elas podem não gostar.

[interl. 17] Uma vez eu tive vontade de sugerir uma melhoria na limpeza da escola e aproveitar para trabalhar a higiene e a saúde com as crianças. Mas aí eu fiquei com medo de ser mal entendida, sei lá, delas acharem que eu estava dando palpite no trabalho delas. Sabe como é, eu sou uma pessoa de fora. Aí, eu não cheguei a sugerir nada, mas tive muita vontade. Só que não sabia qual ia ser a reação delas.

E por não serem considerados parte da comunidade escolar, os voluntários não costumam ser convidados para reuniões, encontros comemorativos ou de confraternização na escola. Muitos nem chegam a ser apresentados para toda a comunidade escolar, apenas para os que se relacionam por força da atuação voluntária. Nesses termos, se esses personagens sociais não estão incluídos no grupo que se entende por comunidade escolar (conforme rege o art. 15, cap. III da Lei Complementar 170/98/SC), mas presta serviços e mantém freqüência regular por um determinado período de tempo na escola onde é voluntário, portanto, participam mas não fazem parte da comunidade escolar, ou seja, sem que se sintam no direito de opinar, e nem tomam parte na produção da escola então, de que tipo de participação se trata? E em que proposta de democratização ela se insere?

Baseado na reflexão de BORDENAVE (1995), a participação se sustenta sobre duas bases complementares: uma afetiva e outra instrumental

a participação não é somente um instrumento para a solução de problemas... Além da necessidade “econômica” da participação⁸¹, há também um reconhecimento da

⁸¹ Devido a escassez de recursos públicos necessários para o desenvolvimento de regiões e setores sociais mais carentes há um entendimento de que parte desse recurso deva ser obtida nas

necessidade “política” da mesma... A participação é o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza e o mundo. Sua prática envolve a satisfação de outras necessidades tais como a interação com os demais homens, a auto-expressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas, e, a valorização de si mesmo pelos outros. BORDENAVE (1995: 14-16)

Para que a participação atinja seu potencial pleno, o autor aponta que ela deve buscar um equilíbrio entre as duas bases.

Respondendo às perguntas acima, há uma notável sobreposição da base instrumental sobre a afetiva por parte das instituições de ensino que aponta para o perigo dessa participação avançar para caminhos da exploração e da manipulação. Quanto ao efeito democratizador, pressupõe-se que democratizar contenha em si o sentido de inclusão. Ao considerar o tipo de relação expressa pelos interlocutores, nos depoimentos acima, com o meio escolar em que atuam, que pode ser traduzido em sentimento de invasão, de não ser parte da comunidade escolar, não tomar parte na produção da escola mas que participam solucionando parte dos seus problemas, uma conclusão que se pode chegar é de que existe muito mais o sentido da exclusão do que da inclusão.

BORDENAVE (1995: 19) chama a condição de ficar às margens de um processo sem intervir nele de *marginalização*. Nesse sentido, a marginalidade na participação está ligada ao caráter consumista, de recepção passiva dos benefícios da participação. Ao contrário da aspiração democratizante que se deposita na participação cujos caracteres participativos predominantes são de intervenção ativa; processo transformador e por vezes contestatório; presença ativa e decisória dos partícipes no processo de produção.

Essa análise permite inferir que a participação voluntária pouco tem haver com proposta de gestão participativa da escola pública. Não prestigia trocas de experiências, ascensão dos objetivos educacionais, valores de cidadania e sobretudo, do desenvolvimento de mentalidades participativas. Apesar de constituir uma forma de interação humana, a proposta de participação do projeto Amigos da Escola demonstra estar mais próxima da valorização do trabalho voluntário em si como instrumento para solução de problemas educacionais.

próprias áreas beneficiadas, adotando-se políticas de participação social

Essa tendência pode ser sentida nos folhetos sobre o projeto Amigos da Escola. Neles, a participação vem expressa como condição de *zelar pela escola pública, de cuidar, de tomar conta, de se responsabilizar*, explorando o sentimento de solidariedade da população brasileira. Frases de impacto que definem o projeto como, *O que é o projeto Amigos da Escola? É a escola buscando a participação da comunidade e a comunidade ajudando a escola – A escola pública é responsabilidade de todos nós – A escola não pode enfrentar tudo sozinha*, dentre outros, somada à visível situação precária do ensino público reaviva na comunidade o gesto de que há mais prazer em dar do que em receber.

De fato, é possível fazer parte da escola sem necessariamente tomar parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens. A essa condição que BORDENAVE (1995:22) distingue como participação de caráter passivo, produz-se o cidadão inerte, contrariamente do engajado. No entanto, segundo BORDENAVE, há uma propensão desse tipo de participante abandonar com facilidade a sua participação por não compartilhar compromissadamente de uma meta comum.

Para além desses aspectos que apontam para o tipo de participação que o modelo voluntariado imprime, que visivelmente não promove a democratização no gerenciamento da escola pública, há outros aspectos que contribuem para discriminar o voluntário de participar da gestão escolar, como é o aspecto da inabilitação.

Os profissionais que atuam na escola, em particular o corpo docente-administrativo, pela condição de estarem munidos da legalidade pela posse do diploma e pelo reconhecimento do governo como funcionários da escola, tendem a considerar os voluntários sem qualificação, como elementos sem competência ou ilegítimos para uma participação qualificada na gestão do setor técnico da escola. Nesse sentido, ainda que o sentimento com relação à participação dos pais na condição de conselheiros seja parecido, os pais-conselheiros carregam consigo garantias legais quanto à sua participação em todos os setores da gestão escolar. A condição da participação por órgão colegiado implica, nesse particular,

visão mais alargada no que se refere a influir no processo de produção, gestão e usufruto dos bens educacionais.

Assim, o modelo de participação proposto pelo projeto Amigos da Escola revela-se, na prática, uma participação social em dimensão superficial, de mero ativismo imediatista, sem conseqüências no cumprimento do imperativo constitucional de democratização no gerenciamento público do setor educacional proposto. Sem mencionar que esse modelo de participação pode inclusive contribuir para desfavorecer a adoção de políticas educacionais que definam metas universalizais de qualidade de ensino e valorização dos profissionais da área. Destaca-se também que o projeto Amigos da Escola, de caráter participativo passivo incapaz de refletir mudanças democratizantes na estrutura do sistema de ensino, recebe boa aprovação do governo, que por sua vez vem apresentando para a sociedade civil projetos educacionais com metas de democratização.

De certa forma, é possível apontar efeito democratizante no modelo de participação voluntário, na medida que abre a escola pública para a inserção da comunidade. É inegável reconhecer que todos são convidados para fazer parte da construção do ensino público. Entretanto, dados empíricos revelam que o tipo de participação reservado à comunidade se apresenta na condição de subcategoria.

Retomando outro aspecto apontado, de que a participação por parte da comunidade está fortemente ligada ao descrédito quanto o poder público possa oferecer serviço educacional de qualidade, ressalta-se que uma bandeira levantada pelo próprio governo estadual indica sua iniciativa em convocar a sociedade catarinense para participar nas escolas por não poder ele sozinho, resolver os numerosos problemas que afligem o setor educacional devido a fatores que determinam a crise social. Esse discurso propicia suporte para a ausência de resistência e questionamento por parte da população quanto à concepção de democratização, sem aspirações reivindicatórias, como a que vem sendo praticada nas escolas.

Quanto à pergunta que ficou registrada no início desta discussão, ou seja, qual o grau participativo que a inclusão de pais e comunidade pode alcançar no processo de democratização da gestão escolar pelos instrumentos analisados, fica

a critério de cada leitor analisar as considerações aqui feitas. Sob o ponto de vista da pesquisadora percebe-se que, nas escolas, o desafio da democratização compete com o autoritarismo; o baixo grau de autonomia das unidades escolares; a estrutura estratificada que marca a organização e o funcionamento do sistema público de ensino; a falta de melhor (in)formação dos atores envolvidos, que impossibilita e inviabiliza uma participação mais eqüitativa dos grupos, especialmente nos processos decisórios; a baixa possibilidade de articulação frente a lutas e reivindicações; os limites de participação, que não supõem anteposição ao poder.

Propostas de democratização, como a institucionalização do conselho escolar e do projeto Amigos da Escola, elaboradas em circunstâncias externas à escola, demonstram não terem capacidade de oferecer aos envolvidos condições de emancipação, possibilidade do próprio treino democrático ou de se auto-organizarem. Outra situação que ilustra bem o descompasso democrático é o tratamento diferenciado que as escolas recebem por parte da administração central, levando as de periferia a serem muitas vezes mais esquecidas. Essa conduta gera descrença, desmotivação e inibição de ações mais incisivas na luta pela democratização.

Registra-se também a impropriedade de algumas propostas participativas levadas para o interior da escola por agentes externos, que surgem como institucionalidade participativa mediada por regras que beneficiam a prevalência dos interesses, por vezes pouco transparentes, de quem as elabora. Nas palavras de BORDENAVE (1995: 50), quando elementos externos controlam a participação é sinal que ainda falta muito para se chegar à sociedade participativa.

Mediante as possibilidades participativas constatadas, uma das conclusões a que se pode chegar é que, na prática, a participação proposta nas duas formas analisadas, está mais próxima de ter pais e comunidade para assumir as responsabilidades pela melhoria da qualidade do ensino, extraindo deles serviços ou contribuições na forma de recursos que não representem ônus para o Estado.

Assim, o êxito do processo de democratização do ensino público fica atrelado aos limites e às possibilidades de atuações em graus mais elevados do

conjunto da comunidade escolar, prezando pela inclusão dos pais e da comunidade. Significa dizer que é preciso que o poder de decisão em âmbito local ganhe mais prestígio sem o qual o conjunto da comunidade escolar e a comunidade local não podem ser responsabilizados pelas falhas estruturais do sistema educacional ou pelas ambigüidades das propostas de participação social promovidas por uma ou outra instância externa.

Encerrando esta sessão, admite-se que a democratização da gestão escolar pode acontecer apenas em nível de discurso, enquanto estratégia do governo e de empresas que, como ele, têm interesses próprios e mesmo comuns entre si. Nas escolas, o alcance democrático que as formas de participação em questão conseguem atingir demonstra haver grande distância entre o discurso e os mecanismos que estes disponibilizam para que a meta da democratização seja atingida.

4.1.2 Incidir na melhoria da qualidade de ensino

Melhorar a qualidade de ensino é objetivo almejado por ambas as formas de participação focadas nesse estudo. Analisar a qualidade de ensino não é tarefa fácil. Conforme já mencionado no referencial teórico, há diversidade no uso desta expressão, que pode apresentar diferentes concepções. Uma que vem sendo largamente difundida e aplicada ao sistema escolar é a qualidade total que atende a padrões de produtividade. Rememorando dados apresentados no referencial teórico, essa concepção aplicada à educação visa a atender imperativos econômicos, técnicos e de excelência empresarial tendo como principal objetivo desenvolver competências nas pessoas para atender ao mercado.

Um conceito de qualidade de ensino que se opõe à qualidade total, refere-se à qualidade pedagógica e social, definida como aquela que promove o domínio do conhecimento e o desenvolvimento de capacidades cognitivas, operativas e sociais, visando a aprendizagem e a construção de uma sociedade mais igualitária para todos.

Distinguir parâmetros de qualidade de ensino no início desta sessão torna-se necessário por se situar e conferir em qual base os processos participativos aqui analisados elevam a qualidade de ensino, e de qual qualidade se trata.

Tendo em vista o termo qualidade estar associado a diversas práticas, geradas por estratégias políticas distintas, incluir dados de caráter empírico expressos por interlocutores considerados no estudo piloto possibilita articular a discussão que se pretende chegar. Esses sujeitos podem fornecer subsídios que levem a algum conhecimento sobre como a escola, pais e comunidade entendem a contribuição de agentes externos na melhoria da qualidade de ensino. Além disso, há a possibilidade de se ter idéia a respeito da qualidade de ensino segundo as propostas de participação do governo e do projeto Amigos da Escola.

A razão pela qual se valoriza a apresentação de depoimentos de sujeitos (pessoas) que fazem parte de comunidades escolares e que estão sujeitos (expostos) às concepções de qualidade de ensino estabelecidas por agentes externos é uma das formas de privilegiar o conceito de qualidade que se entende em nível de unidade escolar, local em que se concretizam (ou não) os objetivos almejados pelas propostas participativas aqui enfocadas.

Uma das formas pelas quais os pais podem atuar diretamente na qualidade de ensino por meio do conselho deliberativo, expressa por exigência de determinações de instâncias superiores, está na aprovação, por esse órgão, de projetos de natureza pedagógica e obtenção de recursos humanos para sua operacionalização. Semelhante ao alcance democrático limitado que o conselho tem na gestão dos recursos materiais e financeiros, a elaboração de projetos que visem à melhoria pedagógica está mais vinculada à aprovação da administração superior e limitada a períodos de abertura de liberação de recursos para tal finalidade do que à agenda e às discussões pedagógicas ocorridas na escola.

Uma situação que pode ilustrar a política que o governo adota para maximizar a qualidade de ensino nas escolas – a exemplo dos anos de 2001 e seqüentes por ocasião desse estudo – refere-se às escolas poderem requerer recursos para a melhoria do ensino apenas para projetos tidos como suporte pedagógico, definidos pela secretaria como contratação de pessoal (orientador

pedagógico, responsável pela biblioteca, coordenador de projetos pedagógicos); inclusão de aulas de língua estrangeira nas séries iniciais e uma segunda língua estrangeira para os ciclos seguintes do ensino fundamental; instalação de laboratórios de informática. Além disso, a aquisição de recursos para a operacionalização desses suportes pedagógicos dizia respeito a um período determinado, uma vez que, em geral, os projetos dependem de reaprovação periódica enquanto estiver vigorando tal política, evidenciando o caráter transitório das políticas adotadas pela secretaria.

Desse procedimento, pelo menos dois aspectos podem ser considerados. Primeiro, que serviços básicos como orientação pedagógica, serviço de biblioteca, coordenação de projetos pedagógicos, laboratórios de informática e a aprendizagem de línguas estrangeiras já nas séries iniciais, são serviços educacionais que, em se tratando de qualidade de ensino, deveriam ser fornecidos e garantidos por uma política universalizante para todas as escolas da rede. Segundo, essa forma de tratar a qualidade de ensino, abrindo possibilidades únicas de acesso para o desenvolvimento de projetos pedagógicos nas escolas, abstrai delas a liberdade de pensar, propor e articular-se com suas comunidades escolares, segundo seu entendimento de melhoria da qualidade de ensino e qual qualidade almejam dentro da perspectiva de seu projeto político-pedagógico. Se é verdade que é no âmbito da escola que acontecem os fenômenos educativos, e que há, no plano do governo, uma política de centralidade na escola, nela deveria residir a liberdade de articulação de seus próprios projetos pedagógicos. O que se observa, no entanto, é que a política adotada pela secretaria estadual de ensino está mais afinada com a padronização de diretrizes pedagógicas e curriculares.

A execução e o desenvolvimento de projetos que estão fora dos dispostos pelos órgãos superiores, mesmo de comprovada melhora no setor pedagógico e elegidos conjuntamente com o conselho deliberativo, devem depender de esforço próprio da escola com a participação dos pais e da comunidade.

Mais uma vez, o que se observa é que o ordenamento vertical desestimula a participação da comunidade escolar, atingindo também a gestão do setor pedagógico. Quanto à qualidade de ensino, caso a escola queira aprimorá-las,

deve ficar a cargo da própria comunidade, como sugere o programa ESCOLA DE REFERÊNCIA/SC.

Essa forma de conduzir a gestão do ensino tende a ser reproduzida na escola. Os instrumentos metodológicos de ação participativa que o governo adota, de regulação e controle de projetos pedagógicos elegidos com critérios unilaterais, fomentam e limitam o espírito do diálogo, da relação que a escola estabelece com os pais. Tais instrumentos conseguem romper até mesmo mecanismos adotados como forma de garantir a participação dos pais por meio do conselho deliberativo em níveis decisórios mais elevados, como é imperativo o parecer favorável desse órgão para a obtenção de recursos para a viabilização de projetos que justifiquem a melhoria pedagógica e física.

Ocorre que, muitas vezes, a participação dos pais no conselho se restringe em aprovar e endossar decisões já tomadas em instâncias de chefia, seja em âmbito escolar ou superiores, sendo que, freqüentemente, sequer tomam conhecimento do teor das questões já decididas ou não são suficientemente esclarecidos. Isso porque, para a aprovação de projetos, adoção de normas escolares ou introdução de novos mecanismos no PPP, basta a assinatura do presidente do órgão assinalando parecer favorável. E como este cargo é muito disputado por pais e professores e raramente preenchido pelos primeiros, muitos assuntos sequer necessitam passar pelos pais.

De acordo com o exposto na sessão anterior, com referência às estratégias de convencimento dirigida aos pais para obtenção de votos a favor de decisões antecipadamente tomadas, especialmente pela equipe docente-administrativa, o mesmo pode ser reconsiderado nessa discussão.

Como medida reguladora da participação dos pais em assuntos de maior importância, muitas escolas, a exemplo de estratégias participativas que os próprios órgãos superiores adotam, reservam aos pais cargos de menor destaque, procurando manter os de maior destaque ao corpo docente-administrativo. Essas estratégias, que nem sempre passam despercebidas pelos pais, permitem abrir espaço para a participação sem perda de controle do processo participativo. Dessa forma é possível manter o juízo dos pais em plano menos elevado.

Tal fato ocorre quando há disputa pelo cargo de presidência do conselho deliberativo e quando há pleito para vagas em cursos de instrumentalização dirigidos a membros de órgãos colaborativos por profissionais que atuam na escola ou a disputa em eleição da APP. No último caso, é comum a direção investir na formação de uma chapa de sua confiança, dado o caráter político-partidário que envolve o cargo.

[interl. 8] ... os pais não decidem nada no conselho. Elas não deixam os pais ser presidente de nada. Lá na escola a Simone (mãe de aluno) foi que ganhou mais votos e achou que devia ser presidente do conselho. Os pais concordaram, mas quem elas escolheram foi uma professora. É claro, elas querem sempre ter mais poder. Até na hora de votar. Tá, eram três pais e três professoras, e mais a diretora. Quem a senhora acha que ganha? É sempre elas. Os alunos não contam porque votam sempre o que as professoras querem. Eles querem sempre ficar bem com elas por que senão, já viu, né, ficam marcados.

[interl. 6] Um fator que podemos considerar que desfavorece a presença dos pais na escola é o envolvimento da política partidária. Por exemplo, em geral as chapas de APP ou candidaturas do conselho são montadas com base em determinadas siglas partidárias. Aí é uma disputa. Vira briga. Porque o que ocorre nesses processos? Vou te contar a experiência que tenho na minha escola. Nós montamos uma chapa de pais e professores para concorrer a APP. Bem eclética, onde estavam representadas todas as siglas. O grupo concordava que não estava havendo um bom trabalho da APP na escola. Fizemos o nosso panfletinho, colocamos na rua, trabalhamos com os alunos e os demais. A chapa da situação, colocou todos os vereadores, toda a cúpula partidária e fizeram o trabalho de rua de buscar pai em casa para votar e essa coisa toda. Chegavam a espionar reuniões que a gente fazia, coisa assim, de baixaria mesmo.

Percebe-se pelos discursos acima que a participação dos pais no gerenciamento da escola fica prejudicado pela manipulação de suas decisões e, mesmo, algumas vezes, pela sua completa exclusão, especialmente no setor pedagógico, com a qual os pais têm pouca familiaridade. Essa forma de agir da escola não significa dizer que há intencionalidade em excluir os pais dos assuntos pedagógicos, mas pode estar ligada à falta de necessidade em fazê-lo, ou seja, por entender que o nível de compreensão dos pais não é suficiente para discutir temas de ordem pedagógica, dada sua ignorância no assunto.

Experiência piloto na escola onde atua o interlocutor 4, que procurou incluir pais em discussões de âmbito pedagógico, entre elas a seleção de conteúdo das disciplinas; o sistema de avaliação dos alunos; o regime de funcionamento das aulas; a escolha do material didático; as orientações para pesquisa na biblioteca escolar, reforçou o desconforto e a retração dos pais, em participar na discussão desses assuntos.

[interl. 4] O nível de discussão dos pais em assuntos pedagógicos é muito baixo. Os pais não se sentem capazes de fazer evoluir este tema. Para eles, a decisão dos assuntos pedagógicos é da escola. Eles se sentem mais à vontade discutindo questões sobre disciplina, segurança, utilização dos espaços físicos e programas desportivos, resolver problemas como indisciplina, invasão, depredação, roubos, uso indevido de drogas, evasão...

De fato, os pais que foram interlocutores nesse estudo reconhecem não terem condições de participar de discussões essencialmente pedagógicas. Não se sentem à altura do que o assunto requer deles, a menos que a escola lhes forneça conhecimentos básicos para que paulatinamente possam ir se inserindo nesse universo. Os pais podem ser preparados para uma discussão pedagógica. A escola, enquanto instituição educativa, tem inclusive, obrigação de fornecer-lhes condições de se inteirar do trabalho pedagógico escolar, dispor a eles conhecimentos básicos para uma participação mais ativa. Isso, se a escola entender que é também no seu interior que se pode criar mecanismos para possibilitar a participação dos pais na escolha dos rumos que a escola deve tomar.

Não que a participação dos pais vá ter peso igual ao dos profissionais que atuam na educação, mas pode, e deve, contribuir para definir o tipo de educação que esperam que a escola proporcione aos seus filhos; manifestar opinião a respeito do serviço educacional que seus filhos recebem e se esse está refletindo o tipo de educação que desejam. Somente assim a escola poderá ter parâmetros indicativos de por onde começar a mudar.

Para viabilizar a participação dos pais, a escola precisa se reunir com mais freqüência com os pais; organizar ciclos de palestras direcionados para esse público; apoiá-los nas suas reivindicações frente aos órgãos responsáveis e instrumentalizá-los para que, juntos, possam atingir graus sucessivos de entendimento e sucesso na sua luta por melhores condições no ensino público e garantia de sua qualidade. LIBÂNEO (2001: 90) aponta que abordar assuntos pedagógicos abertamente com os pais e a comunidade é uma das formas de incluí-los e mantê-los informados sobre a prática político-pedagógica adotada na escola, ainda que, a rigor, eles não se sintam capazes de uma discussão mais aprofundada.

Para viabilizar um cronograma que possa interagir de maneira mais sólida com os pais e com a vida social da comunidade é necessário tempo na agenda da escola. Não se trata de tempo que seja suficiente apenas para uma assembléia geral por bimestre, mas que contemple um cronograma que envolva a reflexão da realidade da comunidade, o debate de seus problemas e a discussão dos rumos a que se quer chegar com o processo educativo escolar; o estabelecimento de compromisso coletivo e o diálogo constante, especialmente, processos de formação de indivíduo, de cidadania e de participação.

[interl. 4] Qualidade de ensino envolve tempo. O professor que trabalha 60 horas semanais jamais vai ter condições de estar atualizando sua formação e de discutir os pontos necessários para esta transformação. Para sabermos como fazer o caminho é preciso parar para estudar e refletir coletivamente. Não temos espaço no nosso calendário escolar para isto. Seria necessário refazer o sistema educacional, estabelecer uma outra estrutura que possibilitasse estes espaços. A busca da informação passa pela disponibilidade de tempo e o professor que trabalha 40 horas semanais não tem tempo para se informar, discutir com os colegas e refletir sobre como melhor promover a participação dos pais. Na verdade, não tem nem como refletir sobre sua própria condição de educador ou oferecer um melhor trabalho. Como a maioria da categoria é de mulheres, trabalhamos 60 horas ou mais. 40 horas na escola e mais todo o serviço doméstico, de mãe, de companheira...

Outra situação que contribui para um menor investimento no setor pedagógico tem a ver com cobranças mais intensas dos órgãos superiores nos setores administrativo e burocrático. Devido a essas cobranças há uma forte tendência das chefias em se empenharem mais nestas áreas, prejudicando o setor pedagógico e o trato com a comunidade.

[interl. 1] Você está vendo esta mesa aqui? Esta montoeira de papéis? As vezes fico pensando como vou dar conta disso tudo. Eu não disponho de uma equipe com quem que eu posso dividir as tarefas, e também falta tempo, porque cada vez que vem um pedido de cima, eles pedem com um curto tempo para a gente providenciar. Ultimamente houveram muitas mudanças na nossa área, aumentando a papelada burocrática.

[interl. 3] ... a gente se esforça em proporcionar uma boa qualidade, nós temos as reuniões pedagógicas previstas no calendário, mas temos tantas obrigações burocráticas com prazos sempre em cima do laço que a direção acaba não tendo tempo para articular o pedagógico.

Dado que a escola não é uma instituição isolada em si mesma, a qualidade de ensino que se persegue deve estar comprometida com o educativo e o social. Assim, não se deve permanecer apenas na escola, mas extrapolar seus muros englobando a formação de todos os indivíduos envolvidos no processo

participativo para que sejam sujeitos capazes de pensar e agir para melhor intervir na realidade que vivenciam visando o bem de toda a comunidade escolar.

Com referência aos que trabalham no setor administrativo da escola, há indícios apontando que o tempo que dispõem lhes permite, de maneira geral, realizar seus trabalhos de rotina, gerenciar recebimento de verbas e atender agendas burocráticas. Em se tratando de professores, há tempo para exercerem sua função em sala de aula de forma isolada, vencerem conteúdos pré-estabelecidos e perpetuarem o ensino de conhecimentos fragmentados. O tempo reservado no calendário letivo para encontros coletivos de cunho pedagógico é, muitas vezes, prejudicado pela ausência de um (dois, três...) ou outro professor devido a desencontro e excessiva carga horária que assumem, dificilmente na mesma escola, a fim de garantirem um salário mensal digno.

O próprio PPP⁸², que tem amparo institucional, conforme comentado na Sessão anterior, sofre prejuízo em função dessa razão. Como falar em qualidade de ensino se nem todos os professores participam da elaboração do PPP ou tem conhecimento do conteúdo desse documento que pretende ser o instrumento que organiza e orienta toda a ação da escola? Como orientar o trabalho pedagógico se nem todos os professores têm conhecimento dele? Como atingir os objetivos sociais e educacionais traçados no PPP? Os objetivos inscritos no PPP são perseguidos coletivamente?

Frente à dificuldade que existe em incluir os próprios profissionais da educação em torno da discussão e elaboração de projetos que visem à qualidade de ensino, como, então, falar da participação de pais e comunidade visando a melhorar a qualidade de ensino?

[interl. 4] Mesmo dentro da escola não há uma participação efetiva dos professores. A gente sabe que este documento (PPP) é para ser construído coletivamente, mas tem várias dificuldades para se atingir este ideal. Em geral acontecem algumas discussões sobre os temas que compõem o PPP nos dias de reunião e estudo pedagógico. Não temos nem a participação de todos os professores. Não é fácil juntar todos. Uns trabalham 10 horas, outros 20, uns são acts (contratados temporariamente), outros trabalham em mais de uma escola e no final o documento foi resultado do aproveitamento de várias discussões anteriores e com a nossa redação

⁸² A Resolução 17/99/CEE determina que o PPP deva ser instrumento que organiza e orienta toda a ação da escola e que contribua para a construção coletiva da identidade e autonomia de cada unidade escolar (DIRETRIZES, 2000:6). Nesse sentido, sua elaboração deve ser reflexo de um compromisso estabelecido coletivamente.

final. Depois disso, o projeto foi apresentado para os professores, para a APP e para o CDE para a aprovação. Não deu para incluir todos os pais. Nas assembleias (a escola realiza duas assembleias por ano) a agenda é sempre cheia e não deu ainda para apresentar o documento inteiro.

[interl. 3] Este documento (o PPP) foi elaborado e concebido em nível de gabinete da direção e igual, existe por força de cobrança de lei. Na nossa escola esse documento não representa a realidade.

Se a participação dos professores na elaboração do PPP já não ocorre devidamente, o que se poderia dizer da participação dos pais? A falta de oportunidade e de tempo também constitui problemas para os pais de alunos da escola pública. Muitos encontram dificuldade em estar presentes nas poucas ocasiões em que a escola promove discussões de âmbito pedagógico com os pais.

[interl.3] a presença dos pais está vinculado a um condicionante fundamental: o horário que é disponibilizado. Você sabe, em se tratando de uma comunidade de baixa renda, a maioria dos pais trabalham e raramente são dispensados de seus trabalhos para marcar sua presença.

A falta de tempo⁸³ é um fator que compromete os requisitos básicos que possibilitariam não só os pais, mas também o conjunto da comunidade escolar de exercer participação que permita reflexões sobre o aluno, seu mestre, sua comunidade e condições que lhes propicie se construírem como sujeitos que agem intervindo na realidade.

Outro fator diretamente ligado à qualidade de ensino e que pouco favorece a participação dos pais no setor pedagógico, e ao que tudo indica muito pouco dos profissionais da educação também, é a rigidez dos currículos e conteúdos organizados de forma centralizada pelo órgão superior do sistema educacional.

As diretrizes de ensino determinam currículos fechados, sem possibilidade de maiores alterações. Esta forma de organizar o currículo escolar é apontada por LIBÂNEO (2001: 58) como aquela que enfatiza os interesses mais amplos do sistema político, e não os interesses regionais e locais. Essa ênfase permite a mínima participação do professor e demais integrantes da escola e a máxima de interferência dos órgãos superiores.

⁸³ A gestão do tempo é tratada aqui apenas como forma a indicar seu comprometimento com a questão da qualidade de ensino. Em outro momento, mais especificamente na discussão sobre o aperfeiçoamento e a instrumentalização para uma atuação mais competente, a questão do tempo passará por uma nova discussão.

Situação ilustrativa de como a forma centralizada de tratar a gestão pedagógica fere a discussão pedagógica local é a implantação do novo sistema de avaliação idealizado pela secretaria de ensino estadual⁸⁴. De maneira impositiva, sem aceitar negativas e questionamentos, a secretaria garantiu a implantação do sistema de avaliação nas escolas, com a introdução de um novo sistema de registro informatizado – o SERIE versão 6.0⁸⁵ - em toda a rede de ensino estadual. Nele, os registros contrários ao novo sistema de avaliação adotado pelo órgão superior passaram a ser recusados. Significa dizer que pouco adiantaram discussões mais amplas envolvendo pais e conselho deliberativo sobre formas de avaliar o rendimento escolar. Dessa forma pouco adiantaria a comunidade escolar registrar no seu PPP um processo de avaliação que fosse definido em âmbito local, por mais que fosse amplamente discutido e assegurasse a apropriação de conhecimento dos alunos.

Conforme consta nas Diretrizes para a Organização da Prática Escolar na Educação Básica (2000: 71), no novo sistema de avaliação implantado pela Secretaria da Educação e Desporto (SED) as notas dos alunos, registrados em valores numéricos inteiros de um a 10, devem ser consideradas de forma a preponderar sempre a última nota registrada, ou seja, o registro de nota deve seguir critério de ordem crescente, quer seja para o regime bimestral, quer para o semestral, nunca podendo constar notas inferiores ao último registro. Registros de notas decimais passam a não ter valor. São excluídos também os critérios de média, provas finais e exame de segunda época.

⁸⁴ O sistema de avaliação implantado pela Secretaria Estadual de Educação e Desporto (SEED) levou o Conselho Estadual de Educação (CEE) a constituir Comissão Mista criada pela Portaria 029/CEE/SC de 4.4.2000 para discutir e reformular a proposta da SEED por entender que as justificativas para a avaliação proposta por esse órgão, conforme transcrição de trechos que constam no Parecer 111/2000/CEE, *...não resiste a qualquer fundamentação teórico-filosófico que norteiam a Educação Nacional e Mundial. Poder-se-ia dizer que está consubstanciada numa certa falta de conhecimento e descrédito do trabalho acadêmico-profissional... acreditando que não será perceptível à política de garantir resultados de melhoria numérica dos índices educacionais... esta consubstanciada numa promoção automática dos alunos, já a partir do 1º. bimestre de qualquer ano letivo...* O parecer da Comissão segue apontando a diferença entre a Resolução aprovada pelo CEE e a proposta da SEED: *A resolução do Conselho está centrada no processo de apropriação do conhecimento. A proposta da Secretaria está centrada na verificação do ensino.*

⁸⁵ Outras versões vieram depois desta, no sentido do aperfeiçoamento técnico, e não de atender sugestões derivadas de discussão em âmbito das escolas, quer seja isoladamente ou de forma organizada.

Algumas comunidades escolares entenderam que o novo sistema de avaliação abria espaço para desempenhos cada vez mais baixos dos alunos, uma vez que, ao ter garantida a nota satisfatória, o aluno não sentiria necessidade de manter o mesmo desempenho, já que este não poderia decair. Recairia especialmente sobre o professor o esforço e a responsabilidade por atingir rendimentos sempre superiores. Os subsídios didáticos e pedagógicos, porém, não ocorrem na mesma ordem (de distribuição sempre superiores), levando a entender que a meta de aumentar o índice de aprovação tem muito pouco de desafio educativo. Ademais, a forma impositiva como o sistema de avaliação foi implantado, contraria as diretrizes para a elaboração do PPP, sobrepondo decisões tomadas em instâncias superiores às decisões tomadas em âmbito escolar.

[interl. 16] Muitas escolas chamaram os pais e discutiram com eles os perigos a que os alunos estariam sujeitos com o novo sistema de avaliação. O que o sindicato orientou é que o assunto devia ser discutido amplamente com a comunidade e o conselho é que deveria decidir sobre adotar ou não o sistema de avaliação da secretaria. E daí, o que eles decidissem tinha que ficar registrado no Projeto Político Pedagógico da escola. O que a gente sabe é que tem escolas que a direção abriu esta discussão e os pais entenderam que essa forma de avaliação podia provocar o desinteresse dos alunos nos estudos, mas de nada adiantou. Em outras escolas, os diretores nem abriram o assunto para discussão e simplesmente entregaram os computadores para a instalação da nova versão do programa SERIE.

[interl. 17] Em muitas situações o governo tira a autonomia da escola como é a própria questão da imposição do sistema de avaliação que foi repudiado em muitas escolas mas não adiantou muito. A CRE disse que a avaliação teria que ser feita daquela forma... pronto, já furou a autonomia pedagógica. Esta é a democratização deles. Eles decidem como deve ser. A questão do sistema de avaliação mostra que a preocupação deles não é com a qualidade de ensino e sim com a quantidade de alunos que vai passar. A gente hoje tá caminhando, está trabalhando com uma avaliação que não ajuda o aluno. Ela está sendo colocada praticamente como um avanço progressivo. Não está em questão a qualidade do trabalho e sim os índices de aprovação e reprovação. Eu, pelo menos, na minha escola, a gente sabe que na prática não pode estar reprovando aluno. Então, não é que eu queira reprovar o aluno, mas eu tenho que ter condições para não reprovar o aluno. Porque, nós temos alunos que têm dificuldade...O novo sistema de avaliação é complicado porque o professor não pode abaixar a nota do aluno e tem que trabalhar para manter. Até aí tudo bem, mas aí tu tem que ter um monte de recursos que a direção diz: bah, mas eu não vou comprar isso, nós não temos como conseguir aquilo, se não tem material trabalha com o que tem e te vira...

Atitudes dessa natureza, como apontam os comentários acima, contribuem para a perda do sentido da criação e funcionamento do conselho deliberativo nas escolas, desiludindo os pais e os próprios profissionais da educação no processo participativo.

Dessa forma, percebe-se que mesmo os profissionais da educação têm pouco espaço para refletir sobre os caminhos que levem à melhoria na qualidade do processo educativo, à relevância social e educacional dos conteúdos trabalhados, em suas atuações nesses conteúdos e, mesmo, na metodologia de ensino que contemple um trabalho de equipe. Se há pretensão em elevar o nível da qualidade de ensino por meio da participação, pressupõe-se que essa participação deva prestigiar primeiramente os profissionais que atuam na área da educação.

O próprio PPP, instrumento que deve articular os fins e os meios da prática escolar, demonstra ser uma produção em nível de gabinete da direção e existir prioritariamente para atender a uma formalidade legal.

Se é verdade que a prática e a rotina escolar pouco favorecem a ampliação de relações horizontais na escola, também é verdade que o tempo disponível para a escola se articular internamente e articular-se com os pais e a comunidade é motivo de desencontro nos processos participativos.

A garantia da qualidade pedagógica e social do ensino escolar atinge, com essa prática, patamar restrito, muito em nível discursivo. Se é verdade que o tipo de formação tradicional dos professores contribui para um exercício centralizador e excludente na administração da escola e na sala de aula, também é verdade que a desvalorização, a excessiva jornada de trabalho, a baixa auto-estima dos professores e a falta de experiência e conhecimento em melhor aproveitar processos participativos para romper com a rotina de mando e racionalidade burocrática inibem um bom trabalho pedagógico.

Refletindo sobre a qualidade pedagógica, o interlocutor que atua como conselheiro sindical ilustra como a situação do magistério público atinge a desvalorização do professor, sua condição social e a vulnerabilidade da qualidade pedagógica devido a sua desvalorização profissional

[interl. 17] se eles estivessem interessados numa qualidade pedagógica, o dia que o professor tiver um excelente salário ele vai ser exemplo para qualquer aluno e qualquer pai de que vale a pena ter conhecimento. Você quer ver, quem é o ideal do aluno? É o homem que tem dinheiro, mesmo que seja analfabeto. É o jogador de futebol, é o empresário. Esse é o ideal. Quem não ganha um bom salário não é um bom exemplo para eles. Que é o caso do professor. A qualidade da educação nunca vai melhorar

enquanto o professor tiver uma miséria de salário. Quem é desvalorizado não desempenha com sucesso a sua função.

No início desta sessão foi abordada a necessidade de preparar os pais e a comunidade para uma discussão pedagógica em níveis mais avançados, dada suas dificuldades em fazer avançar discussões dessa natureza. Há que considerar também a falta de conhecimento da própria direção e dos professores em articular processos participativos e promover discussões no âmbito pedagógico com pais e comunidade. Esse é outro fator que contribui para emperrar a participação dos pais no processo pedagógico. Como se pode perceber, não se trata apenas da falta de conhecimento dos pais. A escola também precisa ser instrumentalizada. Essa é uma questão que será tratada com mais propriedade na sessão que trata o aperfeiçoamento e a instrumentalização dos sujeitos envolvidos nos processos participativos, visando a uma atuação mais competente.

Por todos os fatores anteriormente mencionados, é possível inferir que, sob a roupagem de um discurso democratizador, a participação dos pais na melhoria da qualidade de ensino esteja mais próxima de contribuições para melhorar o desempenho e a produtividade dos serviços educacionais. Esse ponto de vista é compartilhado por outros

[interl. 15] Aí está o truque da participação dos pais na melhoria da qualidade de ensino. Não provoca melhoria nenhuma. E eu vou te dizer porque. Existe o conceito de qualidade dos empresários, que é para a escola formar mão-de-obra competente para o mercado e existe o nosso conceito de qualidade que é para formar um sujeito de transformação para desmontar o sistema que tá aí. Se a proposta é ter os pais na escola para atender a qualidade deles, evidentemente que não vai trazer melhoria de natureza pedagógica nenhuma. E é esse que vigora.

Outra forte evidência que caminha nessa direção é a base mais ampla da campanha do governo federal na promoção da participação dos pais na escola, expressa no JORNAL do MEC (2002, n.19). Um de seus objetivos norteadores é ter os pais como fiscais no uso dos recursos financeiros e materiais destinados à escola pública, na administração da merenda escolar em termos de custos e no desempenho dos professores, além evidentemente, de verificar o rendimento escolar dos filhos. Este objetivo tem um cunho eminentemente fiscalizador, definindo o uso mais produtivo dos bens e serviços educacionais.

Esse espírito está também presente na proposta de atuação do conselho deliberativo nas escolas da rede estadual de Santa Catarina. Além das atribuições que incidem sobre o aspecto pedagógico (propor e acompanhar projetos pedagógicos; elaborar projeto político-pedagógico da escola; propor estratégias de avaliação de ensino...) que, conforme exposto, a prática destaca como ampla inoperância quanto à participação dos pais nesse contexto. Atribuições que destacam a atuação do órgão colegiado são descritas como receber, definir e fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros destinados à escola; estabelecer critérios para a distribuição da merenda escolar, material didático entre outros destinados à comunidade escolar; examinar a prestação de contas apresentada pelo gestor de escola; adotar medidas de conservação do imóvel onde funciona a escola, suas instalações, seu mobiliário e seus equipamentos (PROGESTÃO - Módulo II, 2001: 78).

O caráter fiscalizador da participação dos pais acaba, em boa medida, contribuindo ainda mais para aumentar o abismo já existente no relacionamento entre os segmentos professores e pais. Gera nos profissionais da escola repulsa pela presença dos pais na escola e, nos pais, receio em participar.

[interl. 8] Uma situação que provocou repúdio dos professores, um fato que marcou a escola, foi quando uma mãe, que era membro do conselho, começou a freqüentar a escola para "fiscalizar" a rotina. A escola simplesmente não gostou e até hoje esta mãe é criticada. Nem vai mais na escola de tão falada que é. Daí que os pais agora têm medo de apontar irregularidades na escola. Eles têm medo de falar e de sair falado, de ser discriminado e injustiçado, e eles tem medo de prejudicar os filhos.

[interl. 9] ...tem uma mãe que ficou ruim pra ela quando começou a freqüentar a escola. Ela começou a ver umas coisas erradas e começou a falar. Isto estava complicando a vida das professoras... Muitos pais vêem coisas mas não têm coragem de falar, com medo de prejudicar os filhos.

Por outro lado, reflexões sobre eficiência pedagógica; reforma curricular; reforma de conteúdo institucional; centralidade do professor no ato pedagógico escolar; adoção de políticas que privilegiem a figura do professor, sua formação, melhor remuneração, plano de cargos e carreiras e jornada de trabalho não constituem prioridades presentes nem no discurso dos órgãos públicos de ensino, nem em debates e fóruns que o governo estadual promove com a participação da sociedade civil.

A omissão desses pontos, indispensáveis quando se trata de qualidade de ensino, reforça o aspecto de pouca transparência do discurso democratizador do governo quanto à participação dos pais na melhoria da qualidade de ensino. Bastante aparente é o investimento do governo em formas de motivar pais e comunidade para participar elevando graus de produtividade, eficiência e eficácia da escola pública.

Nada há contra convocar os usuários da escola pública para administrar sua gestão e os recursos à ela destinados. De fato, nada mais legítimo que bens e recursos públicos tenham a participação da população no seu gerenciamento. Existe, porém, sobreposição de fatores externos como indicadores para avaliar a qualidade de ensino, ignorando os critérios qualitativos pedagógicos apontados como fatores internos.

A presença de determinados insumos que intervêm na escolaridade está diretamente ligada a um conceito de qualidade decorrente das práticas empresariais. No campo educacional, o papel de fiscalização e arbítrio da comunidade quanto aos resultados apresentados pela escola se coaduna com a perspectiva de a escola ser considerada como empresa produtiva e os usuários como consumidores. Essa perspectiva, guiada pela lógica do mercado, deposita nesses atores (os consumidores) a responsabilidade pela qualidade de ensino oferecida pela escola.

Na apresentação do referencial teórico, em específico no item que abordou a questão da qualidade de ensino, GENTILLI (1999b) entre outros autores presentes na discussão, declaram que o setor educacional vem sendo analisado de acordo com critérios próprios do mercado. Por esses critérios, são usados como indicadores centrais de produtividade a relação custo-benefício e a taxa de retorno, comparando a escola a uma empresa.

Além de visar ao controle e à vigilância do aparato escolar presente nas atribuições do conselho escolar, a participação dos pais e da comunidade como forma de elevar a qualidade de ensino pela presença de insumos externos tem no projeto Amigos da Escola um grande aliado.

Os focos de ação voluntária sugeridos pelo Amigos da Escola, descritos no capítulo II, e as atividades exercidas pelos voluntários interlocutores desse estudo confirmam este tratamento. O projeto Amigos da Escola abriga um amplo leque de possibilidades de atuação, cujo modelo de participação voluntária abre margem para a escola selecionar ações que lhe convenham, como ocorre também no caso do trabalho voluntário por meio do benefício do artigo 170. O projeto Amigos da Escola sugere focos de atuação em ações de reforço aos serviços que tenham impacto direto na qualidade da administração; melhoria das instalações físicas da escola; reforço escolar; atividades destinadas a despertar na criança do prazer ao conhecimento; ações que valorizem a arte e o desporto; preservação à saúde e ao meio ambiente. Essas ações constituem âmbitos de atuação que deveriam ser preenchidos por recursos humanos capacitados e adequadamente remunerados.

As atuações dos voluntários, que aqui contribuem com a discussão na condição de interlocutores, na escola relacionam-se a manutenção de horta e jardim; concertos gerais; serviço de limpeza e merenda; aulas de língua inglesa; treinamento de futebol; vigilância escolar; reforço escolar. Esses exemplos reafirmam a perspectiva de se ter a participação da comunidade como captadora de recursos para a manutenção e funcionamento, melhor qualidade e prestação de serviços da escola pública.

Muitas dessas ações, ainda que contribuam para concretizar objetivos educacionais, apresentam comprometimento educacional ou social mínimos. Outras desvantagens que caracterizam a oferta voluntária em detrimento de recursos humanos em regime de contratação podem ser citadas como a volubilidade do comprometimento e continuidade do acordo assumido; limites de caráter técnico ou profissional; desfavorecimento da adoção de políticas que visem à melhoria da qualidade no setor educacional; promoção de efeito socialmente injusto, distanciando ainda mais a condição das comunidades escolares melhores assistidas daquelas menos favorecidas pela oferta de trabalho voluntário; tendência a um sistema de relação paternalista ou assistencialista da comunidade sobre a escola; promoção de uma mentalidade participativa que supõe os pais como meros instrumentos de realização de atividades,

desconsiderando-os como membros da comunidade escolar com direito de expor suas opiniões e participar da tomadas de decisões; formas descompromissadas, como as ações voluntárias, tendem a ser desarticuladas do plano político-pedagógico da escola; risco de utilizar a participação da comunidade apenas com interesses próprios, o que diminui a qualidade da intervenção de cunho democrático.

[interl. 14] De todo o tempo que fui voluntária raramente me encontrei com as professoras de inglês. Também nunca fui convidada para nenhuma reunião, assembléia ou comemoração. Não fui apresentada para os pais, para as professoras. Não conheci o conselho deliberativo nem a APP. Só no final do ano que eu recebi um convite para a formatura da 8a. série. Nesse dia eu fui apresentada como a professora voluntária do cursinho de inglês.

[interl. 15] Ah, era muito difícil encontrar os professores de educação física. Os horários não batiam. Quando eu estava chegando, eles estavam indo. Só quando era época de campeonato os professores me procuravam.

Ainda que algumas das desvantagens já tenham sido mencionadas, repisa-las junto com outras, permite apreciá-las em conjunto.

Essas considerações não inviabilizam comentários positivos feitos que ressaltam esse modelo de participação como favorável à contribuição para a melhoria da qualidade de ensino.

[interl. 4] Nós sentimos que surtiu enorme benefício no processo ensino-aprendizagem ... Por exemplo, as atividades voluntárias reforçaram e contribuíram com as ações pedagógicas na medida em que trabalhou o aprendizado de uma língua estrangeira e prestigiou a prática desportiva, elevando a auto-estima dos alunos, sua habilidade corporal e promoveu o bom relacionamento humano.

[interl. 14] Eu sempre preguei para os alunos que para jogar bola não basta ser um bom jogador. Tem que ser um bom aluno, um bom filho e um bom colega. Nós temos que saber aproveitar o que as crianças gostam e negociar com elas o que nós consideramos importante. Eu gosto de esportes e as crianças também. Meu trabalho serve de estímulo para as crianças se empenharem nos estudos

[interl.15] Foi melhor do que eu esperava. Os pais deram muita importância para meu trabalho. Muitos se empenhavam em comprar material para as crianças. Na saída das aulas, muitas mães me esperavam para conversar.... No final do ano fizemos uma festa de encerramento e eu escutava dos pais "Nossa, a professora de inglês!" E me agradeciam muito. Uma vez fui à casa de uma aluna para ver um material que a mãe dela tinha comprado e quando fui recebida, só faltou a mãe me carregar no colo... Às vezes penso que fui apresentada à carência social através deles (dos alunos da escola) e oportunizar uma situação que eles raramente teriam me fez me sentir muito bem...

Algumas das características citadas, como a inserção da atividade voluntária em projetos educacionais, pode significar a utilização de um tempo precioso em atividades que são marcadas pelo descompromisso trabalhista. Significa dizer que, talvez não valha o esforço de inserir as atividades de cunho voluntário em

projetos da escola, dada a incerteza de, em se modificando a programação escolar em função dessas atividades, haver grande possibilidade delas deixarem de existir em qualquer tempo. Não se descarta também a possibilidade de a direção não ter suficiente tato para articular e desenvolver essas contribuições. Tais possibilidades deixam uma lacuna na avaliação dos benefícios/desvantagens da participação voluntária.

[interl. 4] **Como vocês articulam as atividades voluntárias com o trabalho pedagógico?** Não tem nenhum vínculo. Elas são realizadas de forma independente das atividades escolares. Não tem interferência com nosso trabalho por isso não vemos necessidade de adaptação com nossas atividades pedagógicas. São ações isoladas, até porque os voluntários vêm num horário que ou os professores estão em aula ou não se encontram. Eles não têm muito contato com os professores, nem com o resto da escola. Cada voluntário vêm, oferece sua atividade e vai. Não tem como articular as ações voluntárias com as atividades da escola.

De qualquer forma, torna-se importante que as ações voluntárias sejam acompanhadas mais de perto pela escola, uma vez que o fato de conhecer o teor do trabalho desenvolvido com os alunos pode servir como subsídio para superar e evitar inconvenientes que possam vir a existir como situações previsíveis de acidentes físicos ou de ordem inesperada como molestamento infanto-juvenil.

Importante destacar que o tratamento dispensado ao voluntário não deve ser associado apenas a uma atitude da direção da escola. A própria forma como o projeto Amigos da Escola delinea a participação da comunidade na escola abre brechas para a centralização das decisões no diretor da escola e para uma participação fundada na filantropia e no mero oferecimento de ações tarefas podendo ou não incidir na qualidade de ensino. O projeto deposita na figura do diretor o total controle e possibilidade de atuação da comunidade⁸⁶ na escola.

Nesses termos, frente ao quadro de sucateamento da escola pública, a tendência é estar mais receptivo a atuações participativas que elevem a melhoria da qualidade de ensino como formas de minimizar as numerosas deficiências da escola pública, em detrimento de ações de natureza mais inclusiva socialmente. Esse modelo de participação convém, em boa medida, para preservar a estrutura do sistema de ensino, reduzir conflitos de interesses corporativos, ou mudanças

⁸⁶ Segundo consta nos fascículos de divulgação do projeto em *Perguntas mais Frequentes*, “o diretor da escola é quem decide o que o voluntário deve fazer ou posso sugerir alguma atividade?” Sim. O diretor da escola tem autonomia de decidir se quer voluntário e para quê...

na estrutura autoritária já enraizada, já que age isoladamente sem interferir diretamente na ação escolar, além de se dispor a agir sob as regras e conveniências da escola.

A rede de ensino público e as escolas, nas condições em que se encontram financeira, física e humanamente desprovidas de condições para oferecer uma educação de qualidade, e mesmo de funcionamento, não nega a importância e a necessidade desta forma de contribuição.

[interl. 3] A escola não tem refeitório, as crianças comem em pé ou sentadas no chão. Não tem um laboratório de informática, são dois vasos sanitários no banheiro masculino e um vaso no banheiro feminino para atender quase 500 alunos divididos em dois turnos. A sala de vídeo e a biblioteca dividem o mesmo espaço físico de modo que para usá-los o professor tem que agendar e respeitar uma programação rigorosa. Nós já cansamos de pedir para a CRE melhorias, mas o que recebemos é sempre nada perto do que as escolas de centro conseguem. É toda uma política que privilegia os maiores e de centro e ignora os menores e de periferia.

[interl. 14] ... fui aluna da escola e na época, a escola era boa, muito melhor. Hoje, a pobreza aumentou, as crianças estão mais carentes, a escola que deveria ter progredido piorou muito. Daí veio a vontade de contribuir para que aquela realidade voltasse.

Diante do pouco caso do poder público, restam às escolas usufruírem da oferta da comunidade...

[interl. 4] Já faz algum tempo que a escola estava pensando em chamar a comunidade (pais) para colaborar e realizar atividades que a gente não dá conta de fazer sozinha...

[interl. 5] Fiquei uma semana fora num congresso ... depois teve outro congresso nacional e nenhum dos colegas podia ir, aí então eu fui... eu fui nos dois mas em todos eles eu tive que pagar uma pessoa para me substituir. Quer dizer, a gente se preocupa em se atualizar, mas ninguém dá uma força...

Não que haja inverdades nas propagandas promocionais do governo, que mostram escolas da rede bem equipadas, reformadas ou em prédio novo. São escolas derivadas de políticas parciais que favorecem reduzido número de unidades escolares, geralmente de forma pouco transparente ou equitativa, promovendo efeito injusto e que mascara a realidade da rede estadual de ensino. Além do que, melhorias físicas não necessariamente significam melhoria na qualidade do serviço pedagógico.

[interl. 5] ... na escola que eu trabalho, hoje tem seis salas de aula e construiu banheiros novos, mais uma sala de educação física, uma sala de pré-escolar, uma sala de artes. E aí essa vira uma escola propaganda para o estado. Vem o governador, inaugura as obras e chama a rádio, o jornal, tira fotos... Diretor nomeado é muito para isso. Tipo político. Tem que mostrar serviço. O físico tem que estar ótimo, maravilhoso. Esse gerenciamento que o estado propõe não visa a qualidade de ensino. A imagem da

escola tem que estar boa, mas o que tem por trás? Os diretores não sabem dar prioridade para o pedagógico. A imagem deles passa mais bonito quando a escola está bonitinha, toda equipada, e o pedagógico? Basta as crianças saberem ler e escrever.

A aspiração de qualidade de ensino que o projeto Amigos da Escola sugere não ataca as mazelas que conduzem a um baixo rendimento escolar. Favorece mais uma dinâmica que se fundamenta em variáveis observáveis e quantificáveis. Restrito a este prisma, a qualidade de ensino não passa por uma análise de dados válida, que permita idêa precisa da situação do sistema educacional e de seus componentes.

Ao propor à comunidade participar das atividades da escola e à escola abrir suas portas à comunidade, o Amigos da Escola não traz no seu bojo uma discussão sobre a qualidade da educação e os meios de melhora-la junto aos órgãos competentes. Não propõe discutir a situação de um dos principais atores em cena: os profissionais que atuam na escola, especialmente o professor e sua dupla (ou tripla) jornada de trabalho a que se submetem em função de baixas remunerações provocando baixo desempenho profissional. Tampouco a baixa perspectiva de mudanças do quadro de sucateamento do setor educacional ou a desvalorização e baixa estima dos profissionais do magistério, que dificulta o estabelecimento de relações mais democráticas com pais, alunos e mesmo colegas de trabalho, prejudicando o processo participativo. Aveso a uma participação vinculada ao ânimo de intervir, o projeto envolve a qualidade de ensino à uma gestão eficaz de meios.

Esse padrão vem orientando a qualidade das escolas, influenciado pela concepção empresarial presente também nos programas desenvolvidos pelo governo. O ESCOLA DE REFERENCIA/SC é um exemplo. Há outros, como o PRÊMIO GESTÃO ESCOLAR ou o PRÊMIO MELHOR PROFESSOR, que estimulam o melhor rendimento das escolas por meio da competição entre unidades escolares e entre indivíduos, sobrepondo-os ao contexto educacional.

Discutindo tal aspecto, LIBÂNEO (2001: 53) relata que a gestão eficaz nos moldes empresariais se dá pela ativação de mecanismos como o controle e a avaliação de resultados; a hipervalorização dos resultados da avaliação; a classificação das escolas em função de resultados para estimular competição

entre elas; a descentralização administrativa e o repasse de recursos conforme desempenho das escolas sob critérios externos, dentre outros.

Esses mecanismos estão presentes nos critérios de avaliação institucional do órgão estadual de ensino⁸⁷ ao utilizar modalidades de premiação como incentivo às instituições educacionais e aos profissionais da educação valorizando desempenhos isolados; ao repassar recursos ignorando necessidades próprias de cada comunidade escolar; ao supervalorizar a estatística, sem aprofundamento das reais causas dos problemas que geram a baixa qualidade de ensino.

Referindo-se aos discursos dos estados favoráveis à descentralização e valorização da escola como referência, MENDONÇA (2000: 246) identifica uma concepção contraditória do papel do Estado. A ele caberia avaliar o desempenho das unidades escolares, criando mecanismos de compensação para desigualdades e ineficiências detectadas. No entanto, o que se pode esperar também é um processo perverso de seleção dos mais fortes e aniquilamento dos que mais precisam de apoio, ampliando o fosso das desigualdades entre diferentes escolas de um mesmo sistema.

Concluindo, para levar essa discussão a um fim, embora a participação dos pais mediante o conselho deliberativo disponha de prerrogativa legal para incidir na melhoria da qualidade do ensino sobre a forma de participação por meio do projeto Amigos da Escola, o cerne da qualidade pedagógica e o aprofundamento das desigualdades promovidas pela política de descentralização que o Estado vêm praticando para com as unidades escolares não têm sido considerados em discussões mais amplas realizadas com as comunidades locais e sociedade civil.

Deve-se considerar que as escolas, não dispendo de infra-estrutura para efetivar a política de descentralização proposta pelo governo e tendo ainda de executar projetos concebidos em instâncias centrais, que em boa medida adotam padrões de produtividade empresarial na avaliação de desempenho, e preocupadas em cumprir metas de produtividade e concorrer a premiação de

⁸⁷ Enaltecer a presença de insumos externos como fator que pode intervir e reverter a qualidade de ensino e tomar indicadores quantificáveis e observáveis como base para avaliar o ensino nas escolas faz parte de uma perspectiva dos órgãos multilaterais de financiamento.

melhor desempenho, buscam nos pais e na comunidade formas de suprir suas deficiências e captar recursos em atividades pontuais.

Nesse processo, a preocupação com a qualidade pedagógica e social das atividades escolares se desvirtua, distanciando-se da reflexão sobre atributos que realmente elevam a excelência na produção educativa da escola. Entre os aspectos que devem ser levados em conta na reflexão sobre a qualidade de ensino estão centralidade do professor no ato pedagógico; tempo previsto na jornada de trabalho do profissional da educação que permita um trabalho escolar em equipe; encontros para articulação de projetos escolares com pais e comunidade; formação de uma equipe pedagógica com recursos humanos qualificados que pense a formação do indivíduo e o desenvolvimento de suas potencialidades globais; reflexão sobre os objetivos sociais e educacionais da escola numa época de transformações; reflexão sobre a exaustiva jornada de trabalho do profissional da educação em função da complementação de salário para que se torne digno.

Esses aspectos, essenciais para um trabalho pedagógico de qualidade, dizem respeito a uma participação que vai além da realização de tarefas ou de controle e vigilância do aparato escolar, mas a uma reflexão, juntamente com os pais e a comunidade, sobre sua participação na melhoria da qualidade de ensino, que tenha significados sobre objetivos que apresentem comprometimento educacional. Em outras palavras, no processo de ensino e aprendizagem mediante prática pedagógica-didática e curricular propiciando melhores resultados de aprendizagem.

Nesse sentido, SILVA JÚNIOR (apud LIBÂNEO, 2001: 57), afirma que as escolas não existem apenas para serem administradas ou inspecionadas, mas existem para que os alunos aprendam, ou seja, a escola se organiza para que readquira em plenitude sua função original de ensinar. LIBÂNEO (2001: 81) entende que a prática da participação por si só não esgota as ações necessárias para que seja assegurada a qualidade do ensino. Ela é um meio para se alcançar melhor e mais democraticamente os objetivos educacionais, que devem se centrar na qualidade dos processos de ensino e aprendizagem.

A participação dos pais por meio dos instrumentos participativos enfocados remeteria à real possibilidade de qualidade de ensino com comprometimento educacional se estivessem associados à adoção de políticas sólidas de valorização do ensino público e que atendessem a objetivos educacionais que tenham compromisso com a transformação social. Contudo, conforme a prática demonstrou, sobretudo na participação por meio do conselho deliberativo escolar, esbarrou em pontos frágeis: a falta de instrumentalização e informação, sobretudo dos pais, que precisam de conhecimentos sobre a natureza do órgão colegiado e domínio dos mecanismos legais e institucionais para encaminhar suas demandas; o tempo para articular os processos participativos; a abertura pedagógica não apenas na condução da metodologia mas na possibilidade de revisão curricular em nível de unidade escolar; dentre outros.

4.2 Mecanismos operacionais institucionais

4.2.1 O aperfeiçoamento e a instrumentalização visando a atuações mais competentes

Para que diferentes segmentos se movimentem dentro de regras de desigualdade que envolvem processos participativos, e possam extrair delas um potencial mais igualitário, é necessário que os sujeitos envolvidos sejam instrumentalizados e dotados de informação. BORDENAVE (1995: 46) afirma que *o homem não nasce sabendo participar. A participação é uma habilidade que se aprende e se aperfeiçoa*. Em outras palavras, que a dinâmica da participação deve ser compreendida e dominada pelos participantes.

É sob essa ótica que se pretende desenvolver a discussão desta sessão. A idéia é que instrumentalização e qualificação podem ser considerados como mecanismos altamente favoráveis para a viabilização de uma participação mais efetiva e equitativa no meio escolar. Essas ações possibilitam dotar os partícipes de conhecimento apropriado sobre como deve ocorrer o processo participativo em

que estão inseridos e como podem intervir colhendo melhorias na qualidade do processo educativo.

Quando a participação pelo conselho deliberativo instrumentaliza os atores, fornece-lhes meios para exercerem mais efetivamente suas funções; proporciona noções de representatividade; provê os segmentos leigos em educação de noções gerais do que envolve o gerenciamento escolar; fornece informações sobre condições básicas do processo de ensino e aprendizagem e noções básicas sobre política educacional; promove o domínio de mecanismos legais e institucionais que envolvem esse tipo de participação, dentre outros instrumentos. Esses mecanismos podem evitar tanto posturas de superioridade quanto de inferioridade da escola e dos pais em seu relacionamento.

Munir aos segmentos leigos em educação de noções básicas e gerais sobre o universo escolar é necessidade já apontada na sessão anterior, quando se inferiu que a participação dos pais na melhoria da qualidade de ensino é restrita, principalmente devido ao baixo nível de compreensão dos pais comprometendo a discussão dos assuntos de ordem pedagógica. Os próprios pais reconhecem não estarem à altura do que o assunto requer, e estimam que orientações e conhecimentos que lhes sejam fornecidos paulatinamente possibilitem sua inserção nesse universo.

Outra circunstância que requer dos pais-conselheiros conhecimento e orientação, sem os quais ocorrem desconforto e retração para uma participação mais eficaz, diz respeito ao domínio de certos procedimentos burocrático-administrativos e capacidades inerentes ao cargo de conselheiro, que lhes possibilitem atuação mais ampla e competências necessárias para uma participação atuante. É indispensável que esses sujeitos tenham algum domínio sobre mecanismos legais e institucionais que envolvem tal tipo de participação. É indispensável que tenham capacidade de registrar em ata ou, no mínimo, conhecimento sobre a importância desse procedimento; que apresentem iniciativa para acessar e usar de informações; que tenham capacidade própria para ler e compreender documentos oficiais; que tenham capacidade de discernimento; capacidade de trabalhar em grupo. A ausência destas capacidades pode causar

grande dificuldade ao conselheiro escolar para exercer sua função, participar efetivamente do conselho ou conduzir atividades que tornem a gestão escolar diferenciada.

Pelo mesmo motivo há necessidade de os pais receberem informações gerais sobre o que envolve o gerenciamento escolar e noções básicas sobre política educacional. Dominar a natureza dos problemas educacionais é uma das dimensões que dará aos pais instrumentos que os tornarão capazes de apreciar, administrar, deliberar e avaliar assuntos básicos da gestão escolar.

Essa capacitação contribuirá para minimizar desequilíbrios de forças que comprometem a participação desses interlocutores quando não-familiarizados com a organização e o funcionamento escolar. Outros aspectos que precisam ser superados para proporcionar uma participação mais eqüitativa dizem respeito a atitudes geradas por autoritarismo do saber escolar sobre o saber popular e pela restrita democratização e acesso às informações advindas de esferas superiores por parte da direção da escola.

Outra dificuldade geradora de baixo conhecimento, especialmente dos pais, centra-se em torno da qualidade da representação, que diz respeito a contatos e discussões prévias entre representados e representante. Dito de outra forma, a qualidade de representação refere-se à atuação dos conselheiros refletir ou dar conta de representar seus representados.

Os pais têm noção reduzida de seu papel de representante de um segmento. Por falta de noção mais ampliada sobre a forma como ocorre um processo representativo, a qualidade da participação desse segmento deixa a desejar, a começar pelo enfraquecimento de suas posições com relação à equipe escolar, que tende a possuir maior noção de representatividade nos processos decisórios. A baixa noção de representatividade desses atores reflete-se também nas suas preferências e opiniões pessoais, tornando seu papel de representante pouco significativo. Raramente é contemplada a sua posição, fortalecendo o segmento que representam. É freqüente que esses sujeitos assumam posições sem consultar suas bases, ou deixem de prestar contas a seus representados quanto às sobre as decisões tomadas em nível de conselho.

[interl. 17] A questão da representatividade entre os pais é algo que não acontece. Até mesmo porque, o que acontece, ou melhor, o que não acontece, tem que haver todo um trabalho de formação dos pais para que eles, possam tanto estarem sendo representados por uma pessoa que vá falar por eles como de outro lado os pais devem estar expressando opiniões, encaminhando, se manifestando como: Eu gostaria que fosse levado para o conselho determinada proposta para ser discutida para o bom andamento da escola. E isso realmente não acontece. Não há reuniões que tratem de discutir antes o parecer dos pais... Para começar, já não dá para a gente discutir os assuntos da reunião do conselho antes porque nós ficamos sabendo da pauta só na hora. Aí se torna difícil discutir antes com o seu segmento. O que teria de ser feito é discutir e retornar numa assembléia com os pais para encaminhamentos e novamente levar para o conselho. É, do jeito que está sendo feito, as decisões tomadas no conselho não passam pelo crivo do segmento todo dos pais.

O domínio de noção básica de representatividade é imprescindível para o sucesso deste tipo de processo participativo. SANTOS (2002: 48) explica que esse tipo de participação, caracterizado pela democracia representativa, é baseado na questão da autorização. Na rotina da atuação do conselho deliberativo há uma grande dificuldade, especialmente nos segmentos menos organizados, como o dos pais, em colher opiniões dos representados e expressá-las no conselho, principalmente no que diz respeito a expressões minoritárias.

Na prática da atuação dos pais-conselheiros, contrário a ações que remetam à maior transparência, ao melhor entendimento e à inclusão dos representados no processo participativo, vigora completa falta de oportunidade de esses atores processarem informações; sofrem a preponderância da vontade dos professores sobre a deles nos processos decisórios; há descrédito em participar de um processo pois além de estar em posição de desigualdade existe o inconveniente de não serem calorosamente acolhidos. Tal aspecto porque os pais, em sua maioria não dominam as regras do processo e não recebem orientação para tal.

[interl. 7] Não tínhamos instruções da escola ou de qualquer outra fonte, não sabíamos direito como era para ser feito. Hoje entendo um pouco mais sobre o que é participar. Aprendi querendo participar e sentindo como é difícil. Não é só boa vontade que temos que ter. Temos que saber como as coisas (o processo) acontecem... é tudo uma questão de nos dizer como devemos fazer num processo representativo. Depois que aprendemos, vamos saber como a coisa deve acontecer... Temos que descobrir que temos poder ... Na verdade, o que fazíamos era o que a direção também fazia. Tomava as decisões e depois informava para o conjunto da escola

A prestação de contas é outra dimensão que a falta de conhecimento nesse tipo de participação envolve. Segmentos com menor (in)formação raramente se

dão conta que devem levar aos seus representados o retorno de suas atuações. Entretanto, não são apenas segmentos menos organizados que necessitam capacitação nesse sentido, a direção também peca nessa tarefa. Com frequência comete falhas na afixação de deliberações em locais visíveis à toda comunidade, ou nem o faz.

Exercer a função de conselheiro escolar exige capacitação mínima, sem o qual o conselheiro corre o risco de ser excluído do processo de participação real, para se tornar apenas um representante de fachada.

Se a instrumentalização pode fornecer aos pais meios para uma participação mais efetiva e eqüitativa no conselho escolar, ao longo deste estudo foram verificadas várias evidências de que promoção, incentivo e encorajamento por parte do governo aos pais e a comunidade para participar da escola pública, formas de capacitação e instrumentalização dos sujeitos envolvidos no processo participativo escolar não se evidenciam com a mesma intensidade. Mesmo percebendo-se haver interesse da administração central pela participação dos pais e da comunidade no meio escolar, infere-se porém que com significados democráticos bastante restritos.

Recentemente, no período de 6 à 10 de maio de 2002, a Secretaria da Educação/SC promoveu o I Encontro Estadual dos Órgãos Colaborativos das Escolas Básicas. Participaram do evento membros desses órgãos colaborativos, cujo objetivo foi o de qualificar as instâncias de gestão democrática das unidades escolares da rede estadual de ensino para um trabalho participativo e democrático (carta convite n. 15/02/SEED). Na carta convite é destacada a preferência para a inscrição de membros que pertençam ao quadro do magistério estadual. O encontro foi elaborado de forma a comportar sete inscrições por coordenadoria regional, para um total de 26 CREs, assim distribuídos: um membro de cada CRE, dois membros de cada órgão colaborativo – grêmio estudantil, APP e conselho deliberativo.

Contata-se que a composição dos inscritos privilegiou a capacitação do segmento dos profissionais que atuam na escola em detrimento do segmento dos pais, critério que pode ser entendido como preocupação pela apropriação de

informações pelo segmento dos pais, que pode gerar mobilizações e inquietações, pondo em risco o poder constituído.

Segundo o discurso de participantes do curso, a presença de pais no evento teria um efeito enriquecedor, não só por promover a capacitação desse segmento, como por contribuir para apontar formas mais efetivas de incluir os pais na gestão escolar. De dois elementos do segmento que estiveram presentes, um deles questionou o significado da participação dos pais no conselho escolar.

[interl. 5] a mãe que participou do curso disse assim ó: Tá, se a escola leva tudo pronto, o que que nós vamos fazer lá? Por isso que eu acho interessante pais participarem desses cursos. Porque com os questionamentos deles é que tu veja o que a gente faz ou deixa de fazer.

Esse interlocutor forneceu informações sobre a forma como foram encaminhados os trabalhos durante o curso.

[interl. 5] A gente recebeu uma apostila, alguns subsídios sobre o conselho deliberativo e doze perguntas que nortearam nossa discussão. No primeiro momento cada grupo respondeu essas perguntas e em cima disso a gente tinha que produzir um documento. Cada grupo (grêmio, APP e conselho) foi dividido em sete grupos. Primeiro as discussões aconteciam em pequenos grupos e depois juntavam todos por grupo de interesse. No final, cada grupo produziu um Documento Norteador... Muitas questões que a gente falava e levantava morriam por ali mesmo porque não dava para seguir adiante, sempre esbarrava numa lei tal da norma tal ... como a questão de contratação de professor, a questão do diretor colocado. Bem, essas questões morriam por aí porque foi dito assim ó: se é indicação do governo como é que a comunidade vai tirar e ficou assim, não avançou... mudança de currículo, de grade, a gente conversou e viu que tem sempre alguma coisa que esbarra... Mas estas são questões que a gente discutiu só nos pequenos grupos porque lá no geral a gente não saiu das questões que eles encaminharam. As questões foram muito dirigidas. Como eu te digo, tudo era muito rápido. Tinha aqueles minutos para apresentar aquele questionamento, aquela pergunta que tinha sido feita, elaborada e tal. E nem sempre o que chegava lá na frente era o que mais interessava para os pequenos grupos. Eu percebia que nos pequenos grupos eram mais discutidos o dia-a-dia da escola. É que as coisas aconteceram assim ó, ficamos o dia todo em cima do material que eles deram. Tudo é controlado. Por exemplo, para dar conta do material a gente ficava até depois das seis, fazendo, lendo... foi assim tudo puxado. Algumas dessas questões até foram levantadas mas a gente tinha tanta tarefa para fazer que não deu tempo e nem tinha espaço para pensar em outras questões que não fossem aquelas.

Como ação que dê extensão e visibilidade ao curso de capacitação em questão, a agenda da secretaria de educação prevê a distribuição de material impresso com base nas discussões e produções realizadas, que servirão de subsídio para nortear as ações dos órgãos colaborativos nas unidades escolares. A versão final, que chegará às escolas, deve passar antes por uma rigorosa

revisão e avaliação de assessores técnicos da secretaria, cujo objetivo proposto é o de adequá-lo a parâmetros normativos.

Por essas informações, percebe-se que o curso foi estruturado dentro de uma dinâmica com discussões que seguiram um roteiro dirigido, proposto pela secretaria. Esta dinâmica não privilegiou a discussão de assuntos do cotidiano participativo escolar que preocupavam os grupos de participantes. Ao final, o resultado continuou sendo despreparo e conhecimento insuficiente no gerenciamento da participação por meio do conselho.

[interl. 5] Eu vejo que o conselho ainda é aquele conselho no papel. E isso eu vi lá no curso, que a maioria dos conselhos do estado (das escolas estaduais) está assim. Todo mundo ainda está meio perdido. Muita gente não entendeu direito o papel do conselho, qual a importância dele e qual o significado dele existir... Tá, lá no curso a gente viu a importância do conselho, mas a gente não sabe como viabilizar o funcionamento.

Aspectos que envolveram a dinâmica na organização do curso de capacitação merecem ser destacados: a falta de equidade no preenchimento das vagas, desprestigiando a política que promove a inclusão da comunidade na gestão escolar; a regulação e a restrição de autonomia por que passaram os grupos de discussão, tendo em vista o rígido delineamento de tópicos pré-elaborados, colocando o nível da discussão mais a serviço de objetivos e exigências do órgão central do que de prioridades apontadas (sufocadas) pelos pequenos grupos; exame crítico por que deve passar o registro das discussões ou documento norteador produzido pelos participantes, com o objetivo de nortear a ação dos órgãos colaborativos escolares de toda a rede estadual de ensino, sob o crivo dos *experts* do órgão superior antes de autorizar sua publicação; a inexpressividade da oferta de curso de qualificação e de vagas para atender a toda rede estadual de ensino, que conta aproximadamente 1.173 unidades escolares de ensino fundamental e médio⁸⁸.

Afora a reduzida instrução dos pais, a falta de domínio do diretor enquanto agente responsável por articular e compartilhar a gestão escolar com a participação de órgão colegiado representa uma falha no processo de implantação do conselho deliberativo.

⁸⁸ Dado fornecido pela Secretaria de Educação e Desporto/SC por contato telefônico.

Evidenciando o despreparo e a limitação dos diretores em processos participativos, MORETO (2002), em sua pesquisa sobre a educação continuada do diretor de escola, aponta que esse agente promotor apresenta dificuldades no trato de algumas questões pertinentes ao seu trabalho, sendo um deles o gerenciamento do Conselho de Escola. O pesquisador constatou que, por vezes, o profissional que ocupa o cargo de diretor de escola demonstra não saber ao certo qual o papel do órgão colegiado para com a comunidade, deixando entrever um despreparo para tratar a questão da inserção da comunidade na escola e a relação desta com aquela.

Entendendo que o diretor é o agente responsável, em âmbito escolar, para gerenciar o conselho e prover aos partícipes leigos o acesso a conhecimento que lhes permita exercer o cargo com competência, o curso de capacitação de gestores previsto no Programa de Autonomia e Gestão da Escola Pública⁸⁹ (PAGEPE) abarca essa matéria. O módulo II, trata da gestão democrática e participativa na escola e como promover, articular e envolver a ação de pessoas no processo de gestão escolar, enquanto a unidade III reserva atenção para a construção da gestão colegiada e suas ações (p. 78, 81-86)

Contudo, analisando-se o caderno de estudo que serviu de base para a discussão e orientação dessa matéria constatou-se que, apesar de o curso explorar tópicos sobre a promoção de espaços de participação na escola; a gestão democrática; a construção da gestão colegiada; as funções e atribuições do conselho deliberativo, não há referência à noção de democracia representativa, de representatividade e qualidade da representação. O material de estudo enfoca os espaços participativos na escola, na perspectiva da identificação, aproximação e valorização de pessoas e setores da comunidade que apresentem potencial participativo capaz de impulsionar melhorias na escola. Especificamente no tópico sobre a construção da gestão colegiada são abordados, entre outros aspectos,

⁸⁹ Programa de capacitação à distancia para gestor escolar, implantado pela secretaria da educação do estado/SC em sistema de consórcio entre diversos estados. O programa – PROGESTÃO – foi concebido pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (CONSED) que coordenou a elaboração do material instrucional e divulgado pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. O curso de capacitação é apresentado em nove módulos e tem a duração de um ano.

definição de objetivos; tempo de duração reservado à divulgação da pauta e da reunião; tempo a ser reservado para a intervenção dos participantes; orientações para a distribuição da ata de reunião anterior; avaliação da pauta da reunião; funções do secretário; ausência de posição quando em cargo de presidência; garantia da manifestação de todos os membros.

Procedimentos na condução das ações do conselho devem garantir a participação indireta de todos os membros da comunidade no conselho deliberativo, como prestação de contas; divulgação antecipada da pauta de reunião aos membros do conselho, que viabilize a reunião dos representantes com bases representadas para a apreciação dos assuntos tratados, discussão prévia, ou levantamento de indicativos para processos decisórios; retorno das discussões e/ou deliberações na instância do conselho; fornecimento de informações legais/institucionais aos representados. Estes são aspectos que não estiveram presentes na agenda do curso de capacitação, nem no programa do curso de gestores.

Do conjunto de dados apresentados, pode-se inferir que o investimento em ferramentas operativas necessárias para a participação dos pais-conselheiros em graus mais elevados, e que leve a cabo garantias da participação do conjunto de pais frente ao modelo de democracia indireta, não foi ou não está sendo preocupação no processo de implantação do conselho deliberativo nas escolas. Esse descompromisso repercute diretamente na qualidade da participação dos membros e revela o descaso da direção e de seus superiores frente a uma gestão mais atuante do conselho deliberativo.

[interl. 5] Eu penso que os pais não têm essa noção do que é representar outros pais. E mesmo que houvesse, tem muitos pais no conselho que são colocados pela direção. Estão tão conchavados que não ia adiantar nada a opinião dos outros pais.

[interl.6] Hoje, nem os pais, nem os professores, estão preparados para assumir os cargos de conselheiros. Precisam ser melhor informados, de orientação, para saber como e o que é um conselho dentro de uma escola, entender quem representa e quem eles vão representar. Senão, vai ser sempre assim - os de cima mandando... o conselho deliberativo é um órgão que está dentro da escola sem força nenhuma. Eu digo que não tem força porque todo o momento que o ponto é crítico e exige uma decisão, o poder maior é quem decide, ou seja, coordenadorias e direção... A capacitação tem que ser freqüente, porque a troca é de dois em dois anos e o interessante é que todos os pais tenham oportunidade de participar do conselho... Eu acredito que essa capacitação tem de ser realizada pelo órgão que determinou a implantação dos conselhos nas escolas: que é a secretaria de educação através das coordenadorias de escolas. O que a gente tem visto é que foi chamada uma assembléia geral nas escolas e os pais foram

convidados para participar. Aí, os pais deram os nomes, quer dizer, não teve uma explicação do que esse pai representava no conselho deliberativo. Isso foi o que a maioria fez....até mesmo nós, professores, temos dificuldade de entendimento de algumas coisas. É como se comenta sempre, o professor vem, dá a sua aula, mas o que acontece na volta dele geralmente ele não se apercebe. Ou, de repente, foge né. Então o que a gente quer, o que a gente precisa realmente é de cursos de formação, freqüentes, para que tenha uma renovação dessas lideranças, dessas pessoas que atuam. Porque não adianta compor um grupo que não vai exercer e que não entende do processo. Nós queremos realmente uma escola democrática, que atenda os interesses da comunidade e que a comunidade esteja presente.

Fazendo referência à capacitação, uma questão que sobressai é a da acessibilidade. Melhor explicando, a legislação promove e garante a participação dos pais na escola pública; entretanto, pouco é feito no sentido de dar condições para que isso ocorra. Então, a acessibilidade tem a ver também com condições de tempo para que os pais se qualifiquem e tenham condições de participar. Vários interlocutores mencionam essa restrição como condição que dificulta o sucesso da gestão colegiada.

[interl. 3] A questão da representatividade é um caso meio complicado. No segmento dos professores e funcionários da escola o esquema funciona, quer dizer, cada vez que surge um assunto de interesse de todos, os professores se reúnem e os representantes levam o encaminhamento para o conselho. O segmento dos pais e dos alunos, eles não tem esta prática. Eles não têm iniciativa nem apresenta autonomia para se articular. Eles, quando apresentam idéias ou opiniões no conselho, é muito a nível pessoal. Pode ser que seja da responsabilidade do diretor articular os pais e os alunos, mas é que os problemas da escola são tantos que não dá para fazer tudo. E mesmo que a gente desse conta de juntar os pais mais vezes, acho que eles não iam vir tantas vezes.

[interl. 5] ... falta esse esclarecimento, esse conhecimento do que pode se fazer ou não. E não é só isso, o pai teria que ter tempo para receber instrução. Por exemplo, um pai que trabalha e é empregado não vai ser dispensado para participar das atividades da escola.

[interl. 6] O professor, coitado, já está envolvido com aula, com aluno com o trabalho. Eu vejo que se for para o professor participar do conselho deliberativo ele também tem que ter tempo. Não é simplesmente dizer para o professor, ah! hoje tem reunião do conselho. Vamos lá. As questões que devem passar pelo conselho devem ser muito bem discutidas, muito bem pensadas e isso envolve tempo, envolve carga horária, tanto é que falar para o professor entrar para o conselho deliberativo, não é todo professor que quer. Fica sempre resumido a um ou outro...

[interl. 4] Trazer o pai para a escola exige assumir uma série de compromissos. Neste investimento, pode ser que eles ajudem, pode ser que não. A verdade é que não sabemos como inclui-los ainda... a escola precisa de tempo para aprender como se faz o caminho. Este caminho não se ensina, se descobre junto. Se for imposto, é feito só para atender a obrigação e se livrar do compromisso. Isso envolve tempo. O professor que trabalha 60 horas semanais jamais vai ter condições de reconstruir sua formação e de discutir os pontos necessários para esta transformação. Para sabermos como fazer o caminho é preciso parar para estudar e refletir coletivamente. Não temos espaço no nosso calendário escolar para isto. Seria necessário estabelecer uma outra estrutura que possibilitasse estes espaços. A busca da informação passa pela disponibilidade de tempo e o professor não tem tempo para se informar, discutir com os colegas e refletir sobre

como melhor promover a participação dos pais. Na verdade, não tem nem como refletir sobre sua própria condição de educador ou oferecer um melhor trabalho... Os pais também não têm este tempo. Os pais também não têm experiência e nem cultura participativa. Os pais também aprenderam que quem manda é o prefeito, o padre e o patrão. Quando ele estava na escola, ele tinha medo do professor, do diretor... Com os professores a representatividade funciona porque estamos sempre nos encontrando e fazendo reuniões. Com os pais e os alunos é deficiente. Eles não têm contato com seus representados e não têm iniciativa e autonomia para se articularem. Ficam sempre dependendo da gente e nós não temos tido tempo para fazer essa articulação. Sempre tem muita coisa para fazer aqui na escola... é muita coisa.

[interl. 3] Além disto, a presença dos pais está vinculada a um condicionante fundamental: o horário que é disponibilizado. Você sabe, em se tratando de uma comunidade de baixa renda, a maioria dos pais trabalham e raramente são dispensados de seus trabalhos para marcar sua presença.

Nesse sentido, os meios para se atingir uma participação mais efetiva na proposta governamental perdem para a proposta do meio empresarial. Observando-se a filantropia do Terceiro Setor, pode-se afirmar que as ações implementadas pelas empresas para promoverem a participação social prestigiam mais a ação do voluntário do que a base estrutural em que está montada a participação por meio do órgão colegiado. Melhor dizendo, a valoração que o compromisso empresarial dá à participação social voluntária está numa escala superior ao compromisso do Estado com a participação dos pais na gestão escolar.

Conforme dado levantado no referencial teórico, uma das pesquisas do SEBRAE revela que a dispensa do funcionário durante o horário de expediente para fins de serviço voluntário e o apoio à formação e à atuação de voluntários em setores sociais destacavam-se como principais ações adotadas pelas empresas para promover e impulsionar o voluntariado. Não se pode dizer o mesmo quando se trata de pai, mãe ou responsável usufruir de seu direito como usuário e cidadão para atender a reuniões e assembléias na escola que seus filhos freqüentam. Lamentavelmente, não há dispositivos legais que concedam aos pais o direito de participar, ou melhor, de ser dispensado do trabalho para atender a uma convocação da escola.

O processo participativo por meio do órgão colegiado apresenta problemas dessa ordem. As falas dos interlocutores acusam a dificuldade com relação ao tempo que permita aos pais, e mesmo professores, terem condições mínimas de

articulação em processo participativo de cunho representativo. O modelo colegiado de participação exige do conselheiro intenso trabalho e compromisso.

Ao contrário da participação social por atividade voluntária, de compromisso individual, como é o caso do projeto Amigos da Escola, o conselheiro não representa uma só pessoa. Ele assume a responsabilidade de representar toda uma categoria. Para tanto necessita de tempo para se reunir com sua base, travar longas horas de discussão até chegarem a encaminhamentos. Não seria o caso do pai/mãe de família que trabalha e quer participar da vida escolar de seus filhos(as) e do gerenciamento de um bem público do qual é usuário, direito inscrito em lei, contar com uma política social que garantisse sua presença nas assembleias escolares e reuniões de conselho escolar? Esse seria um real avanço democrático.

A falta de capacitação para familiarizar os conselheiros-representantes dos membros da comunidade escolar, especialmente dos pais, com as formalidades burocráticas que o modelo participativo exige e com a cadeia hierárquica em que estão ancorados é fator que dificulta e inibe a mobilização e atuação individual e coletiva dos partícipes. Recuperando apontamentos de AVANCINE⁹⁰ (1990), em pesquisa cujos resultados indicaram possibilidades de experiências positivas quando regras acerca do funcionamento do conselho escolar são incorporadas pelos pais, o pesquisador reflete sobre a pretensão de a lei criar uma prática, porém sua efetividade estar muito ligada ao domínio das regras de seu funcionamento.

A falta de domínio dessas regras, especialmente da burocratização do processo participativo, não apenas pode ser considerado fator desestimulador, como também forma de privilegiar a hegemonia dos interesses dos grupos de maior domínio dessa prática. A burocratização do processo participativo beneficia o controle e a regulação da ação participativa dos que não estão habituados, não estão instrumentalizados e não dominam a informação desse meio. O resultado desse quadro é uma situação inegavelmente conservadora em termos de avanços democráticos.

⁹⁰ Conforme citado no referencial teórico na categoria intitulada *a participação social: dos*

Não se trata aqui de se posicionar contra a burocratização em si, que de certa forma é necessária para a organização de atividades por meio de regras gerais e impessoais. A questão que se levanta é a necessidade de os envolvidos familiarizarem-se com a estrutura e os mecanismos que sustentam o processo participativo no qual estão inseridos, condição que incide diretamente na qualidade da participação. Essa deveria ser uma das preocupações dos órgãos públicos competentes, se tiverem a intenção de plantar sementes de mudança na sociedade civil.

Concordando que não basta somente disseminar a política de participação, MELLO (1991: 45) observa que não se muda a educação apenas pelo lado da oferta. É preciso também que a sociedade seja instrumentalizada para demandar ensino de qualidade. Seguindo esta perspectiva, é válido dizer que há uma dimensão que precisa ser preenchida entre a institucionalização do CDE e seu efetivo funcionamento. Nessa lacuna cabe a instrumentalização dos sujeitos envolvidos no processo participativo. Nesse sentido, instrumentalizar abriga em si desenvolver mentalidades participativas, assegurando ações conscientes e permanentes.

O sentido principal da capacitação que se quer defender é o de proporcionar elevação no grau de autonomia dos sujeitos nos processos participativos; melhoria da qualidade da representação; transparência do processo; socialização das condições de articulação que se encontram em poder do diretor, impedindo o surgimento de novas lideranças e criando dependência de mobilização em torno desse ator.

Busca-se aqui desenvolver o raciocínio de que, se o Estado tem como meta a democratização da gestão escolar, tendo como instrumento principal a ação do conselho deliberativo, é de sua responsabilidade prover formas de instrumentalizar os agentes desse processo participativo. Essa seria uma forma de reafirmar que o Estado reconhece a importância desse órgão na gestão escolar. Ainda, se é verdadeiro o discurso de democratização do Estado, cursos de capacitação e

instrumentalização de conselheiros escolares deveriam atingir não apenas uns, mas todos os que se encontram no exercício da função.

4.2.2 O provimento do cargo de diretor

Entre os estudiosos da gestão escolar, dois dos aspectos tidos como reconhecidamente mais marcantes da escola democrática são a participação e a eleição de diretores. A participação, porque apresenta-se como uma das bases para a conquista e a ampliação de direitos; a forma de provimento do cargo de diretor, porque pode influenciar no comportamento mais ou menos democrático de gerenciar a escola.

MENDONÇA (2000: 122), analisando mecanismos de escolha de diretores nos diversos sistemas de ensino brasileiros, aponta que

[...] forma de escolha de dirigentes escolares talvez seja o tema que mais tem motivado pesquisadores na produção de reflexões teórico-conceituais e de investigações empíricas sobre a gestão democrática da educação, especialmente a análise do processo de eleições e das experiências vivenciadas em alguns sistemas de ensino.

e cita um estudo de VICTOR PARO (2001), que constata como a forma de escolha do diretor tem papel relevante, podendo refletir a maneira como este agente se comporta na condução de relações mais, ou menos, democráticas na escola.

A preferência que pesquisadores e vários sistemas de ensino tem demonstrado pela eleição de diretores, seja na modalidade simples, seja na forma mista, tem várias razões: vinculação de processo eleitoral com a democracia; trajetória de democracia interna, em nível de unidade escolar, que pode ser atingida garantindo a participação direta da comunidade escolar na escolha de alguém com quem se auto-identifiquem na forma de pensar, de ser, de relacionar-se entre si e com o poder, de servir como meio da comunidade participar da gestão da escola pública; contribuição em romper com uma visão patrimonialista da escola pública, associando-a à noção de pertencimento da escola ao povo, a quem cabe decidir sobre a forma de provimento do cargo de diretor e quem deve preencher o cargo, em contrapartida do governo.

Não se trata aqui de analisar formas de provimento do cargo de dirigente de escola, mas apontar como, no caso deste estudo, o discurso de democratização de gestão escolar da rede estadual, presente nos documentos e planos do governo, distancia-se da modalidade de escolha de dirigentes de escola adotada nessa esfera. Há aí uma contradição no discurso democrático do governo. Se cabe a ele a implantação de políticas que promovam a aproximação, o fortalecimento da presença dos pais e da comunidade e sua participação da gestão da escola, como instância responsável deve assumir a implementação de uma política que assegure uma forma mais democrática para o preenchimento do cargo de diretor.

No estado de Santa Catarina persiste a livre indicação como forma de provimento do cargo de diretor de escola. Nessa modalidade, MENDONÇA (2000: 127-134) entende ... *que é livre a nomeação pela autoridade constituída do Estado, inclusive aquelas em que o nome do indicado é o resultado de pressões político-partidárias*. O pesquisador caracteriza essa modalidade como forma que obedece principalmente a critérios políticos, cabendo a deputados, vereadores ou chefe do diretório partidário, a indicação dos que devem ser nomeados. Na indicação, de pessoas para ocupar o cargo a escolha recai sobre os que merecem a confiança pessoal e política dos padrinhos ou privilegia os que apoiaram candidatos em campanha eleitoral, sendo pouco considerada a capacidade ou competência para o cargo.

Essa forma de preenchimento do cargo de diretor está fortemente ligada a critérios patrimonialista e clientelista⁹¹, que valorizam a atuação do diretor mais como aliado no controle das unidades escolares e intermediário na implantação das políticas elaboradas pelas chefias dos órgãos. O pretendente, por sua vez, deve preencher a habilitação para o cargo com um requisito primordial: seu prestígio, dedicação e lealdade política. Uma vez empossado, deve dedicar fidelidade aos que o empossaram. Patrimonialista porque a admissão do diretor é feita por critérios subjetivos e pessoais e, dessa forma, sua exoneração obedece à

⁹¹ Fenômeno caracterizado pela retribuição com submissão, auxílio ou testemunho a favor, pela troca de apoio, compromisso e fidelidade de proteger e defender os interesses de um grupo.

mesma lógica. Por esse motivo, fica fácil entender a fidelidade e o regime de obediência existentes na relação entre o diretor e a administração central.

No estado de Santa Catarina, conforme já apontado no referencial teórico, mais precisamente na categoria que tratou o novo modelo de gestão escolar, a eleição de diretores já foi uma realidade, até que o governador reagiu ao processo e levou a matéria ao Supremo Tribunal Federal (STF), conseguindo reverter a conquista em ganho de causa no âmbito do judiciário, alegando ação direta de inconstitucionalidade.

Dados coletados na pesquisa de MENDONÇA (2000: 124) quanto aos mecanismos de provimento de direção escolar em território nacional, fornecem pistas sobre a intencionalidade democrática do governo do estado de Santa Catarina na gestão das escolas da rede: de um conjunto de 53 sistemas de ensino distribuídos pelo país, a indicação é o mecanismo predominante nos sistemas de ensino da região Norte (na ordem de 57% contra 36% relativos à eleição). Na região Nordeste a proporção é de 50% para cada uma dessas modalidades. O mesmo ocorre na região Sudeste. Na região Centro-Oeste a proporção é de 71% a favor da eleição. Na região Sul, dos seis sistemas de ensino investigados (três dos estados, de PR, SC e RS, e três de suas capitais), apenas o sistema de ensino do estado de Santa Catarina adota a modalidade da indicação direta para diretores de escola, contra a eleição nos demais cinco sistemas.

Feita essa observação preliminar, que teve por objetivo lançar alguma luz sobre a intencionalidade democrática do discurso governamental no que diz respeito à democratização da gestão escolar, adiante, procurar-se-á relacionar as possibilidades de participação dos pais e da comunidade, frente a posturas de dirigentes escolares que ocupam o cargo de diretores na condição de agentes comissionados.

Revestidos do poder que o cargo de confiança lhes confere, do compromisso de obedecer e defender posições de quem os empossou, e acrescentando a essas condições a norma que estabelece a integração do diretor no conselho deliberativo na qualidade de membro nato⁹², o sistema mune o diretor

⁹² De acordo com o decreto 3429 que regulamenta o conselho deliberativo escolar nos

de poderes que contrariam o discurso de democratização da gestão escolar. Por mais inovador que possa parecer o modelo colegiado de gestão, pouco significado ele tem em termos de real democracia participativa nas escolas frente à existência de normas que beneficiam o controle do poder pelo governo.

Observações do cotidiano feitas com relação a conselhos deliberativos demonstram que o fato de o diretor se destacar como membro nato leva os interesses da máquina estatal e dos profissionais que atuam na escola a prevalecerem sobre os interesses e opiniões dos pais. Isso porque, tendo uma constituição paritária, de 50% de participação dos servidores e 50% dos usuários, o voto do diretor costuma selar interesses e comportamentos derivados de ordenamentos patrimonialistas.

Com respeito à essa norma, que qualifica o diretor como membro nato do conselho deliberativo escolar, MENDONÇA (2000) destaca em seu estudo que no estado do Rio Grande do Sul, apesar de essa norma vigorar, a presença do diretor é vetada em reuniões cuja pauta trate exclusivamente de assunto relativo a atos da direção da escola. Sobre o veto, o pesquisador aponta duas possibilidades.

Aparentemente, esta regra procura resguardar a liberdade de discussão e deliberação do colegiado em situações em que as ações do diretor mereçam ser questionadas, mas pode, também, se levada ao pé da letra, inviabilizar a sua presença no conselho, uma vez que é ele o coordenador de todas as atividades escolares, tendo seus atos presentes em praticamente tudo o que ocorre no interior da escola. (MENDONÇA, 2000: 213)

Adequações na legislação são possíveis e esta parece ser uma saída viável para inibir a pressão que a figura do diretor possa exercer sobre os demais membros do conselho, salvaguardando-os de possíveis atitudes repressivas.

De acordo com dados obtidos por estudos de outros pesquisadores (FREM: 1989, CALAÇA: 1993, MENDONÇA: 2000, dentre outros), em vários sistemas de ensino a experiência de como o cargo de diretor de escola é provido tem demonstrado ser fator contribuidor para uma democracia participativa mais restrita ou mais ampliada dos órgãos colaborativos escolares e incidir diretamente na participação dos pais e da comunidade na escola ou afastamento dela.

estabelecimentos de ensino da rede estadual, art. 4, inciso 2.

Observações sobre a prática participativa escolar apontam que, devido ao estreito vínculo político-partidário que a indicação de diretor imprime, acaba por provocar profunda fragilidade democrática na gestão escolar. Entre aspectos de maior visibilidade encontram-se instabilidade política nas prioridades e projetos em curso a cada troca de partido no poder, refletindo-se diretamente na qualidade do trabalho pedagógico; autorização para a elaboração de projetos na escola sem consistência operacional, vinculada mais à mera simpatia ou à dívida partidária; inabilitação para o cargo, culminando em ausência de competência gerencial; por vezes, escolha de indivíduos sem qualquer vinculação com a escola ou com a comunidade; predomínio de interesses políticos-partidários sobre os objetivos educacionais que dividem a comunidade escolar, provocando apoio incondicional dos simpatizantes com o partido no poder e a busca pelo processo democrático por simpatizantes de partidos da oposição; tolhimento da cidadania escolar e do exercício democrático de eleger um líder que represente os anseios da comunidade escolar; desfavorecimento de ambiente de lutas e reivindicações junto à administração central.

Tendo em vista que o sucesso de toda a escola depende muito do diretor, por estar sob a sua responsabilidade a gestão da escola, o fato de a comunidade escolar ser impossibilitada de escolher seu dirigente, abala a credibilidade, especialmente dos pais e da comunidade que ficam excluídos dos acontecimentos cotidianos da escola e da agenda das determinações dos órgãos superiores. Não raras vezes, esses agentes vêm no discurso democratizador da gestão compartilhada por meio do conselho deliberativo o predomínio de interesses partidários sobre seus desejos e sua inclusão nas discussões mais amplas quanto ao rumo do trabalho escolar.

Com isso não se quer dizer que o diretor comissionado não possa ser democrático. Apenas que a forma de provimento do cargo de diretor contribui, em boa medida, para sustentar, provocar equívocos e reforçar fragilidades democráticas. Uma ilustração de equívoco democrático aparece no discurso de um dos interlocutores ao afirmar que, ao mesmo tempo em que o diretor tem a

obrigação de promover a participação, procura regular o grau participativo em assuntos que lhe convém, a ele e a seus superiores.

[interl. 6] Aí eu entendo que o diretor de confiança já existe que é para diminuir e mascarar a contradição que está presente no discurso de democratização do governo. Porque esse diretor não vai sair por aí falando que as investidas do governo é só para inglês ver. Não, ele vai fazer direitinho o papel de quem promove a participação do conselho deliberativo, de abrir a escola para os pais. Só que ele vai dizer o que os pais podem e não podem fazer. O diretor vai ficar de olho em até onde a participação dos pais pode ir sem ferir as ordens dos de cima. Igual acontece com o cargo de secretária que é uma função burocrática. Porque não tem concurso público para esse cargo? Que é para não entrar em atrito com o diretor.

A falta de comprometimento com a comunidade escolar que o diretor indicado demonstra, privilegiando interesses político-partidários em detrimento de objetivos educacionais, repercute diretamente na qualidade da participação de pais e comunidade, afastando-os ou criando empecilhos para uma participação mais significativa. Esse desvio quanto ao comprometimento com os interesses da comunidade é muito visível e está presente nas falas de professores, pais e representantes do sindicato.

[interl. 19] Em sua maioria, os diretores são capachos políticos, porque exercem cargos de confiança. Eles não têm interesse em discutir essas questões (que promovam a participação) na comunidade. O diretor nomeado tem compromisso com quem o nomeou. Evidentemente, ele vai seguir as regras de quem coordena, de quem orienta, e não de baixo para cima. Sob pena de ser exonerado. Então, ele não tem compromisso com a comunidade escolar, mas com o governo.

[interl. 6] Eu acho assim ó, se eu sou nomeada pelo governo, meu compromisso é com o governo. Meu compromisso não é com a comunidade... Um agente do governo que tem a função de construir uma imagem bonita do governo e passar o que ele pensa, como ele pensa. Aí, fica difícil até o próprio professor participar da administração da escola, quanto mais os pais.

[interl. 9] Não tem jeito. Todas as direções são assim. Elas ficam diretoras por causa da política e, em geral, não é nunca quem o pai quer. Os pais ficam enojados quando misturam política (partidária) com ensino. Isso aí é que faz o pai ficar desgostoso de participar. Elas (as diretoras) estão sempre dando mais importância para quem é do mesmo partido delas. Se a gente tem uma idéia e envolve ajuda de gente de outro partido elas sempre dão um jeito de dizer que não pode.

[interl. 8] ... se os pais sugerem pedir ajuda para determinada pessoa e ela é figura política de outro partido, ah, então não pode.

[interl. 10] A gente veja que os diretores têm compromisso mesmo é com o fulano que é vereador, com o outro que é deputado... só não tem com a gente. A gente vai desanimando e não quer mais saber de participar.

Entretanto, apesar de toda a pressão que envolve a gestão de um diretor, que exerce um cargo de confiança do governo, SILVA (apud MORETO, 2002) acredita que a essência pode superar a forma. Significa dizer que sempre há a possibilidade de conduzir um processo participativo mais amplo, mesmo nessas

condições. Desde que haja no diretor o desejo de conduzir a gestão da escola de forma democrática, cujo comprometimento seja com objetivos educacionais coletivamente traçados. Isso possibilitará que o diretor se aproxime do conjunto da comunidade escolar representando vantagens para processos participativos no interior da escola.

A gestão democrática escolar, tão sonhada e desejada pelos educadores progressistas, não será garantida apenas através da forma como o Diretor foi investido em seu cargo. Se tivermos esta crença, estaremos afirmando a impossibilidade de uma gestão democrática numa escola onde o Diretor não assumiu suas funções pelo voto da comunidade. E essa gestão desejada é a que possibilitará, além das relações democráticas no interior da escola, o acesso e a permanência do educando na mesma com melhor qualidade de ensino. (SILVA, *apud* MORETO, 2002: 99)

Fato ocorrido numa comunidade escolar do município de Araranguá/SC que serviu de base para considerações empíricas neste estudo, refletiu como já exposto que, assim como a admissão do diretor comissionado é feita por critérios subjetivos e pessoais, a exoneração obedece à mesma lógica. Diretores (diretor e diretor adjunto) eleitos por essa comunidade com tradição de luta, que conquistou seu direito de escolher o diretor dada a muita resistência à nomeação direta, vivenciou a exoneração dos profissionais que escolheram por ocasião da greve da categoria do magistério estadual no ano de 2000. Mesmo tendo o apoio absoluto do conselho deliberativo, que entendeu suas participações na greve como direito de reivindicação por melhores condições de trabalho, os diretores sofreram sanções dos superiores que os levaram a ser substituídos por agentes de confiança do governo.

[interl. 18] ... os diretores eleitos pela comunidade, no seu direito de greve, como administrador ou como professor, sentiram o direito de participar do movimento grevista e a escola fechou. O conselho deliberativo da escola apoiou a greve, orientou que fosse, através de comunicações à população que a escola deveria permanecer fechada enquanto durasse o movimento e os diretores foram exonerados, passando por cima de conselho deliberativo e de um processo de eleição que vem perdurando há mais de dez anos. No meio da greve os diretores foram exonerados e nomeados novos diretores.

Atitudes autoritárias e repressivas do governo em resposta a decisões conflituosas tomadas em nível de comunidade escolar, que colocam em risco o cargo do diretor, levam esses agentes comissionados a tomarem partido pelas determinações dos superiores, em detrimento de deliberações locais. O caso da

implantação do novo sistema de avaliação, comentado na sessão anterior, ilustra esse comportamento.

[interl. 6] A direção não abriu espaço na escola para a gente questionar o sistema de avaliação imposto pela CRE. Ela aceitou porque ela não contraria mesmo o que é ordem de cima, né.

Como sugestão para eliminar esse clima de repressão e efetivar um processo de democracia participativa na gestão escolar, a discussão sindical define a escolha de diretores mediante eleição direta, com a participação de todos os membros da comunidade escolar, e a ação do conselho deliberativo como instância de verdadeira atuação na gestão da escola. As orientações são que toda a discussão, o desenvolvimento e a deliberação acerca dessas duas questões devam constar no projeto político-pedagógico como deliberações legítimas do conjunto da comunidade escolar. Esse encaminhamento do sindicato aposta no amparo institucional que o PPP tem enquanto instrumento que tem poder de articular os fins e os meios da prática escolar como forma de assegurar e fazer valer a vontade da comunidade. O esforço do sindicato é para mostrar às comunidades escolares que elas possuem instrumentos legais a serem utilizados para fazer valer suas deliberações. O conselho deliberativo, por exemplo, deve ser entendido como órgão soberano e canal de real possibilidade para agilizar processos participativos que sejam realmente democráticos nas escolas.

[interl. 17] O ponto de partida é a eleição dos diretores e concursos para secretários, a fim de que possam adquirir compromisso com a comunidade escolar e não com os governantes. Democratização na escola pública significa ter a participação de toda comunidade escolar com poder decisão igual.

[interl. 16] Na Conferência Estadual de Educação o tema forte foi a gestão democrática na escola, que envolvia conselho deliberativo e eleição de diretor. Mais da metade do tempo da Conferência a gente discutiu essas duas questões. Nosso grupo bateu fundo na tecla da diferença do cargo de diretor ser nomeado pelo governo ou eleito pela comunidade. A força que tem o conselho deliberativo quando o diretor é eleito é que a comunidade banca, ela está junto e tem confiança no diretor. E quando o diretor é cargo comissionado, a comunidade faz questão de nem opinar porque sabe que não vai dar em nada. Quando o diretor é eleito, toda a comunidade participa da discussão. Os pais querem um processo mais democrático, eles não aceitam mais um diretor que manda sozinho, por mais analfabeto que ele seja. Principalmente por causa da questão partidária que é muito acirrada na comunidade.... O sindicato defende a eleição de diretores pela comunidade escolar. Somos contra o diretor nomeado. Em muitos projetos político-pedagógicos das escolas já está prevista a eleição de diretores. Há inclusive propostas da comunidade lançar uma lista tríplice para mandar pro governo. Pelo menos os nomes da lista seriam professores da escola e não um de fora. Mas nenhuma dessas propostas foi aceita. E daí eu te pergunto: Que autonomia é essa? Que participação é essa que o governo quer?

Ao que tudo indica, a forma de preenchimento do cargo de diretor de escola por indicação direta traz em si a reprodução das desigualdades do sistema educacional, fragilizando o sentido da gestão democrática, além de representar a permanência de uma estrutura autocrática na gestão escolar. Esse mecanismo promove obstáculos intransponíveis e incoerentes ao princípio da gestão democrática no ensino público. E para além da incoerência, a ocupação do cargo de diretor por um agente comissionado desarticula espaços de manifestações reivindicativas na comunidade e desfavorece um clima de confiança entre os seus membros.

A coerência deve acompanhar o discurso e a prática dos atos de uma gestão democrática e participativa. De nada adianta o discurso em favor da democratização da gestão escolar se, ao mesmo tempo são adotadas medidas que venham ferir ou trair a confiança da comunidade escolar. É necessário que o gestor esteja comprometido com a sua comunidade, o que pode significar um terreno conflituoso caso ele não seja aceito por ela.

Não se pretende aqui de demonstrar desconfiança frente ao discurso do governo, mas de problematizá-la. Conforme explica VEIGA-NETO (2000: 47),

... as verdades são inseparáveis das políticas que as constituíram. Conhecer estas políticas – que é o mesmo que conhecer jogos de poder que estão envolvidos na imposição dos significados – nos ajuda a desconstruir as verdades delas derivadas...

4.2.3 A implementação das propostas participativas sugerida como ação suficiente para alcançar os objetivos estabelecidos

Atendendo ao imperativo constitucional que estabelece o princípio da gestão democrática na escola pública, o governo catarinense assume a responsabilidade de abrir espaços para a inclusão da comunidade na gestão escolar, instalando mecanismos institucionais de participação social. Implementar políticas de participação social no ensino público induz a pensar que as vantagens da participação social institucionalizada já estariam garantidas nas escolas ou, ao menos, em vias de o serem. Discussões em tópicos anteriores, porém,

demonstraram que o fato de se estabelecer e implementar políticas sociais que garantam a participação dos pais e da comunidade na gestão e condução da escola pública estabelecendo objetivos a serem perseguidos não é suficiente. Tudo indica que há necessidade de se ir além. É nesse sentido que este tópico pretende contribuir, de saber como, no terreno da prática, pode-se extrair melhor proveito de propostas e políticas de inclusão e/ou participação social na escola pública.

De maneira geral, no planejamento e na implementação de políticas públicas, PALFREY (1992: 66) recomenda como condição necessária para melhorar o desempenho e aperfeiçoar o empreendimento de programas e políticas sociais em curso e futuros, que análises e pesquisas de avaliação podem ser realizadas com resultados bem proveitosos. Segundo o autor, os resultados obtidos das análises e pesquisas de avaliação servem para apontar os erros da implementação dos programas, aprender com eles e melhor corrigi-los. Essa atitude pode contribuir positivamente tanto para a adoção de medidas mais oportunas para melhorar a gerência das políticas e dos programas sociais no provimento de bens e serviços à população-alvo, quanto possibilitar melhor desempenho dos agentes envolvidos no processo⁹³, levando à implementação de políticas públicas a ter maiores chances de sucesso.

Com base nessa recomendação e dadas a existência e a disponibilidade de valiosos estudos teórico-acadêmicos relacionaram-se as seguintes situações: há registros que apontam para o interesse do governo catarinense na promoção da participação dos pais e da comunidade na escola pública. Contudo, apesar desse interesse, defrontou-se na medida inversa com insignificante adoção de ferramentas operativas que sugerissem a melhora da gerência pública de processos participativos na escola. Diante desses dados, articula-se a seguinte questão: ou o órgão público responsável pela implementação de políticas de participação social nas escolas da rede estadual catarinense ignora as vantagens

⁹³ A interpretação de PALFREY referente a “processo” é ampla, incluindo não apenas as atividades que ocorrem dentro das instituições, mas também as funções e relações humanas entre elas, que o autor considera cada vez mais importantes dado o crescimento da interdependência entre as políticas adotadas.

que as pesquisas de avaliação podem proporcionar, ou as utilizam em favor de interesses próprios. Não se trata aqui de analisar essas posturas, mas de apresentar ao leitor alguns caminhos que tornam possíveis a obtenção de melhores resultados na implementação de propostas e políticas de participação social na condução e gerenciamento do ensino público.

A preocupação com o trato da implementação de políticas públicas está presente na discussão teórica de PALFREY (1992) e SULBRANDT (1994), que consideram de grande importância os órgãos envolvidos e responsáveis na implementação e desenvolvimento de políticas sociais públicas serem capazes de fazer um julgamento sobre a extensão das ações propostas. Segundo esses autores, em geral um grande problema detectado na implementação e desenvolvimento de políticas públicas refere-se ao fato de os dirigentes dos órgãos responsáveis nem sempre apresentarem clareza sobre os objetivos que os programas devem atingir, bem como os caminhos que a implementação pode apresentar. Este problema é frequentemente observado nas escolas. Para muitos diretores (na condição de dirigentes), professores e pais (na condição de sujeitos diretamente envolvidos), a implantação do conselho deliberativo trata-se mais de uma questão de decreto do que de um órgão que responda pela comunidade, como seu porta-voz, atuando conjuntamente com a direção no gerenciamento da escola pública.

Para PALFREY (1992), os caminhos da implementação podem se apresentar como oficiais ou espontâneos: oficiais quando as funções e os papéis de cada instância e dos atores estabelecidos no quadro de ações forem oficialmente descritos; espontâneos quando as estruturas emergirem espontaneamente. Este segundo caminho está fortemente relacionado com redes de poder, amizade e normas de comportamento, que tanto podem coexistir com o canal oficial quanto se opor a ela.

Tendo em vista que desvios com relação à apresentação oficial das políticas públicas podem ocorrer, torna-se altamente recomendável que os órgãos formuladores dessas políticas públicas ofereçam orientação à chefia das instâncias implementadoras para que fiquem atentos quanto às variações que as

funções e os papéis dos atores envolvidos podem sofrer. Isso permitiria, em termos de gerenciamento, reduzir as chances dos objetivos se desviarem das metas traçadas uma vez que o fato de não se estar ao par de variáveis possíveis pode facilmente causar desconforto e hesitação na condução do processo. Na prática, contudo, esta advertência ou alerta sobre o caminho espontâneo que a implementação pode tomar, ou o possível surgimento de uma estrutura informal, não esteve presente no conjunto de orientações que os diretores de escola receberam dos órgãos administrativos superiores por ocasião da fase inicial do processo de implantação do conselho deliberativo nas escolas. Tampouco constava dos módulos de estudos⁹⁴ do curso de capacitação de gestores, no capítulo que aborda o conselho deliberativo.

Dados empíricos apontam para o fato das chefias das instâncias implementadoras, a coordenadoria regional de ensino e boa parte da direção das escolas, estarem cientes das possíveis manifestações espontâneas que se estabelecem no processo de implementação do órgão colegiado nas escolas. Essas chefias são cientes também, de que, muitas vezes, tais estruturas informais contribuem para que sejam desviados os objetivos democratizantes da política de inclusão social. Contudo, é difícil verificar a presença de mecanismos que visem restabelecer as funções e os papéis dos atores envolvidos perdendo-se assim oportunidades de melhorar a gerência da política de participação nas escolas.

De acordo com SULBRANDT (1994), há mecanismos que aplicados a programas e políticas sociais permitem detectar desvios no seu processo de implementação. A aplicação de algumas formas de avaliação de políticas públicas permitem que elas atinjam o máximo de eficiência, entendido como o máximo de efeito significativo que elas podem surtir na população-alvo e obter alto grau de efetividade, ou seja, obter alto grau de alcance dos objetivos traçados na execução da política social⁹⁵. A pesquisa avaliatória em programas e políticas sociais é indicada pelo autor no seu conceito tradicional como

⁹⁴ Material que compõe o curso de capacitação à distância para gestor escolar já citado no tópico que tratou sobre o aperfeiçoamento e a instrumentalização dos sujeitos envolvidos nos processos participativos.

⁹⁵ PALFREY (1992) também considera eficiência e efetividade como termos de suma importância na avaliação de programas sociais. Ambos os termos são utilizados como complementares. Em

[...] um exame sistemático e rigoroso a partir de critérios específicos dos resultados obtidos por uma política ou programa social governamental com relação às metas propostas e aos efeitos esperados nos grupos sociais beneficiários (SULBRANDT, 1994: 54).

FIGUEIREDO, Marcus e Argelina (1986), citando LIMA JR. (1978) apresentam, em um estudo de referência teórica sobre avaliação política e avaliação de políticas, a definição de processo de avaliação como:

Análise crítica do programa (política) como o objetivo de apreender, principalmente, em que medida as metas estão sendo alcançadas, a que custo, quais os processos ou efeitos colaterais que estão sendo ativados (previstos ou não previstos, desejáveis ou não desejáveis) indicando novos cursos de ação mais eficazes (LIMA JR., 1978: 4-5).

Percebe-se assim que avaliar políticas públicas não visa a ser apenas um ato de fazer medição daquilo que deu certo ou não, mas também ser um instrumento pelo qual se pode melhorar o desempenho dos programas e das políticas sociais, levantando dados que possam ser utilizados para indicar rumos mais eficazes. Sob essa perspectiva, GENOVEZ (1993: 63) relata em estudo que faz sobre a atuação de conselhos escolares na rede pública estadual de São Paulo entre os anos de 1987 à 1990 que tendo em vista o fracasso democrático desse órgão o governo do estado providenciou pesquisas e análises avaliatórias realizadas por universidades públicas, organizações e entidades civis com a finalidade de identificar pontos críticos. Somada a esta ação, cerca de cem especialistas em educação foram chamados para ampla discussão do assunto.

Discutindo sobre dinâmicas de avaliação do processo de implementação de políticas públicas, SULBRANDT (1994) afirma que pesquisas avaliatórias podem ser desenvolvidas *ex-post*, ou seja, na última etapa do ciclo da política social ou concomitante ao processo de implementação da política.

Com relação às pesquisas avaliatórias realizadas concomitantemente ao processo de implementação de políticas ou programas sociais, SULBRANDT as aponta como modelos mais dinâmicos, que vem se apresentando como instrumento necessário para a melhora do desempenho de políticas

se tratando de eficiência, o autor chama a atenção para o fato de existir diferença na utilização deste termo, que leva a freqüentes confusões sobre seu significado. Na área da economia, o termo se refere à obtenção do máximo de produtividade com o mínimo de recursos aplicados.

implementadas, possibilitando-lhes larga chance de aperfeiçoamento. Com o resultado e as informações obtidas por essa forma de pesquisa, permite-se que sejam adotadas medidas mais oportunas para melhorar os programas em termos de gerência pública, ou aprender com os erros identificados, corrigindo-os.

Antes de prosseguir, torna-se oportuno lembrar ao leitor o propósito das considerações neste tópico. Ao apontar algumas formas de avaliação aplicadas a programas e políticas sociais e juntamente os benefícios que elas podem proporcionar no sentido de melhorar o desempenho dessas políticas, tem-se por propósito demonstrar como, na relação teoria/prática, é possível minimizar a distância entre o ideal e o real no processo de implementação de políticas públicas que visam incluir novos atores sociais na gestão escolar, particularmente pela criação do conselho deliberativo. Não se trata, portanto, de se proceder a um estudo avaliatório da implementação do conselho deliberativo nas escolas da rede estadual catarinense. O que se pretende aqui é observar que, levar a efeito pesquisas avaliatórias sobre a execução dessa política, significa em boa medida, assumir uma posição mais realista sobre o seu processo de implementação.

Dessa forma, guiando-se pelas recomendações de teóricos que discutem avaliação de políticas no setor público, é possível inferir que a adoção de pesquisas que visem avaliar a implementação do conselho deliberativo nas escolas representam uma forma de alcançar melhor êxito desta política social.

Com base nos estudos de SULBRANDT (1994), a adoção de mecanismos de avaliação no processo de implementação do conselho deliberativo nas escolas permitiria, dependendo do tipo de avaliação utilizado, conhecer os efeitos produzidos por essa política quanto à sua intervenção na inclusão dos pais e da comunidade na condução e gerenciamento da escola pública, verificando os efeitos tanto de caráter positivo quanto negativo; verificar em que medida as condições de participação dos pais e da comunidade na escola mudaram com a adoção da política e em que medida essas mudanças ocorreram na direção desejada; ainda, verificar se a situação teria sido a mesma, ou semelhante se a política não tivesse sido adotada; fornecer informações sobre problemas ou desvios ocorridos ao longo da implementação do conselho deliberativo nas

escolas; detectar possíveis defeitos nos procedimentos elaborados por órgãos superiores e nas formas subordinadas de cumprimento dos atos do processo estabelecidos por estes órgãos; identificar barreiras e impedimentos na implementação do conselho deliberativo e fornecer informações necessárias para a tomada de decisões em casos de reprogramação ou mudanças necessárias durante a execução do processo de implementação, dentre outras situações.

Outra perspectiva do uso de pesquisas avaliatórias diz respeito a evidenciar como políticas e programas sociais podem ser afetados por restrições advindas dos próprios programas e do entorno social e político. Por essa perspectiva, a pesquisa avaliativa busca focar características da política ou programa social, visando identificar nelas características que possam demonstrar se a política ou o programa social contém aspectos que não conduzam aos efeitos desejados. Por exemplo, se a política social foi debilmente estruturada; se há presença de objetivos com metas ambíguas; se há ocorrência de mudanças no decorrer da implementação e suas possíveis causas podendo ser devido uma redefinição de metas, por razões do próprio processo de aprendizagem social experimentado, ou por eventuais críticas negativas recebidas no decorrer da execução; se a política foi estruturada com base em fundamentos conceituais pobres ou mesmo equivocados; se os efeitos negativos da implementação se deram por problemas de fraca intervenção, dentre outros.

Buscando identificar características e peculiaridades que marcaram o processo de implementação do conselho deliberativo na localidade onde foi realizado o estudo piloto, observações da pesquisadora – diretamente ligada à execução dessa política na escola – apontaram para algumas mais evidentes. Entre elas, incerteza na execução da política devido à falta de melhor capacitação e orientação dos gestores escolares; conhecimento limitado desses agentes com respeito aos caminhos que a implementação pode trilhar; defesa de espaços burocráticos e interesses institucionais gerando conflito entre grupos envolvidos; diferentes percepções e perspectivas dos grupos e segmentos envolvidos na implementação da política, levando por vezes a acordos negociados sem que se leve em consideração o estabelecido no decreto oficial ou na portaria normativa;

conhecimento precário sobre os requisitos mínimos exigidos pelo modelo representativo de participação; dificuldades adicionais provocadas por características particulares das administrações públicas, do contexto social e cultural que estão envolvidos os sujeitos e grupos partícipes; insuficiente conhecimento e consideração por parte da administração central quanto às condições sociais e culturais das localidades onde a política é implementada. Na percepção da pesquisadora, essas ocorrências interferiram e influenciaram nos efeitos produzidos na fase de implementação da política.

Contato estabelecido com a agente regional responsável pela coordenação do processo de implementação do conselho deliberativo nas escolas da rede estadual no âmbito onde atua a pesquisadora, confirmou a existência de fatores que limitam e restringem o funcionamento desse colegiado. No depoimento desse agente torna-se evidente que os fatores limitadores apontados são de domínio dos órgãos administrativos superiores, sem que, no entanto, mecanismos de melhoria e correção sejam adotados.

[interl. 1] ... talvez nem todos os diretores tenham feito um bom trabalho, eu sei que alguns se empenharam mais e outros só repassaram as informações para as comunidades escolares. Quer dizer, nem todos os diretores conduziram o processo de implantação na forma prevista pela secretaria ... A execução não aconteceu de forma homogênea em todas as escolas nem elas reagiram ou vêm se comportando da mesma forma... Esses problemas de percurso a gente já previa, e eu considero normais porque não temos uma cultura de participação sólida entre escola e comunidade. Por exemplo, a falta de experiência prática tanto da escola como dos pais em movimentos participativos, o medo por parte da escola de uma nova ordem na gestão escolar, o medo do diretor em perder a autoridade, o medo da escola deixar de ser o centro das atenções, a falta de costume em compartilhar informações, falta de compreensão prática dos poderes delegados ao conselho, tudo isso faz parte de obstáculos que o conselho tem que superar para vir a funcionar bem. Como eu te disse, a gente já previa que o funcionamento do conselho deliberativo ia esbarrar em dificuldades, especialmente a resistência da equipe escolar. Nós sabemos que a ação da comunidade na escola é muitas vezes considerada como interferência. Você também sabe que a postura da escola é fator de grande peso no sucesso do funcionamento do CDE, né? A escola ainda não sabe compartilhar. Você é administradora escolar e vive isso na escola. Os professores têm uma visão muito limitada dos benefícios que uma ação integrada pode surtir. Não é só a escola, não. Os pais também têm dificuldade de entender e participar... Seria interessante uma avaliação do processo todo, que permitisse apontar as falhas, mas não tem. Talvez esta seja uma grande falha.

Pode-se depreender do exposto que entre as dificuldades relativas às condições de relacionamento entre profissionais da escola e pais; aspectos da formação autoritária dos professores; forma centralizadora de gerenciamento nas

escolas; insuficiente conhecimento em gerir processos participativos; todas elas características que contribuem para aprofundar o fosso da desigualdade participativa. Além disso ameaçam a validade e a utilidade da atuação dos conselhos deliberativos nas escolas, apesar de serem aspectos de domínio da administração central, sem que o governo, a quem caberia a atribuição de avaliar o desempenho das instâncias implementadoras, adotasse mecanismos que minimizassem esses complicadores, que desfavorecem o grau de sucesso na implementação do conselho deliberativo nas escolas.

Assim, um estudo que detecte características que marcam o processo de implementação do conselho deliberativo associado a adoção de mecanismos que visem a melhoria da gerência dessa política pode ser valioso na medida que geram efeito direto sobre a participação social nas escolas, as metas traçadas pela política e sua legitimidade.

Outros benefícios que a pesquisa avaliatória pode proporcionar diz respeito à aprendizagem coletiva, desde que a técnica⁹⁶ utilizada permita a participação cidadã; o desenvolvimento de novos conhecimentos quando for prestigiado o trabalho cooperativo entre avaliadores, gerência, atores diretamente envolvidos e grupos beneficiários; a melhoria da execução de políticas públicas, se o propósito for buscar respostas mais adequadas aos problemas suscitados no processo de implementação; a contribuição para uma administração pública mais democrática, na medida que os resultados da pesquisa avaliatória forem apresentados ao público. No último item, destaca-se que apenas os resultados da avaliação que não passarem por seleção prévia quanto às condições do que "pode" ser apresentado ao público seriam válidos. Isso porque, SULBRANDT (1994) relata não ser incomum a ocorrência de supressão de pontos desfavoráveis, segundo o julgamento da administração superior.

Pensar em termos de se obter sempre os melhores resultados fez com que a pesquisadora refletisse sobre o crescente interesse pela avaliação de sistemas educativos, tida atualmente como função primordial com vistas a emitir juízos

⁹⁶ SULBRANDT (1994) aponta que o modelo de avaliação global leva em conta informações sobre os diversos grupos envolvidos, especialmente os grupos beneficiários, contribuindo para torná-los socialmente mais participativos.

valorativos em relação ao desenvolvimento e gerenciamento dos sistemas educativos e as instituições educacionais que os compõem (FERRER, s/d e LIBÂNEO, 2001). Traçando um paralelo com o crescente interesse voltado para a participação da comunidade na escola pública, que de todos os mecanismos parece ser o que mais materializa o princípio constitucional da gestão democrática no ensino público, a adoção de mecanismos de monitoramento e avaliação de políticas que visam a garantir a inclusão social no gerenciamento e condução da escola mereceria ser prioridade permanente, em especial na fase de implementação, por se tratar de uma das fases mais importantes da política social quando se coloca em funcionamento todo o seu conteúdo.

Ao considerar que a influência da avaliação na condução do processo de implementação de políticas sociais apresenta aspectos comprovadamente favoráveis, os quais, no caso de políticas de inclusão social no gerenciamento da escola, vão desde a lógica da democratização; da possibilidade de obter mais e melhores informações sobre os rumos a serem seguidos, o alcance e os logros da participação dos novos atores incluídos (pais e comunidade) em nível de gestão escolar; a possibilidade de usar essas informações no debate público; o domínio dos efeitos produzidos sobre a população-alvo e o reflexo de sua participação na escola e no entorno social, dentre outros, acentua-se ainda mais o dever dos órgãos responsáveis de adotar ferramentas operativas que visem a melhorar a gerência pública de processos participativos, uma vez que a garantia da participação dos pais e da comunidade na gestão da escola encontra-se inscrita em leis, entretanto, o direito à ela e à própria aplicação da lei deve ser administrado pelos dirigentes do sistema educacional.

Ressalta-se por um lado, que se a avaliação de programas e políticas sociais pode contribuir para a adoção de medidas mais oportunas no sentido de melhorar a gerência pública, por outro pode também enfraquecer os esforços para a melhoria futura dos programas sociais e sua implementação, quando a avaliação for utilizada como mecanismo de controle e regulação. De acordo com SULBRANDT (1994) avaliações desse tipo, realizadas unicamente com a aspiração de apresentar resultados das ações dos agentes institucionais, podem

significar estímulo à desconfiança dos agentes implementadores, que tendem a repudiar e a se retrair frente aos processos avaliatórios.

A avaliação e o apoio institucional são operações presentes no projeto Amigos da Escola. Como forma de promover sua sustentabilidade, a coordenação do projeto realiza periodicamente oficinas de gestão e avaliação visando tanto a sistematização das ações quanto a coleta e análise dos resultados que possibilitem reorientar rumos de atuação quando necessários ou celebrar conquistas quando ocorrem. Na fase de implementação do projeto nas escolas após o cadastramento, estas recebem material de apoio e orientação sobre como se organizarem para trabalhar com parceiros e voluntários. Ao longo da adesão, as ações decorrentes do projeto ganham destaques periódicos em campanhas veiculadas pela TV Globo em âmbitos nacional e regional como forma de divulgar e incentivar as ações e conquistar novas adesões e parceiros.

Na ausência de mais dados e outras fontes, considerações a respeito de métodos ou técnicas utilizados pelo projeto Amigos da Escola para a obtenção de melhores resultados e gerência do processo participativo que promove nas escolas ficam apenas brevemente indicados nesta avaliação segundo dados oficiais do próprio projeto. No entanto, aparentemente percebe-se que há grande preocupação da coordenação com o desempenho dos indivíduos que se envolvem no projeto já que o sucesso ou a falta de bom êxito fica diretamente associado ao descrédito e/ou ao comportamento de fidelidade do público à marca da empresa de comunicação que promove o projeto.

4.3 Valores de referência em processo participativo escolar

4.3.1 Contribuições e influência da mídia na divulgação de modelos de participação

A mídia, especialmente a televisiva, mais do que a escola ou outros veículos de comunicação, tem contribuído para a criação de sociabilidade levando

a escola pública a atrair a atenção da sociedade civil. Abrir uma sessão para refletir sobre a influência que a mídia exerce na prática participativa escolar torna-se relevante, na medida que esta colabora para imprimir na comunidade um novo modelo de participação social.

A mídia, mediante dispositivos próprios da publicidade, opera construindo concepções de mundo, produzindo sentido das coisas e coordenando modos de agir da sociedade. Com o auxílio desses dispositivos ela vem sendo utilizada para produzir uma cultura participativa que influencia e molda ações e crenças conforme o sistema de valores predominante da sociedade.

O Amigos da Escola é um projeto que vem obtendo a adesão de pessoas de diversos níveis sócio-econômicos e culturais⁹⁷ graças principalmente ao auxílio da mídia. Outras estratégias como buscar endosso⁹⁸ dos órgãos públicos de ensino também somam esforços para o sucesso do projeto mas é por meio da mídia que uma rede de anúncios publicitários veiculados em todas as emissoras e afiliadas da Rede Globo, cuja abrangência pode ser constatada pela posição que ocupa como talvez uma das maiores empresa de comunicação do país, contribui para que o projeto atinja proporção e receptividade nacional. Essa positiva receptividade, tanto por parte da sociedade civil quanto das escolas, pode ser confirmada por dados divulgados pela coordenação do Amigos da Escola: nos últimos dois anos aproximadamente 206 mil voluntários aderiram ao projeto e 25.742 estabelecimentos de ensino em todo o país estão nele cadastrados⁹⁹.

Impregnados com o poder de naturalizar a participação da comunidade na forma de doação voluntária de recursos humanos, materiais e financeiros, os anúncios publicitários levam ao consumidor uma forte mensagem de solidariedade e cidadania (mais ligada ao desempenho do dever do que ao gozo de direitos civis). A proposta reforça uma forte tendência do que as escolas esperam da participação da comunidade, restrita a atividades tarefas; ou representando benefícios sem maior comprometimento na condução de seu

⁹⁷ Podendo ser constatado por dado apresentado no item que trata do estudo piloto, quando se fez referência aos voluntários que fazem interlocução nesse estudo.

⁹⁸ Conforme verificado em resposta ao pedido (por e-mail datado em 20.12.2001) da pesquisadora requerendo maiores informações sobre o projeto Amigos da Escola.

⁹⁹ Dados disponíveis na página da internet www.amigosdaescola.com.br (acesso em 20.2.2002)

gerenciamento; ou, quando se trata dos pais, possibilidades de participar na tomada de decisões, porém em assuntos mais periféricos.

A ação da mídia, enquanto fortalece a popularidade e contribui para aumentar experiências participativas na escola, tem também o poder de imprimir no imaginário de indivíduos e da coletividade o padrão de participação social que divulga. Por meios estrategicamente dispostos com vista a determinado fim, esse enquadramento, se por um lado favorece os indivíduos a aderirem uma proposta de participação social, por outro imprime atitudes, condutas e manifestações que tornam possíveis a regulação e o ajuste de padrões participativos e desfavorece um grau de consciência que leve a pensar outras formas de manifestação. Este processo, ao estabelecer uma realidade participativa, concorre com outras realidades que, sem o mesmo aparato, são tornadas marginais.

A tarefa de difusão dessa nova postura de participação tem outros aliados. O fato de estar largamente amparada por diversas esferas de âmbitos nacional – governamental, pública, privada e Terceiro Setor – e internacional, também favorece para que esta modalidade participativa – o voluntariado – seja elevada à posição de vantagem sobre outras iniciativas participativas. Além da eficiente ação dos agentes e meios de difusão, outros fatores que contribuem fortemente para a aceitação e êxito do projeto Amigos da Escola podem estar ligados a alguns aspectos concomitantes por exemplo, o profundo descrédito por parte da população quanto ao poder público suprir as necessidades da escola pública e oferecer um ensino de qualidade; novas mentalidades que aspiram modelos de gestão escolar mais democráticos; estar apoiada em discurso do avanço democrático; a própria reação da sociedade civil à uma trajetória de exclusão na participação do ensino público; a busca das escolas por meios para solucionar seus problemas mais emergentes. Todos esses fatores aliam-se para delinear ações socialmente participativas e valem-se do modelo voluntariado e da parceria uma forma de participar que envolve imediatismo e baixo grau de exigência e de comprometimento.

Atraídos por esse modelo de participação inovador, socialmente aplaudido e valorizado, graças à mídia, escola, pais e comunidade aderem ao Amigos da

Escola e adotam os focos de ação sugeridos pelo projeto como o tipo de participação democraticamente possível. Imagens de voluntários em ação nas escolas também cumprem seu papel de atrair adeptos à causa apresentando a atividade voluntária como experiência prazerosa, alegre e gratificante.

Sob estratégias, que SILVA (1999c) chama de pedagogia do afeto e do sentimento, filmes publicitários do Amigos da Escola mostram como a atividade voluntária constrói laços de amizade, cria sentimentos fortes de relacionamento humano, oportuniza convivência com pessoas diferentes e outras situações de vida que criam oportunidades para explorar novos potenciais, cujas ações podem ser exercidas por qualquer pessoa. Sob o efeito sedutor dessa tecnologia – a pedagogia do afeto e do sentimento – os consumidores ficam longe de compreenderem os mecanismos que envolvem a convocação social para participar da escola pública. Estratégias desse cunho tornam duvidosos o protagonismo e a visibilidade política por parte da comunidade frente aos interesses e políticas que envolvem a participação social no setor educacional.

Tecnicamente, segundo SAMPAIO (1999), a propaganda pode ser definida fundamentalmente como manipulação planejada da comunicação visando, pela persuasão, promover comportamentos em benefício do anunciante que a utiliza. Cabe ao anúncio publicitário despertar o interesse de compra ou o uso de produtos ou serviços pelos consumidores, em benefício de um anunciante.

Por essa lógica, a Rede Globo, enquanto anunciante e fonte idealizadora do Amigos da Escola, busca despertar o interesse da sociedade civil para o consumo do projeto. Por meio da mídia a empresa Globo busca promover comportamento de adesão da população à causa, em seu favor na condição de anunciante, e de beneficiários – parceiros e apoiadores¹⁰⁰. Para esses agentes, aos consumidores não interessa saber que interesses se articulam por trás do projeto. Interessa que o produto seja consumido por um número cada vez maior de consumidores.

O consumo do projeto não se refere apenas ao produto, mas inclui principalmente o comportamento. A propaganda do projeto Amigos da Escola visa a promover comportamentos na forma de ações comunitariamente úteis. Sob as

¹⁰⁰ O Comunidade Solidária e os apoiadores: órgãos governamentais e entidades ligadas ao setor

qualidades atribuídas aos sentimentos de solidariedade e humanitarismo; o argumento de que o voluntariado é uma iniciativa da qual todos ganham; a indicação de que a sociedade civil deve buscar formas criativas de atender as necessidades sociais e se comprometer com a comunidade, o projeto Amigos da Escola chega aos lares ganhando a admiração dos brasileiros.

Paralelamente as ações comunitariamente úteis, a mídia confere ao trabalho voluntário grande valor de proveito social. A ação voluntária é posta como forma, não só de beneficiar pessoas e instituições necessitadas, mas também, de promover a valorização de pessoas que a sociedade tende a considerar inúteis, entre elas pessoas idosas, aposentadas ou sem colocação profissional. Constrói laços de amizade, cria sentimentos fortes de contato humano, oportuniza convivência com pessoas diferentes e com outras situações de vida, criando oportunidades para explorar novos potenciais. Fontes do Terceiro Setor divulgam constantemente a idéia de que o voluntariado tem o poder de plantar a semente da mudança na sociedade civil, demonstrando que, com determinação e constância em resolver os problemas relativos à sociedade, fortalece-se a noção de cidadania.

Conjuntamente a ação do meio empresarial e outros segmentos da sociedade em agir com responsabilidade social procurando suprir as necessidades do setor público educacional, os governos exercem seus papéis de convocar pais e comunidade e reforçar neles a idéia da participação promovendo programas comunitariamente úteis. Programas como o Dia Nacional da Família na Escola ou o Escola Referência lançados pelos governos também utilizam os serviços da mídia. Sob o discurso de democratização, os governos assumem o compromisso de provocar ações socialmente úteis levando à sociedade a noção de que participar é um direito do cidadão e abrir as portas é um dever da escola pública.

Segundo SAMPAIO (1999), na condição de Estado, órgãos governamentais podem gerar, por recursos da propaganda institucional reservada para esses fins, propaganda comunitária de utilidade pública em prol de causa social. A

propaganda deve expor a filosofia, os objetivos e as ações planejadas para incentivar comportamentos socialmente úteis, de caráter beneficente e/ou fundo cívico. Para tanto, os anúncios publicitários são desenhados no sentido de agirem (re)combinando e (re)modelando valores e desejos existentes socialmente, incidindo sobre o indivíduo, a família e a comunidade.

SAMPAIO e outros especialistas da propaganda, apontam que para se atingir esse objetivo a mídia dispõe de uma amplitude de opções, que permite à propaganda atacar em diversas frentes, utilizando diferentes veículos (cartazes em locais públicos, folhetos informativos, o meio virtual, mala direta, rádios, revistas...). O mais abrangente de todos é a televisão. Os anúncios publicitários buscam, especialmente na tela da televisão, legitimidade como fonte de uma verdade.

Através da mídia, o processo de representação social constitui poderoso instrumento de reprodução de comportamentos e mecanismo eficaz de controle social. O telespectador vai incorporando as imagens e os modelos, estabelecendo-os como realidade. No caso dos anúncios publicitários do projeto Amigos da Escola, enquanto propõe uma forma de participação, lança a moda de um novo perfil de cidadão – solidário, compromissado com os problemas sociais, alegre, satisfeito em ajudar, de bem com a vida e bem resolvido com o que tem a oferecer. A mídia, ao atingir o consumidor, especialmente o cidadão insatisfeito com os numerosos problemas que afligem o ensino público, e sentindo o desejo de ajudar, tem sua atenção despertada, aproximando sua insatisfação da possibilidade de consumir uma proposta inovadora de participar socialmente. A propaganda do Amigos da Escola atinge o consumidor pela emoção, trabalhando na promoção de sua auto-imagem de cidadão consciente frente aos seus deveres sociais.

Na dimensão da construção de significações e representações, a televisão tem importante papel. Utilizando tecnologias de educação visual, ela lança imagens irreais que vão preencher o universo simbólico do telespectador.

Essa realidade, construída pela propaganda, pode ser sentida no comentário de um interlocutor que se encantou com as imagens na televisão que

o incentivou a oferecer ajuda na escola do mundo real. Entretanto o quadro com que se deparou foi outro. Percebe-se na fala desse interlocutor o desencontro entre o que se vê na propaganda da TV e o que se encontra na realidade da escola:

[interl. 11] Como o Dia Nacional da Família na Escola, a gente veja como aparece na televisão, as escolas recebem os pais com atividades, os alunos estão felizes, é tão bonito! Aqui na escola a gente pergunta o que vai acontecer de especial e elas dizem que a gente pode dar uma olhada na escola se quiser. Na televisão aparece diferente. O Amigos da Escola também, a gente vê os voluntários ajudando, fazendo tanta coisa legal e aqui, quando a gente se oferece prá fazer alguma coisa, elas não sabem orientar a gente. Não dizem o que podemos fazer. Eu sempre me ofereço prá ajudar, sei lá, como enfeitar a escola para a copa, mas elas não dizem quando a gente pode ir, nunca tem material prá gente usar e assim os pais vão perdendo a vontade e fica parecendo que a gente está atrapalhando.

Como não há lei que oficialmente obrigue os pais e a sociedade a participar da escola, segundo o JORNAL DO MEC¹⁰¹, o grande esforço do Ministério da Educação é desenvolver um trabalho de conscientização capaz de levar as pessoas à descoberta da importância de colaborar, de sugerir e de fiscalizar. Para atingir esta meta com sucesso, a mídia é utilizada como importante aliada na formação de novos hábitos e atitudes da sociedade civil.

Nesse esforço, não apenas o anúncio publicitário é utilizado. Uma somatória de ações busca provocar e garantir não só a adição, mas também a multiplicação de comportamentos desejáveis. O Amigos da Escola, por exemplo, utiliza algumas estratégias de mídia adicionais¹⁰², entre elas emocionar o consumidor; trabalhar sobre a mobilização de grupos, parcerias e entidades sociais; desenvolver ações permanentes em escolas pré-selecionadas para garantir a sustentabilidade; buscar endosso das secretarias de educação para incentivar as escolas à adesão; mostrar exemplos e valorizar ações geradas pelo trabalho voluntário, criando referenciais para serem multiplicados; disponibilizar em locais públicos lista de escolas inscritas.

¹⁰¹ Segundo dados extraídos do JORNAL do MEC (2002, n. 19), o objetivo de se ter os pais na escola vai além de verificar o rendimento escolar dos filhos. Eles devem também fiscalizar os recursos financeiros e materiais destinados à escola pública, a administração da merenda escolar em termos de custos e o desempenho dos professores em seu papel de formadores de cidadãos. Esses objetivos se aproximam do ideal de produtividade empresarial apontados no referencial teórico desse estudo.

¹⁰² A utilização dessas estratégias constam no anexo, em resposta a mensagem eletrônica encaminhada pela pesquisadora requerendo informações sobre o projeto Amigos da Escola.

Muito embora a mídia, mais do que a escola ou outros veículos de comunicação, venha contribuindo para aproximar escola e comunidade, e chamar a atenção da sociedade civil para sua participação social no setor educacional, o modelo de participação veiculado propõe ações que demonstram não provocar mudanças na estrutura conservadora em que a organização e o funcionamento da escola estão ancorados. Declarações de profissionais que atuam na escola sugerem que a cultura de participação que a mídia vem produzindo não incide no princípio constitucional de democratização ou no desejo de participação pela qual muitas comunidades escolares anseiam.

[interl. 4] Eu penso que a mídia funciona como um instrumento de dar credibilidade ao que a escola fala, da importância dos pais participarem da vida escolar do aluno, de valorizar a escola pública e de estar mais presente nas atividades que realizamos. Como os pais não vêm, os chamados da mídia alcançam um potencial de maior abrangência e profundidade que a escola sozinha não consegue... A mídia ajuda a educar os pais e a própria escola no sentido de que é mais um canal que chama a atenção para a questão da participação mas chama a atenção para uma participação muito à nível superficial. A escola organiza feiras, prepara exposições e outras atividades e faz-de-conta que recebe os pais, mas na verdade a participação dos pais nos momentos decisórios não está acontecendo. A escola não está chamando os pais para traçar os rumos da escola juntos. Só superficialmente como receber o boletim, estar presente na festa junina, nas atividades de lazer... Então, a mídia faz o papel dela mas eu acho que é muito supérfluo porque é só isso, não vai além disso. E aí, cria uma ilusão de participação, fica um faz-de-conta que a escola recebe os pais para um processo participativo e aí o governo acumula dados numéricos de um aumento da participação dos pais na escola que não é uma participação de verdade.

[interl. 7] E, receber ajuda de fora é ótimo. Eu ouço vários comentários das colegas: Visse que legal o projeto Amigos da Escola na televisão? Vamos trazer os pais para nos ajudar também. Na outra escola já tem voluntário e tá tão legal. Tem aula de violão, reforço... e eu digo: pois é, que legal né... mas do jeito que passa na tv, tudo fica tão bonito... e realmente, toca o sentimento das pessoas. Como a escola tá desfalcada mesmo, é uma ajuda que vem em boa hora. Pois é, aí eu pergunto: e quando é que o estado vai contratar um professor de música? A gente sabe que a música ajuda no comportamento e na aprendizagem. A diretora pensa assim: se eu tenho aulas de música de graça, porque é que eu vou passar trabalho para montar um projeto para fundamentar o uso da música no trabalho pedagógico? E enquanto isso, trazer a comunidade para discutir os problemas da escola vai ficando de lado. Quem é que vai querer tomar o caminho mais difícil se o mais fácil tá na mão?

Este artifício da mídia é apontado por SILVA (1999c: 17-18) como uma ferramenta que a direita utiliza habilidosamente. O autor afirma que, com o auxílio dos meios de comunicação de massa, a nova direita política produz uma cultura de massa, que trabalha na constituição de identidades pessoal e social que estão mais próximas de serem meios de fabricação da representação e de envolvimento afetivo do que como meios de representação da realidade.

Por essa ferramenta, SILVA (1999c: 15) afirma que as elites no poder injetam na sociedade civil o tipo de participação que lhes interessa¹⁰³, utilizando estratégias que se movem mais pela emoção do que pela racionalidade. SILVA ainda indica essa ferramenta como sendo uma forma sutil de envolver e engajar os sujeitos e as consciências pela manipulação do afeto, do desejo e da pedagogia dos sentimentos populares para atender à finalidade política e ideológica. No entendimento do autor, essa finalidade é redefinir didaticamente os propósitos do capitalismo que utiliza a livre iniciativa para a recuperação da democracia enquanto introduz um rearranjo social em favor de seus interesses.

Tendo em vista que a mídia utiliza a educação visual como veículo de transmissão de idéias, no terreno da política de representação do voluntariado, a participação social é redefinida em questões de moralidade pública, de conduta do cidadão, de solidariedade e de assistencialismo social, re-situando e depositando no indivíduo a responsabilidade do público.

Com essa análise, a pesquisadora pretende contribuir para tornar visível o processo pelo qual é possível criar uma realidade, e neste processo, inibir outras realidades, outras formas de articular a participação no contexto escolar.

4.3.2 Os modelos colegiado e voluntariado como as formas mais disseminadas de participação da comunidade na escola pública

Esta sessão surgiu da necessidade de melhor compreender o significado da existência de modelos hegemônicos de participação social na escola. Nela a discussão central é refletir sobre os efeitos institucionais que podem repercutir no meio escolar gerados pelos modelos de participação por meio de colegiado, que tem como base a democracia representativa e de voluntariado, apoiado no

¹⁰³ Interesses a favor da empresa de comunicação promotora do projeto Amigos da Escola podem ser entendidos como forma de investir na inserção da iniciativa privada no ensino público. Na medida que prepara a sociedade civil para aceitar a ineficiência do Estado no provimento do ensino público, investe diretamente em canais educativos expandindo a empresa, suas afiliadas e seus lucros.

ativismo social. Essa reflexão tem seu valor a medida que a tendência acerca da concepção de participação reflete nos (contra)caminhos da democratização da escola pública. Ao colocar em evidência essa discussão, busca-se nas considerações refletir sobre a hegemonia dessas formas em processos participativos escolares como forma de contribuir para desnaturaliza-las como as democraticamente mais possíveis, condição que alcançam por se tratarem de formas mais disseminadas.

Dados obtidos em estudos realizados por outros pesquisadores (SANTOS, et. al. 2002) possibilitaram verificar que, entre outros aspectos, processos de democratização envolvem intensa disputa política e como propostas de participação social podem conter a reprodução da ordem hegemônica, especialmente quando se trata de atribuir de forma regulada a participação dos atores envolvidos.

Em organização que faz de estudos sobre os caminhos da democracia participativa realizados em seis países¹⁰⁴ no período a partir da segunda metade do século XX, dentre eles o Brasil, SANTOS aponta que em seus processos de restauração ou ampliação democrática ocorreram negociações sociais que levaram à redefinição do significado cultural participativo resultando em nova lei de participação cidadã. Influenciados pela concepção hegemônica de democracia que se consolidou nas sociedades capitalistas – a democracia liberal¹⁰⁵ – essa concepção procurou estabilizar a tensão existente entre democracia e capitalismo, com o objetivo de não sobrecarregar o regime democrático com demandas sociais que colocassem a prioridade da acumulação em perigo (SANTOS, 2002: 51). À essa idéia chamou-se de *teoria da sobrecarga democrática*¹⁰⁶ que baseia-se na sobrecarga causada pela inclusão política de grupos sociais antes excluídos e por demandas democratizantes excessivas. Como forma de priorizar a acumulação e atender aos imperativos do mercado, o modelo de democracia liberal vem

¹⁰⁴ Brasil, Índia, África do Sul, Colômbia, Portugal e Moçambique.

¹⁰⁵ Seu princípio defende o modo de produção capitalista e fundamenta-se na liberdade individual, na propriedade privada dos meios de produção e na liberdade de ação do capital com relação ao trabalho e ao Estado.

¹⁰⁶ Segundo SANTOS, Boaventura de Souza (2002: 32-35), a teoria foi formulada em 1975 por Crozier, Huntington & Watanuki.

combatendo ou descaracterizando processos de intensificação democrática pela via da cooptação e da integração.

Com base na discussão de teóricos que participam da bibliografia citada (SANTOS, et. al. 2002), formas de participação direta, indireta e cooptada podem representar a emancipação, a domesticação ou o empobrecimento das ações da comunidade no campo político-educacional e a integração pela via da institucionalização da participação veio estabelecer uma nova soberania democrática.

Esses dados mostram a necessidade de se olhar a questão da participação na escola sem desconsiderar as estratégias do modelo liberal articuladas no campo social, político e econômico de acampar novos modelos de participação e gestão escolar como forma de solucionar a qualidade e a gerência pública do ensino.

Na institucionalização da participação pelos modelos colegiado e voluntariado há tanto elementos que apontam para aspectos positivos quanto negativos. Entre os positivos podem ser mencionados o fortalecimento e o reconhecimento de processos participativos na escola; entre os negativos, vulnerabilidades causadas por essas formas de participação. Esse aspecto, o da ambigüidade, é um dos que serão tratados com destaque nessa sessão.

Referente à questão da vulnerabilidade, SANTOS (2002: 60-74), analisando os caminhos da democracia participativa como forma de resistir à democracia representativa proposta pelo modelo liberal, observa a forma simplista com que a participação representativa, base de órgãos colegiados, vem sendo introduzida por contextos institucionais e chama a atenção para a presença ativa de espírito cooptativo de segmentos subordinados por grupos de maior poder em processos participativos de natureza filantrópica e humanitária. O autor alerta para os perigos que a cooptação por interesses e a a participação segundo o modelo liberal representativo pela via da integração quando são introduzidos de forma simplista podem gerar: da retirada do potencial democrático e transformador das relações de poder em processos participativos ao silenciamento e à manipulação de grupos subordinados. Tais situações segundo SANTOS, remetem à redução das

aspirações revolucionárias de processos participativos.

Mesmo que essas formas de participação – cooptada e indireta – possam estar ligadas a uma estrutura conservadora, capaz de refrear transformações, aspectos inovadores de caráter mais ampliado e mais inclusivo também disputam o significado da participação no contexto institucional. Dois dos aspectos positivos mencionados no início desta sessão dizem respeito à capacidade de fortalecimento da presença da comunidade na escola e de reconhecimento relativo à adoção de processos participativos na gestão escolar.

Enquanto expressão participativa, qualquer que seja a motivação pela participação, seja ela por filantropia empresarial ou cumprimento de determinação legal da participação social, ela representa contribuições para o avanço do processo de democratização em qualquer setor social. Dessa forma, torna-se inevitável reconhecer que a parceria e a institucionalização são inovações participativas capazes de gerar a presença da sociedade civil na escola pública.

Há porém aspectos que apontam para a perversão em processos participativos e como forma de evita-la e promover caráter revolucionário nesses processos, SANTOS (2002: 75) lembra que a vulnerabilidade e os perigos da cooptação *só podem ser evitados por intermédio da aprendizagem e da reflexão constante*. Essa asserção endossa a reflexão sobre a necessidade de aperfeiçoamento e instrumentalização dos grupos envolvidos, especialmente dos novos sujeitos incluídos.

Alguns estudiosos da área identificam um potencial positivo nas estratégias participativas aqui estudadas, acreditando ser também no movimento de atender dominantes e dominados que se abrem espaços de lutas populares. GOHN (1995), que entende a participação da comunidade na escola como forma de implicar não apenas a execução de tarefas, mas principalmente a abertura de canais de participação na administração do sistema público de ensino, concorda com idéia de que a institucionalização do conselho deliberativo escolar pode ser um dentre outros espaços que possibilitam promover a democratização.

[...] Em outros países os Conselhos também têm uma importância muito grande no processo de redemocratização. Há vários modelos e o conselho de escola é mais um entre as inúmeras formas existentes e em funcionamento... (GOHN, 1995: 92)

PAOLI (2002: 378), refletindo sobre a disseminada idéia de responsabilidade social e seu ativismo civil pela cidadania e solidariedade social do chamado Terceiro Setor, reconhece haver

... um possível potencial inovador que a mobilização responsável empresarial dirige ao transbordamento da pobreza e das oportunidades de vida da população carente.

Combinando elementos da democracia representativa e da filantropia empresarial, a participação social por meio do conselho deliberativo e do ativismo social voluntário vem atingindo crescente popularidade. No âmbito da escola, essa hegemonia tem o poder de gerar uma crença em torno da participação que inibe o surgimento de modelos alternativos. Mesmo que viessem a surgir novas potencialidades, só conseguiriam se impor sob o reconhecimento dos órgãos superiores do sistema ao qual as escolas são submetidas.

Indubitavelmente a intervenção do órgão estadual competente ao elaborar uma política social que garanta a participação da comunidade na escola pública representa um mecanismo institucional necessário. Essa iniciativa representa uma forma de expressar que o governo já não ignora a emergente problemática de incluir a sociedade civil na gestão do ensino público. Entretanto, é necessário se atentar para o fato de que as (re)definições propostas pelo governo se processam à medida que forças sociais dominantes impõe novas exigências. Portanto, se é verdadeiro que a política que promove a participação social na escola pública assume, dentre outras funções, a de atender demandas democratizantes, também é fato que a adoção de políticas sociais, sobretudo de um modelo padrão sobre outros, pode representar benefício aos interesses de determinados grupos e setores sociais, dentre eles o mundo empresarial.

De acordo com SOUZA, M. L. (2000: 110), a política social teve em sua origem estreita ligação com o desenvolvimento urbano industrial, de modo que o Estado faz uso desse tipo de política para vários fins, dentre eles em função do disciplinamento, para atender demandas sociais e para criar espaços para o pleno desenvolvimento do capital. Por conseguinte, em muitas políticas é dada maior importância aos objetivos do mercado do que à prestação de serviços à população. Este juízo é corroborado por TOMMASI (2000: 21) quando afirma que

na busca de saídas e atendendo a interesses do capitalismo, a participação social vem sendo utilizada pelos organismos multilaterais de financiamento como um *instrumental importante para ganhar o apoio popular para as reformas educacionais, reduzindo custos de manutenção*. Ainda segundo a autora, os ajustes sugeridos conduzem o sistema educacional a produzir o que o mundo empresarial requer.

Coexistindo nos novos espaços de luta e reivindicação, a participação nos contextos institucionais configura também uma nova tecnologia disciplinar envolta na lógica do ordenamento, da disciplinarização e da normatização das ações, onde cada sujeito, segundo normas estabelecidas vai ocupar seu lugar previamente determinado no quadro político–social.

Ocorre que as escolas estão amarradas a normas definidas por uma estrutura central, e dela sofrem controle na dinâmica de sua organização e seu funcionamento. Da forma extensiva, o relacionamento que estabelece com suas comunidades tende a sofrer a mesma regulação e o mesmo ordenamento que as normas institucionais impingem. Sob estratégias de regulação, a participação institucionalizada normatiza a participação da sociedade civil e das comunidades escolares na gestão da escola pública, ditando os limites e possibilidades de suas ações. As normas, ao mesmo tempo em que orientam, indicam o rumo, estabelecem diretrizes, aprisionam, ajustam e atribuem um sentido participativo dentro de determinados enquadramentos estabelecidos pelo poder de quem as dita.

Por disciplinamento, SOUZA, M. L. (2000: 16) entende como sendo uma forma de criar *noções e termos próprios através dos quais se pode nomear a sociedade e o mundo*. Ou seja, ao fixar normas de participação, o controle central leva os envolvidos no processo participativo a fixarem-se a si próprios nas amarras legais, auto-regulando suas ações e vigiando a outros dentro das normas estabelecidas.

Dessa forma, modelos de participação social determinados por grupos no poder, sejam por meio de legislação, sejam revestidos de intensa aceitação social influenciados pela ação da mídia, disseminam formas de participação

hegemônicas, cujas normas estabelecem como as pessoas devem se comportar, se manifestar e se construir como sujeitos participativos, marginalizando e refreando a organização de alternativas participativas que não conseguem impor frente a uma ordem hegemônica.

A supremacia ideológica que os modelos de participação por colegiado e por voluntariado vem atingindo frente a opinião pública tem favorecido levar para o terreno da naturalidade e da cidadania¹⁰⁷ a participação em forma de contribuição de recursos humanos, materiais e financeiros.

Modelos de participação assim determinados, além de colocar à margem possíveis intervenções dos partícipes na estrutura do sistema de ensino e desfavorecer grau de consciência político-participativa, pelo fato de serem estabelecidos por via externa, carregam em si um forte caráter de desqualificar a comunidade escolar de seu potencial organizativo, criativo e reflexivo. Nesse sentido, é preciso que os sujeitos envolvidos nos processos participativos fiquem atentos para exercer a prática participativa de forma a não permitir que a dimensão do cumprimento legal, no caso da participação por meio do conselho, e o modismo, no caso do projeto Amigos da Escola, os afaste das necessidades reais da comunidade escolar, procurando extrair da institucionalização melhor proveito para a transformação do atual quadro do ensino público, e não de forma apenas consumista.

Como se pode verificar pelas questões levantadas, a discussão em torno da participação da comunidade na escola pública encontra-se atrelada ao contexto sócio-político e econômico, levando a entender que a leitura das ações que envolvem os processos participativos tem significados que não partem exclusivamente de um ponto de vista educacional ou tecnocrático. Essa perspectiva alerta para a necessidade de se repensar os modelos de participação em prática no meio escolar especialmente no contexto da institucionalização.

¹⁰⁷ Substituída por um novo quadro de direitos e deveres conforme a apresentação da categoria *Cidadania: direitos e deveres no processo participativo* presente no referencial teórico deste estudo.

4.3.3 Alternativas de processos participativos

Atualmente, para formalizar o compromisso social de democratização, a participação da comunidade vem sendo implementada nas escolas com base em novos mecanismos de gestão escolar, que conforme dados levantados no referencial teórico tanto se orientam no sentido de atender demandas sociais democratizantes como de padrões de produtividade empresarial, e tornando-se realidade principalmente por dois instrumentos de larga abrangência e ampla difusão: o conselho deliberativo e o projeto Amigos da Escola.

Reconhecer essas formas dominantes de interpretação da participação no meio escolar leva a se reconhecer também que outras interpretações possíveis podem ter sido deixadas de serem tornadas visíveis. Isso implica, além do cerceamento da manifestação de outras interpretações, também o esvaziamento de possíveis potenciais participativos que, ao deixarem de ser colocados em prática, levam à perda do (re)conhecimento de identidades participativas locais.

Tais aspectos não invalidam o que já foi discutido em sessões anteriores: que qualquer que sejam as motivações para a participação da comunidade, elas valem a pena, ainda que seus efeitos não surtam necessariamente o impacto que cada comunidade escolar espera ou com o qual se identifique. E é exatamente nesse último aspecto que torna-se mais relevante a busca por formas participativas que sejam mais satisfatórias.

Como não é possível mencionar qualquer movimento marginal sem que seja abordado um hegemônico por um inexistir sem o outro, apresentar-se-ão neste tópico alguns aspectos pouco emancipadores observados pela pesquisadora dos processos participativos tornados hegemônicos.

Dados empíricos indicam que muito devido à forma impositiva e dominante como os modelos hegemônicos de participação se constituíram nas escolas não permitiram um desenvolvimento elevado do componente “mentalidade participativa”. Impositiva, face à obrigatoriedade da constituição do conselho deliberativo escolar e dominante, pela influência exercida mediante o entusiasmo e a animação divulgados pelo Amigos da Escola. Assim constituídos e diante da

expectativa participativa que esses modelos hegemônicos imprimem no imaginário coletivo de um padrão de participação democraticamente possível e ideal nas escolas, muitas acabam por inibir-se da oportunidade de construir uma trajetória de amadurecimento, reflexão e assimilação de uma proposta de participação em conjunto com suas comunidades determinando suas posições de consumidores em detrimento de autores.

Mesmo frente aos freqüentes apelos em favor da participação social na escola, os resultados da implementação desses dois instrumentos indicam que o tipo de mentalidade participativa que se promove não leva a desenvolver nos sujeitos envolvidos um sentimento de participação que signifique se congregarem em torno de um mesmo ideal e de se assumirem como atores autores na definição dos rumos e das decisões que sejam mais adequadas para as comunidades a que pertencem. A difusão da participação por meio do conselho deliberativo e projeto Amigos da Escola demonstrou despertar uma mentalidade participativa do tipo passivo ou consumidor, ou seja, que participa de forma inerte, que consome mas não assume a co-responsabilidade pelo processo participativo, que não é estimulado a tomar iniciativas mas a permanecer na condição de sujeito participativo de segundo escalão.

No depoimento de um dos interlocutores desse estudo, essa consideração toma mais consistência.

[interl. 4] **Frente à tantos apelos em favor da participação da comunidade na escola pública nestes últimos anos, quais os efeitos eles vêm surtindo na escola?** Estas promoções de trazer o pai e a comunidade para participar da escola chegam a criar possibilidades, mas não chegam a provocar uma rotina. Levantam uma possibilidade, despertam a escola para o fato de existir o espaço dos pais na escola mas não incorporam ações na rotina escolar. São ações que despertam a escola para a presença dos pais na escola e que na teoria já conseguiram mas na prática não deram conta de romper com o costume e a rotina escolar... os efeitos podem ser sentidos na medida em que estes apelos fazem com que a direção experiencie estes momentos. Mas também, por outro lado, eu vejo que uma coisa é tomar atitudes aproveitando estas linhas de ações e outra coisa é fazer porque o patrão (o órgão mantenedor) mandou.

A imposição e a sedução a que se submetem as escolas e seus interlocutores, ditadas por aqueles que levam suas propostas participativas para o interior da escola, contribuem para que a oportunidade de se construir uma trajetória participativa baseada no amadurecimento, na tomada de consciência do que se faz, de como se faz e das normas que regulam essas propostas seja

minimizada.

Essa compreensão reduzida dos processos participativos em que estão envolvidos impede uma avaliação mais aprofundada sobre as possibilidades e os limites participativos de cada sujeito e grupo envolvido reduzindo o êxito de suas atuações, especialmente dos pais e dos voluntários que tem pouco domínio, ou quase nada, do contexto escolar. Assim, tanto na participação pelo conselho deliberativo como pelo Amigos da Escola, o sentido pedagógico-educativo da participação e a atuação mais articulada e democrática sofrem prejuízos, de um lado porque a imposição pode gerar motivação limítrofe, aquém do que um processo democrático exige e, de outro, porque o modismo gera situação de predisposição que inibe nos sujeitos envolvidos um exame mais amplo e criterioso dos aspectos que envolvem a proposta participativa.

No depoimento de alguns interlocutores deste estudo, os que atuam na escola, ilustram o efeito pouco emancipador de como a participação, especialmente quando imposto, se constituiu

[interl. 2] O conselho nunca funcionou direito. Na verdade ele foi criado por obrigatoriedade de lei e nunca apresentou atuação expressiva na nossa escola. Ele existe só no papel...

[interl. 4] No nosso entendimento, a existência de um órgão colegiado não pode ser imposta... Esta condição de cumprimento legal funciona como um efeito negativo. Quando a escola constrói uma participação e cria um conselho nascido de sua própria necessidade, o quadro é outro... Eu vejo que as mudanças que vêm surgindo vieram como respostas às políticas, mas no geral, a escola e os gestores não estão preparados para receber os pais e a comunidade... este caminho que vem descrito no decreto (3.429/98/SC), não está feito, tem que ser feito ainda. Tem que ser construído pelo coletivo da escola. Então, a escola precisa de tempo para aprender como se faz o caminho. Este caminho não se ensina, se descobre junto... Se for imposto, é feito só para atender à obrigação e se livrar do compromisso.

[interl. 6] Eu não conheço o Amigos da Escola a fundo. Eu conheço a beleza do projeto que é mostrado na tv. Quer dizer, o que a gente sabe é que se a escola se inscrever no projeto vai ter amigo para isso, amigo para aquilo e aí não vamos estar precisando cobrar do governo um orientador educacional para trabalhar na escola ou um bibliotecário porque tem alguém que vai uma vez por semana para fazer este trabalho, e é voluntário. Que dizer, receber ajuda de fora é ótimo. Eu ouço vários comentários: Visse que legal o projeto Amigos da Escola na televisão? Vamos trazer os pais para nos ajudar também. Na outra escola já tem voluntário e tá tão legal. Tem aula de violão, reforço... Será que é por aí?

Ressalta-se que processos participativos assegurados por compromisso institucional, mesmo em condições que não atendam ao imperativo da gestão democrática, podem desencadear a sensação de convívio e compartilhamento na

maioria dos sujeitos e segmentos envolvidos, tendendo a levar à acomodação a luta por espaços participativos que despertem para um tipo de participação em níveis mais elevados e mais eqüitativos. Esse comportamento pode explicar a dificuldade das comunidades escolares em consolidar uma cultura de participação, já que muitas das ocorrências nesses processos participativos tornados hegemônicos refletem mais atributos do ritual burocrático e de consumo muito restritos e focalizados.

Diante do poder de refrear novas experiências participativas e do não favorecimento de desenvolver mentalidades pró-reativas às atuações pré-estabelecidas por normas que nem sempre integram ou valorizam as intervenções dos novos grupos incluídos, para muitos dos sujeitos envolvidos restam a indignação e a tentativa de apontar novas alternativas na condução dos processos participativos em andamento, na esperança de serem ouvidos. Como são os casos de alguns interlocutores deste estudo, entre eles o pai-conselheiro, que sugere a introdução de dinâmicas de encorajamento e a garantia de espaços de manifestação aos pais para se atingir maior efeito da participação desse segmento e do conselheiro sindical, que defende um novo desenho menos regulador para a atuação do conselho deliberativo, no sentido de prever o mínimo de normas e o máximo de liberdade como forma de permitir a organização mais autônoma, descentralizadora e menos controladora da conduta dos participantes.

[interl. 9] Se eu fosse o diretor, primeiro eu chamaria uma reunião e diria: hoje quem vai falar é o pai. Hoje a reunião é dos pais. Eu não tomaria a dianteira de nada. Só eles iam falar. Talvez demore um pouco para eles se soltarem, mas eu ofereceria um copo de "refri", que a gente pode conseguir de graça se batalhar, sentaria do lado deles e ouviria suas opiniões. Nada de preparar falatório da escola, porque assim os pais ficam cansados e vão embora... e não voltam mais. Mesmo que a primeira reunião não tenha sido aquela maravilha, os cinqüenta pais que vieram vão comentar com outros e na outra reunião vai vir um número maior de pais e assim por diante...

[interl. 19] É o seguinte: no caso do conselho deliberativo, eu entendo que uma lei não pode dizer exatamente o que a comunidade escolar vai fazer. Tem que deixar ela agir. A minha proposta é criar o conselho na escola e deixar a comunidade dizer como ele vai funcionar. Quantos pais vão ser, quantos alunos vão ser, que idade eles têm, a própria comunidade através dos debates vai amadurecendo e principalmente discutindo a necessidade de se ter ou não um conselho na escola. Se a lei diz o que a comunidade deve fazer e como fazer, acabou. E se tu não diz, tem uma abertura ampla para ser preenchida. Porque a lei é o seguinte: tudo que a lei não proíbe, tu podes fazer. E se tu disser na lei que tem que fazer isso, tem que fazer. E se não tiver escrito que tu não podes fazer, então tu podes fazer. Outra observação seria com relação aos segmentos. O decreto em vigor estabelece dois segmentos: professores e funcionários de um lado e pais e alunos de outro. Essa norma proporciona a ditadura da minoria. O professor já é

mais propenso a ganhar qualquer votação, pelo próprio poder de argumento, e ainda vai ter peso maior de voto. Eu já acho que devem ser três segmentos: pais, alunos e funcionários da escola paritariamente. Aí você dá mais chances para o segmento de fora da escola.

Como forma de consolidar uma cultura participativa, o conselheiro-sindical insiste no compromisso dos educadores quanto a investir na construção de novas mentalidades participativas:

[interl. 19] Preparar os alunos é uma boa forma de aproximar cada vez mais a escola da comunidade e vice-versa. A escola tem que implementar a prática da participação no cotidiano das aulas, de modo que os alunos, quando forem futuros pais, venham a exigir e exercer, efetivamente, a gestão compartilhada.

Aproveitando o discurso do conselheiro-sindical, interessante observar que, na gramática da participação institucionalizada a norma tem o poder de criar dois universos, o da legalidade e o da ilegalidade, o do aceitável e o do não admissível, além de funcionar como forma de homogeneização de toda a rede de ensino. Como agravante, não apenas a participação na escola passa a funcionar sob essa gramática que admite apenas o emprego de dois extremos quando deveria prestigiar um ambiente pluralista, as normas estabelecidas por propostas participativas criadas por *experts* – ausentes do envolvimento dos sujeitos que as executam no âmbito da escola – apóiam-se em uma estrutura organizacional conservadora e hierárquica. Operando no módulo convocatório, as normas criam amarras que são sentidas por sujeitos diretamente envolvidos no conselho deliberativo, mas sem que possam se desviar delas..

[interl 4] O problema é que o CDE é uma proposta progressista dentro de uma estrutura conservadora e, nesse sentido, não pode haver mudanças. A cada vez que surge uma idéia progressista que aponta para uma mudança na estrutura, uma ação conservadora amparada pelo sistema se sobrepõem. A forma de provimento do diretor de escola, por exemplo, é um forte indicativo de conservadorismo.

[interl. 9] ... se já não concordamos com as normas, como é que vamos participar?

No discurso do pai-conselheiro (interl.9) percebe-se que esse segmento entende haver regras e normas que limitam suas participações, e que das quais muitas vezes discordam. No entanto, não são capazes de distinguir, no jogo participativo em que estão envolvidos, quais delas são ditadas pela escola e quais se originam de instâncias externas à ela. A falta de clareza na percepção de onde e de quem partem as normas e as decisões que os impedem de se movimentar e

levar a cabo discussões mais amplas sobre como entendem que poderia ocorrer suas atuações participativas contribui para aumentar o desencontro já existente entre, de um lado a escola e de outro, pais e comunidade.

[interl. 10] ... só pode fazer o que a escola quer... elas são muito espertas, são estudadas e os pais são ignorantes. Quando os pais se dão conta, já foram passados para trás. Muitas das coisas que os pais falam nunca pode, aí elas mostram um monte de documentos e enrolam a gente direitinho...

O tratamento diferenciado com relação ao direito de participação que os pais sentem em relação ao segmento dos professores é observado na pesquisa de MENDONÇA (2000) que apresenta dados que demonstra como a própria legislação de diversos sistemas escolares dá margem a superioridade dos professores sobre os pais

... a maneira como vem sendo concebida a participação dos segmentos da comunidade escolar em alguns sistemas de ensino, não deixam dúvidas quanto à determinação dos legisladores de privilegiar o quadro docente das escolas, em alguns casos reduzindo a participação dos servidores ou dos pais de alunos, e em outros, chegando, mesmo, a suprimir esse direito ao segmento dos pais. (MENDONÇA, 2000: 107)

O tratamento diferenciado mais aparente com relação ao prejuízo dos segmentos que compõem o conselho deliberativo escolar do direito de participar no mesmo plano decisório, talvez seja, no caso do sistema catarinense de ensino, o fato de o diretor de escola ser agente de confiança do governo, amparado por ordenamento legal. No desenho institucional de participação traçado pelo governo, a figura do diretor tem o compromisso de conduzir o processo participativo segundo as orientações de seus superiores, as quais muitas vezes colidem com o formato mais democrático ou ajustado ao entendimento dos demais membros da comunidade escolar. Revestido desse poder, cabe ao diretor, na mediação dos conflitos que possam surgir entre os segmentos escolares e desses com a administração central, prestigiar os casos que atendem aos interesses do governo. Da mesma forma, no sentido que vai do subalterno para o superior, na mediação entre nos conflitos que se estabelecem entre o diretor e os escalões piramidalmente abaixo, a administração central tende a dar ganho de causa ao seu agente encarregado.

O direito de participar, em plano de desigualdade, também está presente no Amigos da Escola. Na participação desenhada pelo projeto, o diretor de escola é

revestido de poder máximo. É dele o poder de decidir pela adesão ou não do projeto, de decidir sobre aceitar ou não a presença do voluntário na escola, de determinar quando, por quanto tempo, em que setor, e qual a atuação o trabalho voluntário deverá ter na escola. O projeto deixa claro ao voluntário que cabe ao diretor decidir e adotar regras que lhe sejam mais convenientes. O projeto opera num plano muito individual sugerindo ações individuais, ainda que em prol de uma coletividade, e seguindo essa lógica, não é de se estranhar que valorize decisões e argumentos individuais em detrimento de dinâmicas que prestigiem decisões coletivas.

A posição do diretor comissionado e do diretor com poder exclusivo de decisão, como sugere o Amigos da Escola, cria um ambiente nebuloso que, apesar dos ganhos obtidos pela abertura participativa, leva a confusões quanto ao tipo e grau de participação permitidos aos pais e a comunidade. O fato do diretor de escola ser agente de confiança do governo torna difícil conciliar o propósito democrático da atuação de um órgão colegiado e seu real poder no gerenciamento escolar uma vez que não pode invadir as competências do diretor, que por sua vez, assume compromissos político-partidários com seus superiores. Ou de qualquer proposta de participação social que vise a democratização. No caso do Amigos da Escola, o convívio tranqüilo com essa situação tem a ver com a própria natureza da proposta participativa que sugere ações isoladas, descomprometidas e de completo acolhimento à condição hierárquica do diretor de escola.

Essas situações pouco privilegiam decisões tomadas em equipe, pouco estimulam a auto-determinação das comunidades escolares ou favorecem mudanças na estrutura conservadora e estratificada do sistema de ensino. Em ambas as formas de participação, perpetua-se o caráter autoritário na qual está ancorada o sistema de ensino que dá poderes ao diretor para explorar a participação dos pais, mas limita a capacidade dos pais quanto a explorar seus direitos de participar. Para superar esse impasse anti-democrático amparado por dispositivo legal seria necessário a adoção de mecanismos institucionais que elevassem o compromisso do diretor para com a comunidade que atende e para

com a própria democratização.

Esta também é a opinião de quem atua no sindicato:

[interl. 20] O ponto de partida é a eleição dos diretores e concursos para secretários, a fim de que possam adquirir compromisso com a comunidade escolar e não com os governantes. Democratização na escola pública significa ter a participação de toda comunidade escolar com poder decisão igual. Na minha perspectiva, o Conselho Deliberativo seria uma instância superior à direção.

Os voluntários do projeto Amigos da Escola também sentem a existência de códigos internos que limitam suas participações, com os quais não ousam romper. As ações participativas desses sujeitos, isoladas e reguladas, podem ser consideradas como formas de autoritarismo que limitam o direito à uma participação mais ampliada. Isoladas porque, em geral, o voluntário contribui com sua parcela de ajuda sem que haja maior integração ou contato com os demais da equipe escolar. Como esses interlocutores não são considerados parte da comunidade escolar, raramente são convidados para participar de assembleias ou de outras atividades escolares. Pela mesma razão não costumam receber informação sobre o que acontece na escola. A participação é regulada porque fixa um padrão que impele o imaginário social a pensar possibilidades participativas nos termos que propõe e, nesse processo, termina por fixar nos membros da comunidade a forma como eles se entendem cidadãos socialmente engajados.

Nessa amarra simbólica, o cidadão que se oferece como voluntário é levado a aceitar os termos da escola em que pretende atuar por ser levado a entender que sua participação deve, acima de tudo, contribuir para que a escola consiga superar suas dificuldades, sem lhe proporcionar problemas adicionais. Dentro desse contexto, sugestões que poderiam vir a representar contribuições de elevado teor educacional ou troca de experiências no processo participativo correm o risco de ser consideradas interferências externas, comumente tratadas de forma pouco amigável por profissionais que atuam na escola, além de existir a tendência de que sejam julgadas como críticas ao trabalho que desenvolvem.

Longe de influir na estrutura conservadora e hierárquica em que está fundada a organização escolar, ao propor atuações em operações muito pontuais o projeto Amigos da Escola convoca a sociedade brasileira a participar da escola,

levando a ela a mensagem de que a escola pública pertence à comunidade e todos os cidadãos devem se responsabilizar por ela. Contudo, o diretor da escola é quem tem autonomia para decidir se quer voluntários e para quê¹⁰⁸. Portanto, a comunidade deve participar obedecendo a critérios e parâmetros estabelecidos por esse agente.

Essa forma de incluir excluindo fazem com que os voluntários se sintam pouco à vontade em se expressar, perdendo-se assim, oportunidades de surgimento de novos desenhos participativos em âmbito da comunidade.

Sob essas amarras institucionais não se pode dizer que o direito de participar não exista ou que as regras e normas estabelecidas por essas formas mais disseminadas de participação não intervenham em favor de sujeitos que estiveram até então excluídos do processo educativo escolar. De fato, a participação gerada pelos mecanismos conselho deliberativo e Amigos da Escola chega a conceder aos novos grupos incluídos – pais e comunidade –, mesmo que de forma bastante limitada, algum ganho em termos de expansão da democracia no ambiente escolar, e aos grupos detentores de maior poder, impreterivelmente no jogo de abertura participativa, alguma perda nos privilégios que gozavam. Porém, será justificável, mesmo diante do ganho democrático, a adoção de regras e normas que levem a padronização e uniformização de processos participativos nas escolas?

Ainda que de forma muito isolada, porém, vozes de resistência se fazem ouvir em defesa de ações mais integradoras e reivindicatórias por maior poder local no gerenciamento de processos participativos. Algumas surgem se manifestando, outras se calando ou se indignando. Há, ainda, as que preferem subverter a ordem dos superiores e as que aproveitam o espaço participativo para trilhar um outro caminho. Há os que desejam compartilhar com os pais e a comunidade novos rumos para a escola mas, ao tentar percebem que sempre há pedras no caminho a serem transpostas, sendo a maior delas desconstruir posturas conservadoras impregnadas para abrir caminho para novas construções.

¹⁰⁸ Ver no portal <http://redeglobo.globo.com/amigosdaescola/perguntas/conteudo.htm> o item 4 da opção Perguntas mais Frequentes: - O diretor da escola é quem decide o que o voluntário deve fazer ou posso sugerir alguma atividade?

[interl. 4] Aí é que tá. Nós somos revolucionários mas não sabemos fazer a revolução. Quer dizer, não temos instrumentos que favoreçam ações neste sentido. Nós queremos uma escola que idealizamos, mas na prática os entraves não permitem. Por exemplo, se temos dez professores que permitem a participação dos pais e temos dois que são mais resistentes, no final, fica sempre um saldo negativo para a escola. Agora, não é que estes dois professores estejam de má vontade. É que eles têm dificuldade de desconstruir uma formação conservadora que tiveram. Eles têm vontade de mudar, mas não sabem como fazer. Mesmo para os que apresentam melhor aceitação, é preciso desconstruir algumas coisas como o próprio costume de desistir quando se erra. Não temos o costume de errar e refletir sobre o erro. Fomos educados para achar o erro feio, isto quando não escondemos o erro para ninguém saber. Hoje, já entendemos que devemos crescer a partir do erro.

Tais manifestações indicam a insatisfação com os processos participativos em curso, e podem vir a representar sementes para um jeito novo de olhar processos participativos na escola.

Como nos casos dos depoimentos dos interlocutores pai-conselheiro e conselheiro sindical (interl. 9 e 19) apresentados anteriormente, o depoimento de um professor mostra como, de forma crítica e criativa, é possível aproveitar propostas conservadoras. A apresentação do depoimento a seguir, mesmo que não trate exatamente processos participativos, tem seu valor na medida que ilustra como muitos projetos chegam às escolas visando interesses nem sempre educacionais, e mostra como é possível driblar a natureza ideológica desses projetos revertendo-os em favor da comunidade e da qualidade pedagógica.

[interl. 7] Eu sou professor de educação física e na minha escola sou responsável por um projeto que se chama Esporte na Escola. Muito bem, qual o objetivo desse projeto? Ele tem uma cartilha bonita, um texto bonito e um pano de fundo, que está sendo desenvolvido em nível nacional, que é o “Fracasso do Brasil Olímpico”. Acontece que o esporte brasileiro pulou de 13^o. para 52^o lugar em quatro anos. O que é que aconteceu? E porque? Esse projeto “Esporte na Escola” visa buscar novos talentos no meio esportivo para que se supere, a curtíssimo prazo, esse fracasso. Para que a gente consiga valores de expressão. O projeto inicial deveria selecionar umas doze crianças e treiná-las em detrimento de outras quinhentas que ficariam apenas assistindo. Bom, paralelo a isso nós sabemos que o Brasil está na 39^o posição na questão de saúde e está em 70^o e não sei quanto na questão da educação. Então, nós sabemos que determinados fatores sociais contribuíram para que o fracasso olímpico acontecesse. Então, o que é que nós fizemos com esse projeto na nossa escola? Nós modificamos a natureza da proposta. Nós transformamos este projeto num projeto aberto. Ele faz rodízio de 25 alunos por atividade. Então, ao invés de 12 nós trabalhamos 125. Nós e mais dez escolas na regional de Araranguá. Além disso, nós aproveitamos para introduzir outros temas proporcionando qualidade pedagógica ao projeto. Trabalhamos a questão das drogas valorizando o esporte, a questão da desestrutura familiar, reforçando laços de relações humanas através de equipes esportivas, aproximando as gerações, incentivando o esporte entre pais e filhos e outras questões. Isso é qualidade de ensino. Um professor criativo e motivado desenvolvendo seu trabalho com vontade e compromisso.

Ao levantar a possibilidade de reorganizar à “moda-da-casa” projetos definidos por agentes e instâncias externas abre-se espaço para questioná-los e romper com a prática de executar projetos por mero cumprimento ou modismo.

Para processos de natureza programada e decididos por *experts*, FAUNDEZ (1993), pesquisador de larga experiência com atividades educativas, chama a atenção para o fato de carregarem em si características limitadoras e reprodutoras de estruturas e formas de funcionamento da sociedade que não são necessariamente justos e eqüitativos; como conseqüência, são capazes de cooptar com a manutenção do poder estabelecido.

Como forma de controle, os modelos de participação são desenhados pelo bloco de poder de forma que a disposição dos participantes permita que cada participante receba apenas uma parcela de poder, o bastante para permitir que ele reproduza o poder estabelecido e mantenha a sociedade na forma como é pensada por quem domina. Através de seus programas, eles determinam quem deve participar e como devem fazê-lo, de uma maneira que pareça estarem delegando poderes aos excluídos, que passam para a condição de incluídos na norma, mas que na realidade, permanecem excluídos do processo (FAUNDEZ, 1993: 41).

Na opinião do pesquisador, a formulação de processos participativos deve dizer respeito aos seus participantes. Afirma que processos participativos nascidos dessa condição eleva o indivíduo e a comunidade à condição de auto-formação, e esses passam a tomar parte no processo de transformação ao mesmo tempo em que se auto-transformam. Quando ocorre essa transformação, esses sujeitos não mais serão alvos fáceis de ser controlados, seduzidos ou mesmo assaltados por uma acepção de participação que não se coadune com a sua própria.

Quanto a modelos e receitas de participação, FAUNDEZ (1993) aponta que, na prática,

...não existem apenas alguns modelos de participação, nem estes podem ser apresentados como receitas ou pacotes à comunidades que apresentam suas realidades, tão distintas umas das outras, ainda que tão similares também. Alternativas de compartilhamento ainda estão por serem criadas e cujas regras florescem a cada tentativa, impossibilitando a formulação de "receitas" dadas a diferentes realidades e vivências que se estabelecem de comunidade escolar para comunidade escolar... (FAUNDEZ, 1993: 19)

Assim, o incentivo a movimentos participativos de expressão local representa, em boa medida, a possibilidade de promover a reflexão sobre o uso da participação tendo como meta intervenções mais amplas de todos os segmentos da comunidade escolar nos rumos da escola. Esses rumos seriam

traçados por ela própria e gerariam um sentimento de superioridade pela gestão democrática. Tais movimentos poderiam apoiar a reorganização da pirâmide hierárquica, influenciando diretamente num novo desenho participativo, que poderia trazer conseqüências talvez indesejadas ao ordenamento estabelecido pelos grupos dominantes e seus interesses.

Por tais considerações não se quer sugerir que devam ser marginalizadas as formas de participação aqui investigadas, mas abertas possibilidades para novas expressões participativas que representem formas de encaminhamento próprias. Para que novas expressões se tornem realidade, a escola tem um importante papel a desempenhar: promover debates e discussões abertas com toda a comunidade – escolar e local – que levem à desconstrução de processos participativos que não atendam aos interesses da comunidade escolar e a construção de suas próprias.

Não sendo possível mudar o que não se conhece, uma maneira de construir novos processos, novas formas de se organizar e novas posturas participativas seria considerar inicialmente a situação existente para, a partir dela, propor o que se quer modificar. Dessa forma, sob um olhar crítico, novas regras poderão ser estabelecidas, porém, propostas pela própria comunidade no decorrer da suas ações e nascidas da visão de mundo e de sociedade que ela tem e almeja. Assim, suas ações deverão ser planejadas tendo como base objetivos educacionais que servirão de guia.

Ainda que a institucionalização de processos participativos na escola, especialmente no que se refere ao conselho deliberativo, seja a manifestação para gestões escolares mais democráticas e participativas, é necessário não supervalorizar propostas externas de participação sem que, antes, haja questionamento sobre quais os impactos elas vêm causando, se a proposta de participação abrange uma dimensão inclusiva desejável, e se estas são desejáveis na comunidade escolar.

Conforme já mencionado, entende-se que a institucionalização da participação representa avanços democráticos. Dados empíricos, porém, indicam que, na forma como ela vem sendo proposta e gerida, um quadro maior de

aspectos conservadores supera os avanços democráticos, levando à supremacia de interesses de grupos externos. Isso ocorre na medida que as regras estabelecidas por esses grupos visam a definir ações e comportamentos bem delineados em favor da manutenção da estrutura e de seus domínios. Outro aspecto diz respeito à natureza das formas padronizadas, que tendem a homogeneizar comportamentos estabelecendo regras que bloqueiam, intimidam e desconsideram especificidades e expressões locais.

Demonstrando ser possível conciliar conquistas na construção de propostas e políticas de participação com avanços no sentido da democratização em torno dos serviços educacionais, VARES, secretária municipal da educação do município de Porto Alegre (1995-1998), aponta que, para tanto, é preciso que conjuntamente ocorram mudanças nas posturas dos agentes formuladores e implementadores dessas propostas

[...] democracia, participação, não se fazem por decreto, são construções coletivas, resultantes de ações concretas dos autores que compõem o cenário das comunidades escolares (VARES, *apud* GOUVÊA, 1997: 219).

Essas novas construções representam experiências que mostram sempre haver formas de escapar às malhas do poder hegemônico e que as resistências devem continuar desempenhando seu papel na busca de construir formas participativas alternativas podendo significar a diferença entre participação como regulação e participação como emancipação .

Ironicamente, exatamente por se apresentarem como meios prontos de se iniciar processos participativos é que os modelos voluntariado e colegiado apresentam aceitação sem maiores resistências, situação que pode ser entendida, em boa medida, ao fato das escolas entenderem que não dispõem de *know-how* técnico para articular seus próprios movimentos participativos. Contudo, a ausência de valores e identidades locais demonstra o quanto as comunidades escolares necessitam rever suas posições, especialmente após uma avaliação criteriosa dos resultados do modo padronizado de fazer a participação na escola e atentar para a quem as normas, os valores e a concepção de participação, que as propostas de participação vindas de fora carregam em si.

Entender e analisar criticamente esses modelos de participação passa pela adoção de atitudes e posturas participativas cada vez mais inclusivas e integradoras tais como o uso criativo e comunitário do meio escolar; o respeito mútuo e a troca de saberes e experiências entre os grupos que atuam na escola e os que estão fora dela; a promoção de debates coletivos sobre os rumos da política pedagógica no âmbito escolar e em esferas maiores; a discussão da realidade escolar e comunitária; a busca pela capacitação. Essas constituem referências para a construção coletiva de processos participativos que visem estágios mais avançados de participação.

Talvez pareça distante o alcance de níveis satisfatórios de participação social na escola todavia, as referências acima podem representar base material para se atingir processos formativos e educativos em participação. Não que elas representem um receituário mas, são capazes de promover o crescimento da consciência; o fortalecimento do poder de reivindicação; o prestígio de interesses coletivos sobre os individuais ou de determinados grupos; de promover ações participativas que ultrapassem os muros da escola; e, principalmente, podem representar instrumentos que vão favorecer avanços no saber fazer participativo.

Pelo exposto entende-se que modelos hegemônicos de participação não devem ser adotados aleatoriamente, nem que a única referência de participação que cada comunidade escolar deva tomar para si seja apenas a sua própria. Até porque, entende-se que por ser ainda escassa a experiência participativa e democrática de muitas comunidades escolares, pode ser interessante o aproveitamento de propostas participativas externas, desde que, essas não deixem de ser levadas a debates e reflexões em âmbito local sobre quais concepções de participação elas guardam em si e quais a comunidade escolar quer para si.

No plano institucional, as considerações feitas pretenderam chamar a atenção para o fato de que por mais inovadores que possam ser, modelos participativos que lidam com regras e normas que levam à padronização, devem ser passíveis de mudanças e ajustamentos de acordo com diferentes cenários educativos-sociais. Especialmente porque questões polêmicas podem surgir em

diferentes situações e em diferentes locais, assim como, cada escola e suas comunidades apresentam realidades distintas indicando não apenas a inviabilidade da rigidez mas também, visto que a natureza da participação é processual, muitas das regras que irão normalizar a participação social na escola ainda estão para ser reinventadas e negociadas a seu próprio tempo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão fundamental que norteou este estudo foi investigar a participação social na escola pública, que ocorre por dois instrumentos: o conselho deliberativo escolar e o projeto Amigos na Escola. A preocupação em investigar este tema teve início na escola, no contato estabelecido com pais e alunos, e dividindo angústias com colegas de trabalho ao buscar uma forma de participação que fosse a mais adequada. Como compromisso com o tema proposto, neste estudo pretendeu-se oferecer um olhar significativo, buscando em bases teóricas, institucionais e legais, e na prática participativa escolar, refletir sobre um fazer e pensar participativo que tenha sentido libertário e emancipador.

As considerações aqui registradas não constituem conclusões, mas inferências feitas a partir do material levantado ao longo do estudo. Ao fazê-lo, buscou-se sintetizar as várias questões trabalhadas de forma que suas conexões se tornassem mais evidentes, podendo ocorrer comentários remanescentes.

No levantamento teórico, foram identificadas questões que interagem com relação ao tema da participação social na escola nos tempos atuais. Ao mesmo tempo em que interagem com o tema, tais questões interligam-se entre si. Dessa forma, construiu-se um esquema não-linear que possibilitasse o entendimento dessa nova dinâmica, dos novos papéis, dos novos fatores que, em meio a discursos progressistas e conservadores, envolvem os (re)significados da participação social na escola pública na contemporaneidade.

Dados levantados na revisão bibliográfica sobre os movimentos sociais na área da educação¹⁰⁹ apontaram para saldos positivos na década de 80. Isso porque com a vitória eleitoral de vários partidos de oposição muitas reivindicações do setor foram inscritas em lei, desmobilizando movimentos sociais não apenas na educação mas também em outros segmentos sociais. Este fato desencadeou mudanças no curso da participação comunitária na escola pública brasileira.

¹⁰⁹ GOHN, 1994 – *op.cit.*. p. 22

Devido a fatores políticos, sociais e econômicos que vem ocorrendo, entre eles a redefinição das relações entre Estado e sociedade civil, e entre a esfera pública e a privada; a redemocratização da sociedade brasileira após o período da ditadura; a crise fiscal do Estado brasileiro que levou ao questionamento o modelo estatal de provimento de bens e serviços sociais; a inserção de novos modelos de gestão escolar causada pela necessidade de democratização do gerenciamento no ensino público, e por razões que apontam para o cumprimento de acordos com agências de financiamento multilaterais que impunham um novo padrão produtivo nas escolas, a participação social na escola pública brasileira vem passando por conquistas e resignificações.

Dentre as conquistas podem ser consideradas garantias legais, expressas em âmbito federal e estadual, promovendo a participação dos pais na gestão escolar firmando a instituição de órgãos colegiados de consulta e/ou deliberação, como é o conselho escolar. Por seu caráter participativo é tido como um poderoso instrumento com potencial para materializar a norma constitucional de gestão democrática, devendo atuar como agente permanente na função de operacionalizar e garantir a participação de todos os membros da comunidade escolar pela via da representatividade.

Novos arranjos sociais também contribuíram para a abertura de espaços de participação na escola, marcando de forma decisiva novos contornos participativos. Um deles, organizado pelo setor empresarial e contando com forte apoio de órgãos governamentais, é o projeto Amigos da Escola, cuja proposta baseia-se na promoção e no fortalecimento da presença da sociedade civil na escola, incentivando a escola a receber a comunidade e motivando a sociedade civil – pais, comunidade, associações e setor privado – a participar por meio de ações voluntárias. A idéia central do projeto é elevar a qualidade do ensino público pela inserção de novos atores sociais neste cenário. Assim, cria-se, entre outras possibilidades, a interferência direta do setor privado no setor público.

Análises e pesquisas realizadas por teóricos¹¹⁰ que estudam o fenômeno da participação escolar apontam que esses novos contornos participativos vêm tanto

¹¹⁰ Dentre eles, CORAGGIO, 2000; TORRES, 2000; LAUGLO, 1997, *op. cit.* na revisão

favorecendo o alargamento da participação da sociedade civil no setor educacional, quanto provocando o progressivo afastamento das ações do Estado no fornecimento de bens e serviços neste setor.

Apesar de os incentivos e as garantias legais, a experiência da pesquisadora no gerenciamento de processos participativos na escola mostrava que propiciar condições concretas de participação social na escola vai muito além de apenas promovê-la por mecanismos institucionais.

Estudos já realizados (PARO, 2001; MENDONÇA, 2000, dentre outros) corroboram com esse sentimento de que, ainda que a institucionalização de formas participativas possa contribuir para mobilizar e fortalecer a participação e estreitar laços entre a comunidade interna e externa da escola, pelo fato de ser um meio firmado e portando mais estável da população ter ou tomar parte da escola, esta condição pode constituir apenas um arranjo entre grupos interessados se a inclusão da comunidade não se concretizar. Em outras palavras, enquanto não houver a participação da comunidade em níveis decisórios elevados, a democratização da gestão escolar ou o controle democrático da escola e, para além dela, no âmbito de outras instâncias e níveis do ensino público, não ocorrerá. No mesmo sentido, apenas a possibilidade de maior participação popular no gerenciamento da escola tornaria possível se pensar uma escola pública pertencente ao povo vencendo a visão patrimonialista que tem a escola pública como pertencente ao governo.

Quando se fala em política ou proposta de inclusão social no gerenciamento da escola pública, pressupõe-se que necessariamente haja partilha de poder. Assim, há a tendência de ocorrer pressão de grupos por muito tempo silenciados e oprimidos na busca por espaços participativos mais eqüitativos, desencadeando suas reivindicações e as de outros grupos diretamente interessados na qualidade de ensino. Isso porque, mesmo sendo a participação da comunidade na escola pública um direito expresso em lei e incentivado por vários setores da sociedade civil, numa sociedade socialmente estratificada, uma participação eqüitativa não será conquistada sem conflitos e lutas, tendo em vista

que são muitos os interessados pela educação¹¹¹, portanto, muitos também são os interesses que envolvem a participação no setor educacional.

Nessa linha de pensamento, BELLONI (2000) lembra que

[...] uma política desempenha distintos papéis dependendo do setor ou grupo social a que se destina e do tipo de relação que estabelece com as demais políticas tendo o sentido de uma ação deliberadamente desenhada para se atingir um dado objetivo (BELLONI, 2000: 22).

Muito embora o direito de participar represente uma conquista inscrita em lei, sempre haverá a necessidade permanente de se reivindicar esse espaço e exercer pressão sobre as administrações públicas, já que é elas a responsabilidade de adotar e garantir mecanismos que concretizem a inclusão da comunidade na gestão escolar. Assim, atenta a este particular, a pesquisadora buscou obter, por meio de um estudo piloto, dados concretos que indicassem a existência de mecanismos que garantissem a operacionalização da participação com efeitos na democratização da escola. Por esse instrumento constatou-se que o governo catarinense, mesmo assumindo a responsabilidade pela adoção e apoio a mecanismos institucionais de participação social nas escolas, como o fez quando implementou a política de criação e funcionamento do conselho deliberativo e endossa projetos como o Amigos da Escola, incentivando a adesão das escolas e apoiando o trabalho voluntário, permanece algumas lacunas quanto ao cumprimento do imperativo constitucional que estabelece o princípio da gestão democrática nas escolas.

Observações empíricas indicaram que, além de fatores que já representam dificuldades na implantação de processos participativos no âmbito escolar, como tradição de autoritarismo e centralidade das decisões na administração escolar no Brasil; desigualdade participativa que agentes e atores sociais não instrumentalizados tendem a reproduzir; falta de objetivos claros por parte da escola quanto ao que pretende com processos participativos; proveitos corporativos que grupos melhor articulados fazem uso em processos

¹¹¹ Dado que a educação vem sendo considerada um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos e motor principal para o desenvolvimento das sociedades, contribuindo para a capacidade produtiva, crescimento econômico e desenvolvimento social das sociedades capitalistas (TORRES 2000:125). Referência já citada no capítulo I.

participativos, há ainda outros gerados no âmbito da própria estrutura do sistema de ensino, que favorecem uma participação baseada em regras de desigualdade, como a difícil ruptura da estrutura piramidal e hierarquizada; a inércia do governo frente à existência de regras e códigos que promovem desigualdades na participação entre os profissionais que atuam nas escolas e os grupos que estão fora delas; a determinação de posições subordinadas para o segmento dos pais e para a comunidade no gerenciamento da escola pelo próprio condicionamento da estrutura hierárquica do sistema.

Assim, aspectos frágeis e conflitantes desafiam o sucesso da democratização da gestão escolar, podendo-se concluir que não basta a implementação de políticas e projetos de participação comunitária se estes não estiverem associados à adoção de medidas sólidas que viabilizem sua operacionalização, correndo o risco de que fiquem disponibilizados apenas em nível de consumo.

Revisando acepções do termo participação, há o pressuposto de que a participação social vem passando por um processo de resignificação muito ligado ao modelo de democracia liberal. Regulado pela hegemonia do postulado liberal em tempos atuais¹¹², que apresenta a democracia representativa como solução para o problema da participação e a lógica do mercado como solução para a crise do Estado em atender problemas sociais de ordem estrutural, dentre eles o direito universal à educação, os modelos de participação social colegiado e voluntariado chegam às escolas elaborados por *experts*¹¹³, carregando noções e valores mais adequados e que melhor atendam aos interesses de grupos dominantes; estes, por sua vez, se agrupam em blocos de poder fortalecendo sua hegemonia.

Sob essa percepção liberal de participação social, que tem no voluntariado e na participação indireta (por meio da representação) formas de construir uma cidadania ativa, as quais, de acordo com SANTOS (2002: 42) constituem modelos baseados numa democracia de baixa intensidade visto que recorrem a soluções

¹¹² Na análise de DALAROSA (2001: 199) o modelo neoliberal não possui nada de novo podendo ser entendido como o liberalismo clássico em tempos atuais. Isso porque, segundo o autor, *o liberalismo não se define pela forma e sim pela lógica na qual se fundamenta*, e sua avaliação essa lógica não mudou desde a sua origem.

¹¹³ FAUNDEZ, 1993 – *op. cit.*, p.228.

minimalistas para o problema da participação como a cooptação e a participação indireta. Esta última envolve dificuldades como o abstencionismo dos representados e a baixa qualidade da representação dos membros eleitos, que limitam o campo de atuação, mais ainda quando dependem da mediação e orientação técnica de órgãos ou agentes responsáveis pela implementação para se alcançar melhor sintonia entre participação e representação e estes nem sempre demonstram preocupação. Nesse sentido, tais modelos de participação trilham caminhos nebulosos no que se refere ao seu potencial de inclusão da comunidade e de seus interesses no gerenciamento do ensino público.

Apesar de entender que qualquer motivação de participação social seja, em maior ou menor grau o reconhecimento de não se ignorar mais a emergente problemática de os cidadãos, usuários ou beneficiários, terem o direito de participar da escola pública, e de os modelos de participação aqui investigados serem inovadores por conter em si a capacidade de gerar a presença da comunidade na escola, do ponto de vista da pesquisadora, algumas características contrariam a meta de democratização como evidenciados neste estudo.

A participação por meio do colegiado

Não obstante o conselho escolar ter sido disseminado nos sistemas de ensino como a forma mais democrática de materializar a norma constitucional de gestão democrática, por seu ambiente pluralista constituir uma forma de superar gestões centralizadas, autoritárias e baseadas em decisões tomadas unicamente por instâncias de chefia, observações a partir de um estudo piloto realizado em escolas da rede estadual catarinense envolvendo seus interlocutores, no município de Araranguá, sugerem que as normas e determinações referentes ao funcionamento do colegiado, emanadas pelo órgão de ensino central se esforçam em buscar uma conexão entre o princípio constitucional de gestão democrática e uma proposta de participação social que não abale a estrutura do sistema.

Tal aspecto tornou-se evidente principalmente ao se verificar que, embora o discurso do governo catarinense considerasse a escola como unidade privilegiada

do sistema, incluindo em seu Plano de Governo (1999-2002) para o setor educacional projetos que a valorizassem e que promovessem nela a gestão democrática por ações centradas nas unidades escolares especialmente sob as referências de autonomia e descentralização, as comunidades escolares ainda vêm exercendo papel periférico, de participação secundária, na tomada de decisões em questões estruturais quanto ao seu gerenciamento e funcionamento.

Isso porque são comuns expressões coletivas locais, manifestadas por diversos meios, dentre eles o projeto pedagógico das escolas; pela deliberação de seus órgãos colegiados; por deliberações em assembleias de âmbito escolar ou sindical, constantemente impedidas de aflorar devido a determinações superiores que forçam todas as escolas do sistema a se igualarem na sua forma de agir e conduzir seus trabalhos; por determinações que atingem todos os setores da escola – pedagógico, administrativo e financeiro –; pela a rigidez da estrutura curricular; por imposição de um sistema de avaliação unificado; pela falta de autonomia das escolas na movimentação de recursos financeiros oriundos de fontes oficiais; pelo impedimento da comunidade escolar de participar na escolha do diretor de escola, dentre outras que obedecem a ordenamentos verticais, desprestigiando a identidade das comunidades escolares e atentando contra o princípio da gestão democrática.

Particularmente, o mecanismo de provimento do cargo de diretor demonstra ser um aspecto revelador da concepção de gestão democrática adotada por este sistema de ensino. Nas escolas estaduais catarinenses o cargo de diretor de escola é preenchido por nomeação direta do governador, segundo indicações de lideranças político-partidárias locais.

Atendendo ao compromisso que vincula o diretor diretamente a interesses de ordem político-partidária, este agente tende a não se comprometer com os interesses da comunidade escolar onde atua, uma vez que, o não atendimento às determinações de seus superiores poderá ter conseqüências que levem à sua exoneração do cargo.

O grau de interferência político-partidária nas escolas pela indicação direta do diretor não condiz com a adoção de políticas públicas que tenham por

finalidade promover a democratização da gestão escolar, e mesmo com o discurso de centralidade das ações na escola. Pelo contrário, demonstra a incoerência do discurso com a prática dos atos do governo. Ao adotar essa forma de provimento para o cargo de diretor de escola o governo evidencia a relação que quer estabelecer com a chefia das unidades escolares: ter o diretor como aliado político, mediando a possibilidade de tê-lo e não dos usuários da escola, como detentores do controle da escola. A livre nomeação do diretor de escola pela autoridade executiva confere a condição de cargo de confiança do governo a esse agente, o que não apenas fere e trai a confiança da comunidade escolar, como subtrai dela o direito de participar na tomada dessa decisão.

Essa é uma luta que o sindicato da categoria dos profissionais em educação do estado de Santa Catarina vem travando com o governo por entender que falar de democratização sem garantir a participação da comunidade escolar na escolha do diretor de escola indica a existência de objetivos pouco lícitos, levando a entidade a se recusar a discutir democratização nesses termos.

[interl. 19] O SINTE participou inicialmente para discutir o Sistema Estadual de Ensino, em vista da Lei 9394/96 (LDB), cujos assuntos incluem a gestão democrática na escola pública e a implantação de colegiado como modelo de participação para administrar a educação pública. Posteriormente, o SINTE abandonou a mesa de negociações, pois não houve acordo em questões fundamentais para a categoria que representa como a eleição de diretores por exemplo. O SINTE entende que sem eleição direta a gestão democrática não se efetiva. Fica aí um conselho deliberativo improdutivo, trabalhando ao lado de uma direção que é cargo nomeado.

A participação social na escola pública já se configurava um terreno conflituoso entre os segmentos que atuam no interior da escola e os que estão fora dela. O fato de o diretor não se comprometer em traçar rumos para a escola a partir de interesses coletivos da comunidade, além de ser influenciado por padrões políticos-partidários beneficiando apenas aos que compartilham dos interesses do governo, tende a piorar essa zona de conflito, trazendo prejuízos irreparáveis, a curto e a longo prazos nos processos participativos educativo e de democratização da gestão escolar. Prejuízos que representam, além de poucos avanços no alcance no atendimento dos interesses da coletividade, a perpetuação de uma tradição de mando e obediência de difícil ruptura.

A forma de provimento do cargo de diretor por livre nomeação não apenas provoca retrocesso democrático, mas também reforça uma visão patrimonialista da escola pública: de que ela pertence ao governo. Essa visão contribui para diminuir as potencialidades e possibilidades da comunidade escolar participar no gerenciamento da escola, uma vez que, seguindo a lógica de que quem deve mandar na escola é seu dono, para que a comunidade assumisse essa posição, exercitando nada mais do que um direito que lhe cabe, a escola teria de pertencer ao povo e a comunidade teria de fazer parte e sentir-se parte dela.

O processo participativo é um caminho que se faz na prática e somente se efetiva por atos e relações que se dão no nível da realidade concreta. Tendo o diretor, figura central no gerenciamento do processo participativo escolar, como agente regulador e redutor da participação de outros atores envolvidos no conselho deliberativo, este órgão ganha contornos que preenchem uma perspectiva pouco transformadora. Pelas regras estabelecidas pelo governo, cabe a ele o papel de coordenador na esfera da regulação e do controle das ações dos sujeitos – diretor, funcionários do quadro administrativo e do magistério, alunos e pais – ajustando-os às normas que determinam seus movimentos e, a esses atores, a responsabilidade pelo êxito ou fracasso na administração dos problemas da escola; do desempenho escolar; da produtividade; do rumo do processo educacional, já que todos esses segmentos têm suas participações garantidas no conselho escolar, executando e deliberando em função das normas e determinações advindas de níveis superiores.

Essa operação equipara a participação dos pais e da comunidade à condição de consumidores e não de atores que deveriam participar na decisão do tipo de escola que desejam para seus filhos e sua comunidade fazendo uso de um formato participativo pronto para consumo. Condutas que fogem à regulação e ao controle da administração central tendem a ser facilmente inibidas quando enquadradas no terreno da ilegalidade, cerceadas por pressões ocultas ou suavizadas pelo poder de argumento do diretor e de instâncias superiores.

É no sentido de disponibilizar maior capital político, organizativo, além de ferramentas operativas aos segmentos mais oprimidos e menos articulados da

comunidade escolar, que a capacitação e a instrumentalização têm a ver com o desafio de incluir novos atores sociais no gerenciamento da escola. A realização de cursos de capacitação ao longo da implementação de políticas e propostas de participação social na escola representa, em boa medida, a possibilidade de os participantes leigos exercerem uma atuação mais efetiva, transformadora e eqüitativa frente aos grupos que detêm maior poder e domínio dos procedimentos necessários para uma melhor atuação participativa, especialmente quando o modelo de participação demanda regras específicas, como é o caso do colegiado.

A restrita noção de representatividade e a inadequação de seu exercício, ao mesmo tempo em que restringe a participação direta apenas aos membros do conselho, tende a levar os demais membros da comunidade escolar à despolitização, especialmente dos membros que compõem o segmento de pais, que por estarem fora da escola, estão constantemente desinformados.

No sistema catarinense de ensino, mesmo o governo tendo assumido a responsabilidade de instalar mecanismos institucionais de participação social nas escolas, essa abertura pode representar apenas uma artificialidade democrática se não forem asseguradas, tomando o caso do conselho deliberativo, medidas para uma atuação que seja exitosa. Medidas que dizem respeito diretamente a situações que envolvam a qualidade da representação; a dimensão da prestação de contas; a noção de identidade do coletivo, a nível de cada segmento que compõe o conselho deliberativo e em nível do conjunto da comunidade escolar; para tanto, é necessário que cada sujeito e cada segmento se reconheçam e sejam reconhecidos como parte de um grupo e de uma mesma unidade.

Dado não ser inerente ao homem saber participar, sendo esta uma habilidade aprendida e aperfeiçoada (BORDENAVE, 1995: 46), a instrumentalização dos membros do colegiado se apresenta como operação necessária, que pode representar a diferença entre a participação simbólica e a participação real¹¹⁴. Lidar com a democracia representativa demanda

¹¹⁴ Conforme BORDENAVE (1995: 63) indica, a participação simbólica diz respeito a influência mínima dos membros de um grupo nas decisões e operações criando uma ilusão de que exercem seu poder. Na participação real, os membros devem influenciar em todos os processos da vida institucional.

conhecimento de como ela funciona, sob o risco de grupos menos instrumentalizados levarem desvantagens na negociação de seus interesses por atuações inadequadas.

Um curso de capacitação para órgãos colaborativos escolares foi realizado em 2002 pela secretaria da educação do estado de Santa Catarina. Não houve, entretanto, preocupação desse órgão em adotar medidas que garantissem a presença e a participação no curso de representantes do segmento de pais, tornando o que poderia representar vantagens para a participação real deste novo segmento incluído na gestão escolar em consolidação de sua participação apenas simbólica.

Outro aspecto que contribui para a perda de participação mais efetiva dos pais no conselho escolar refere-se ao fato de que, apesar de a administração central de ensino identificar a existência de barreiras, desvios e impedimentos na implementação do órgão colegiado, não houve preocupação em adotar mecanismos que orientassem e conduzissem a execução da política, especialmente no que diz respeito à inclusão dos pais e a da comunidade no gerenciamento escolar, para uma melhor gerência pública, que possibilitassem avaliar em que grau a política implementada chega até esses interlocutores.

Revisando literatura que trata da implementação de políticas públicas verificou-se que há mecanismos altamente recomendáveis, que permitem acompanhar a implementação de programas e políticas sociais, fornecendo informações que podem ser utilizados para melhor alcançar os objetivos traçados. A adoção de pesquisas avaliatórias aplicadas à fase de implementação do conselho deliberativo escolar possibilitaria estabelecer em quais pontos a implementação da política pode estar fracassando; detectar qual o grau de sucesso atingido pelo funcionamento do conselho nas escolas; verificar os efeitos que a criação e o funcionamento do conselho enquanto política que intervém na democratização da gestão escolar vêm produzindo nos diversos segmentos da comunidade escolar, em especial dos novos atores incluídos.

A adoção de pesquisas avaliatórias seria favorável não apenas do ponto de vista da intervenção social visando a democratização da gestão escolar, tendo em

vista que a democratização não é automática e nem está assegurada pelo fato da política de implementação do conselho escolar ser executada, mas também do ponto de vista da gerência pública. A aplicação de pesquisas avaliatórias pode significar o acesso a um sistema de informações gerenciais e operativas, que será tanto mais democrático se for também disponibilizado à coletividade envolvida e interessada, que pode contribuir para o melhor desempenho, da política em si ou dos sujeitos nela envolvidos, gerar informações em caso de ser necessária reprogramação ou mudança de procedimentos durante a execução da política ou, ainda, assinalar possíveis enfoques alternativos para uma melhor implementação, já que o ajuste demasiado à programação central nem sempre considera variáveis sociais e culturais.

Tendo em vista que o governo estadual, através da secretaria de ensino, é responsável pela administração, orientação e condução do processo de implementação do conselho deliberativo nas escolas, nada mais coerente que seja dele a responsabilidade por buscar melhor gerenciamento público, melhor desempenho das instâncias e dos agentes implementadores e respostas mais adequadas aos problemas que se originam da participação social que promove.

Contrário a esse entendimento, a forma como ocorreu a implementação do conselho escolar na localidade onde foi realizado o estudo piloto apontou um planejamento totalizador sem recorrer às bases (unidades escolares e seus interlocutores) e de administração dedicada ao controle, cujo indicador de sucesso esteve mais próximo de se orientar por índices quantitativos. Em outras palavras, as instâncias superiores valorizaram mais o fato de todas as unidades escolares terem produzido relatórios confirmando a criação e o funcionamento do conselho nas escolas e nela registrarem os membros que o constituem, do que a descrição do processo eleitoral sobre base democrática e a composição de um quadro qualitativo de participação real dos pais no gerenciamento escolar.

Um dos aspectos que mais se destacaram no sentido de não favorecer uma participação mais incisiva dos pais na gestão escolar, refere-se à ocorrência da supressão da participação dos membros representados nos processos decisórios, já estes e seus representantes tem reduzido domínio sobre as regras da

representação. Esta, somada a dificuldades que envolvem a própria organização desse modelo de participação e do menor poder de mobilização do segmento dos pais frente a grupos que detêm maior prática nesse modelo de participação e que tecnicamente dispõem de maior domínio do ambiente escolar e das atividades propostas, torna a participação dos pais no gerenciamento escolar de difícil igualdade, e muitas vezes, até de concretização.

Do ponto de vista da prática, observou-se que para que o ideal da participação pelo conselho deliberativo ou pelo sistema representativo se concretize, cada membro ou segmento que compõe o órgão deveria ter condições minimamente iguais de expressão, acesso às informações e instrumentalização. Contudo, o que se verifica nas escolas é que as interações se processam entre desiguais e são permeadas por interesses de grupos e pressões de instâncias superiores na hierarquia do sistema de ensino tornando-o frágil em termos da viabilidade de participação eqüitativa.

Por outro lado, mesmo apresentando limitações, registra-se o avanço democrático que a criação do conselho deliberativo nas escolas trouxe consigo – o de tornar inadmissível qualquer tipo de gestão autoritária.

Muito embora se reconheça a importância da institucionalização desse órgão, até porque está ligado a reivindicações de movimentos sociais, seu funcionamento deve buscar um sentido qualitativo condizente com os objetivos da comunidade escolar enquanto unidade e não com interesses de setores e elites que se articulam e sustentam a base governamental.

A participação por meio do voluntariado

Apesar de a participação ser a essência da gestão democrática, há vários tipos de participação que determinam a forma de organização dos atores envolvidos e os resultados que se quer por ela atingir. Para o melhor entendimento de como cada modelo de participação ocorre no meio escolar, e que papel os sujeitos envolvidos desempenham, é necessário percorrer a trajetória de como ela se originou.

Um dos modelos de participação social que vem apresentando crescente adesão de instituições escolares e comunidades é o voluntariado. Este modelo utiliza o trabalho voluntário e o sistema de parceria como forma de levar a participação da sociedade civil não apenas ao setor educacional, mas a outros segmentos sociais que o empresariado tem elegido como de responsabilidade social devido à crescente deteriorização da vida social. No setor educacional esse compromisso associa-se ao potencial percebido, nessa participação, de minimizar a miséria e a pobreza, e por responder diretamente à demanda de reinserção social de grupos anteriormente excluídos.

Diferentemente da obrigatoriedade imposta na participação escolar por meio do colegiado, estabelecido como forma de atender ao imperativo constitucional de gestão democrática nas instituições de ensino público, a adesão ao modelo voluntariado de participação tem a opção da livre escola. Se nesse aspecto os dois modelos divergem, há pontos de convergência, como o aspecto conservador que ambos apresentam.

Por se tratar de tipos de participação de natureza cooptativa e integradora, constituem formas institucionais facilmente corrompíveis por grupos de maior poder e domínio. Essa vulnerabilidade face a influência das elites, reproduzido nas escolas não dá conta de corrigir as assimetrias de poder entre atores locais, ao contrário, as sustentam. Por esse caráter pouco transformador é que esses modelos se afastam do tipo de participação gerada pelos movimentos sociais autônomos e politizados das décadas de 70 e 80 no Brasil. Entretanto, há que reconhecer que a atuação do colegiado nas escolas, apesar de ter seu poder deliberativo ser restringido por determinações institucionais a matérias específicas, constitui um corpo coletivo com prerrogativa de decisão participada na gestão escolar, delineando o contorno ambivalente dessa forma de participação.

Na participação proposta pelo projeto Amigos da Escola, caracterizado pelo voluntariado, contornos ambivalentes também são detectados. O projeto aponta para uma dimensão positiva e de potencial inovador ao mobilizar a população para intervir socialmente no ensino público e propor participação por ações sociais que aprimorem a qualidade do ensino. Por outro lado, ao objetivar buscar

contribuições sociais para minimizar os males que aflingem o ensino público, domestica o alcance político da participação pelo poder da população reivindicar por medidas públicas mais ampliadas no setor e lutar pela universalidade do direito ao ensino de qualidade, com ênfase no fundamental. A participação nesse caso, desloca-se para o terreno do ativismo civil em ações pontuais, assistencialistas e em localidades específicas.

Esse aspecto ambivalente da participação pelo voluntariado torna difícil uma avaliação mais precisa dos saldos em termos de benefícios ou danos que esse tipo de atividade pode provocar no ensino público.

Enquanto expressão participativa social, o projeto gerou na opinião pública uma forte disposição para abraçar a causa educacional. Os números divulgados pelo próprio projeto confirmam a aceitação da sociedade – no país somam ao todo mais de 27 mil escolas cadastradas, que se beneficiam da ação voluntária. A média é de nove participantes por escola, totalizando cerca de 235 mil voluntários Amigos da Escola em todo o país¹¹⁵. Significa dizer que, em termos do valor participativo que o projeto visa despertar nos cidadãos e da acessibilidade da escola pública à população que o projeto busca disseminar, vem produzindo bons resultados.

A adesão espontânea das escolas ao projeto, cujo sentido de espontaneidade deve levar em conta considerações feitas no capítulo anterior sobre o modismo e a influência que a televisão e outras mídias exercem apontando os benefícios que a escola pública pode extrair do trabalho voluntário, ao contrário da obrigatória relativa à implantação do conselho deliberativo atingiu o índice de 71% nas escolas estaduais na localidade onde se realizou o estudo piloto¹¹⁶. Esse índice é bastante significativo se considerados os tradicionais conflitos e as atitudes de confronto entre escola, família e comunidade.

¹¹⁵ Dados disponíveis na página da internet – www.amigosdaescola.com.br - acesso em 10.5.2003. Dados encontrados quando do acesso em fevereiro de 2002 indicaram registros numéricos inferiores. Em termos de escolas cadastradas os números subiram de 25.742 para 27.234 e voluntários de 206 mil para 235 mil.

¹¹⁶ Índice que se chegou comparando o número de escolas cadastradas no projeto (10 unidades) com número de escolas estaduais de ensino fundamental (14 unidades) no âmbito do município de Araranguá/SC.

Ainda sobre os bons resultados que o projeto vem produzindo, de acordo com pesquisa realizada entre dezembro de 2000 e janeiro de 2001 pela Enfoque Pesquisa & Consultoria de Marketing¹¹⁷, 91% dos diretores e professores entrevistados nas 27 mil escolas cadastradas apontaram que o ambiente escolar melhorou sensivelmente após a implantação do projeto. As melhorias referem-se a alunos mais estimulados (75%), estudantes mais envolvidos com atividades extra-classe (40%), maior disciplina (13%), menor evasão escolar (11%) e menor índice de repetência (10%).

Diante desses dados, impossível negar a contribuição do Amigos da Escola no fortalecimento da presença da comunidade na escola; na aproximação entre escola/comunidade e comunidade/escola; na melhoria da qualidade da educação.

O projeto não apenas mobiliza a sociedade para participar da educação pública fundamentam mas fornece suporte institucional orientando escola, voluntários e parceiros para o desenvolvimento de atividades no meio escolar, desenha projetos e programas de ação educativa com foco em temas prioritários como meio ambiente, cidadania, esportes, leitura entre outros que extrapolam os muros da escola¹¹⁸.

¹¹⁷ Dados extraídos da página da internet do próprio projeto Amigos da Escola www.amigosdaescola.com.br - acesso em 10.5.2003.

¹¹⁸ Alguns exemplos são: **Dia Temático da Água Doce** - contou com a presença de cerca de 200 mil estudantes de 33 municípios de 12 estados brasileiros em atividades pelo uso sustentável da água doce. Por ter sido 2003 declarado pela ONU o Ano Internacional da Água Doce, o Amigos da Escola pretende estender a mobilização em torno do tema por todo o ano enviando material educativo para as escolas. **Censo 2000 e Amigos da Escola** – em parceria com o IBGE, o Amigos da Escola enviou material informativo às escolas com o objetivo de conscientizar escolas, alunos e familiares sobre a importância do Censo, preparando-os para colaborar com os recenseadores. **Amigos da Escola nos Esportes** – iniciativa do Amigos da Escola que visou estimular o envolvimento de novos voluntários e parceiros nas escolas através de ações na área de esportes e enviou um kit às escolas como forma de incentivar atividades esportivas. **Jogos da Esperança** – evento de iniciativa do Criança Esperança que contou com o apoio do Amigos da Escola incentivando as escolas cadastradas a participarem dos jogos de integração entre crianças e adolescentes de diversos segmentos da sociedade. **Amigos na Informática** – campanha que visou estimular a informatização das escolas públicas e implementou, através do trabalho voluntário e de parcerias com empresas e instituições, 10 salas de informática em dez municípios brasileiros. **Dia Temático Amigos da Leitura** – promovido pelo Núcleo Bahia, afiliada da Rede Globo, em comemoração ao Dia Nacional do Livro Infantil. O evento contou com grupo de voluntários, pais de alunos, professores e artistas locais que realizaram sessão de contos, brincadeiras e atividades voltadas à literatura infantil. **I Gincana Cultural Amigos da Escola** – reuniu cerca de 4.000 pessoas, entre estudantes da rede pública, pais e voluntários num ginásio poli-esportivo em João Pessoa/PB. **Basta eu quero Paz** - campanha pelo fim da violência que

Para a operacionalização de todas essas ações o projeto conta com uma estrutura institucional que se organiza a partir de uma coordenação nacional, ramificando-se em núcleos regionais coordenados por representantes da TV Globo e emissoras afiliadas, espalhados por todas as regiões do território nacional. Para a implementação dessas ações o projeto Amigos da Escola disponibiliza sua capacidade em captar recursos, parcerias e colaborações variadas.

Todo esse investimento tem um bom retorno na medida que a empresa promotora do projeto, ao agregar o valor da educação¹¹⁹ à sua marca, apresenta-se como empresa socialmente engajada. Essa atitude eleva a imagem institucional da empresa junto à comunidade que, conseqüentemente, intervém na melhoria de seus negócios¹²⁰. Essa afirmação de poder sobre o público que atinge provoca nele comportamentos de fidelidade, uma vez que a sociedade tende a dar preferência às marcas socialmente comprometidas.

Para conquistar um número cada vez maior de simpatizantes, o Amigos da Escola utiliza um forte argumento diante da opinião pública: a educação é tudo e com criatividade social a comunidade mobilizada pode transformar a escola pública, e os que tomam essa iniciativa podem se orgulhar porque para milhares de estudantes carentes será visto como um herói.

Ao disseminar a idéia da responsabilidade social por meio de ações voluntárias associadas a valores de solidariedade e cidadania, o Amigos da Escola desorienta a sociedade civil e as comunidades escolares do sentido político da participação propagando a idéia de que vai da consciência de cada

contou com o apoio do Projeto Amigos da Escola mobilizando alunos de escolas cadastradas a montarem murais em homenagem às vítimas da violência e participarem de atos pela paz. **Amigos do Pantanal** - curso de Estratégias para Conservação da Natureza, ministrado pelo projeto Amigos da Escola destinado a Oficiais da Polícia Ambiental do Brasil realizado no Pantanal de Mato Grosso do Sul. O curso contou com apoio de instituições nacionais e internacionais e visou o aprimoramento técnico da Polícia Ambiental para o desenvolvimento de ações preventivas e de combate à depredação da natureza e a criação de um projeto, dentre outros, de educação ambiental com escolas e comunidades.

¹¹⁹ Outros valores que promovem boa imagem às empresas são ações comprometidas com a cultura, o meio ambiente, a ecologia, o esporte e com grupos socialmente excluídos.

¹²⁰ Essa estratégia de rentabilidade mercantil que agrega valores à marcas empresariais e seus produtos são freqüentemente mencionados nos textos de estímulo empresarial disponíveis em cadernos, revistas e páginas virtuais dedicadas ao meio empresarial.

indivíduo – que é responsável socialmente pela educação pública – tomar a iniciativa de oferecer seus talentos por essa nobre causa social.

A participação social por ações individualizantes, seletivas e focadas no ativismo civil ajuda a explicar o empobrecimento da mobilização coletiva e a dimensão política da participação. Ao invés de promover debates amplos sobre a situação do ensino público, o que contribuiria para mobilizar a população em ações reivindicatórias por políticas públicas que atendam à demanda direta da população de baixa renda por serviços educacionais de melhor qualidade, o sentido da participação no modelo voluntariado pretende, antes, provocar uma resposta comportamental nos indivíduos para empreender ações sociais em unidades educacionais isoladamente, com ênfase voltada no ativismo social solidário.

Inevitavelmente, este tipo de ação social privada, ao gerar uma força produtiva que deveria ser gerada por ação estatal, provoca a diminuição de ações no campo da educação que tenham compromisso com um contrato público de adoção de políticas públicas voltadas para o atendimento de direitos educacionais constitucionais. Em termos de padrão empresarial de gestão escolar, essa força tem um valor equivalente a mais um insumo capaz de elevar a produtividade escolar já que a participação no meio empresarial está quase sempre ligada a uma estratégia que visa o aumento de produtividade. Essa operação favorece a desconstrução de garantias arduamente conquistadas e refrear movimentos participativos de caráter politizado.

A prática da participação por meio do voluntariado não apenas desmonta direitos universalizantes no setor educacional como também apresenta um forte potencial para encobrir diferenças sociais e políticas. Mascara as carências sociais e as políticas diferenciadas que vigoram nas escolas. Assim, as comunidades com maior poder político, organizativo e/ou reivindicativo tornam-se melhores e são mais atingidas do que as mais passivas e menos articuladas. Por outro lado, esse tipo de participação tem se demonstrado eficaz frente ao quadro de sucateamento e de oferta incipiente do serviço educacional público, e tem sido importante na

redução da distância entre a educação escolar de camadas sociais mais e menos privilegiadas, ao menos no nível fundamental.

No entanto, apesar de bons resultados – disseminação do valor da cidadania e participação, alto valor social e baixo custo institucional, assistência na resolução de problemas emergenciais, cultivo à criatividade social, poder de aproximar famílias e comunidade da escola, dentre outros – falta o essencial em termos de processo participativo: a conscientização da população sobre seu direito à educação de qualidade construído universalmente. Além disso, fora o baixo valor participativo, a idéia de a educação de qualidade para grupos sociais de menor poder aquisitivo depender da generosidade de ações sociais privadas não condiz com o avanço social em termos de direitos civis. Mas este constitui um outro assunto, e neste estudo destaca-se ser a educação um bem que não pode ser doado uma vez que representa um direito conquistado socialmente.

Sobre a cidadania da doação ou a participação do cidadão por meio do voluntariado, PAOLI (2002), em artigo que sobre *Empresas e responsabilidade social empresarial: os enredamentos da cidadania no Brasil*, aponta que

... a experiência do voluntariado pode ser um meio de reflexão. Mas certamente esta experiência é feita muito à distância de qualquer discussão politizadora ou de qualquer estímulo para conectá-la a ações governamentais ou ao funcionamento das políticas públicas (PAOLI, 2002: 409).

No mesmo artigo (p. 410), a autora contrapõe experiências de filantropia empresarial à experiências de solidariedade feitas pelos próprios trabalhadores aos desempregados de sua categoria por meio de seus sindicatos e centrais sindicais. PAOLI aponta que embora também sejam consideradas ações assistencialistas os trabalhadores encaram como uma ação que tem algo de política ativa que ao ajudarem seus companheiros a passarem por suas crises de desemprego, prestam-lhes orientações ao modo do trabalhador e não do empresário

Outro aspecto que aponta para a participação voluntária ser menos ativa refere-se ao fato de, por ser este modelo caracterizado por um sistema de solidariedade, seus adeptos raramente reivindicam participar dos processos de produção e de gestão escolar. Isso porque, o sistema de solidariedade

compreende compartilhamento espontâneo a uma causa, doação espontânea de um bem ou serviço, não cabendo reclamar um direito que não existe; ainda, porque esta pauta não se encontra previamente enunciada na proposta de participação do projeto Amigos da Escola.

Nesse particular, o estudo piloto apontou haver casos em que os voluntários anseiam por uma participação em níveis mais elevados. Contudo, a manifestação de opinião e o envolvimento dos pais na agenda escolar são atitudes facilmente inibidas pelo modelo autoritário e centralizador de administração que ainda ocorre nas escolas, e que da qual, a proposta de participação do Amigos da Escola, por mais socialmente inclusiva que pretenda ser, não propõe ruptura ou negociação com a estrutura piramidal em que a escola está ancorada, ao contrário, procura se ajustar a ela.

Por essas características, a idéia de participação mais horizontal no gerenciamento da escola pública é uma referência de democracia que não está presente, se nem se coaduna com o modelo de participação proposto pelo projeto Amigos da Escola. O sentido institucional que a participação por meio do modelo voluntariado introduz, passa por uma ocupação marginal da comunidade no espaço público escolar. Esse espaço nega o protagonismo político dos interlocutores sociais, de cuja abertura participativa compreende ações sociais limitadas à dimensão da filantropia e do assistencialismo.

Contudo há outro aspecto a ser considerado, conforme aponta PAOLI (2002),

[...] nada se poderia dizer contra elas (as experiências sociais filantrópicas e solidárias) se funcionassem dentro de uma sociedade apoiada em garantias reais universalizadas (PAOLI, 2002: 414).

Alternativas participativas

Um dos aspectos essenciais que neste estudo se inferiu foi que formas institucionais de participação não devem ser fixadas ou conduzidas rigidamente, nem as comunidades escolares se deixarem guiar por expressões participativas homogeneizantes; devem conter aberturas que permitam a manifestação de

expressões locais. Essa inferência tem valor significativo para a pesquisadora, na medida que justifica uma das preocupações que motivaram este estudo: o questionamento sobre qual dentre as formas de participação mais comumente em vigor nas escolas, seria a mais adequada.

Pelo menos dois motivos levaram a essa compreensão: primeiro, por entender que questões surgidas no interior de cada escola, sejam elas de caráter particular ou comum, demandam tratamento adequado, de acordo com necessidades e cenários próprios; segundo, por observar que a participação, quando relacionada com o institucionalizado, sofre desdobramentos políticos e sociais que a afetam no sentido de sofrer pressões de grupos dominantes. Neste caso, é recomendável que ocorra o máximo de envolvimento das comunidades escolares em sua etapa de elaboração, como forma de enfrentar e resistir às pressões.

Foi por entender que as formas institucionais de participação conselho deliberativo e projeto Amigos da Escola não preenchem tais requisitos foi que tornou-se relevante analisar os princípios que traduzem suas institucionalidades. Outros aspectos somaram-se a esses, como o fato de essas formas de participação não operem num sistema de participação horizontal, ao contrário, coadunam-se com a estrutura hierárquica verticalizada do sistema de ensino¹²¹; de se movimentarem no sentido da integração e cooptação com grupos superincludos; e por entender que não constituem meros acidentes numa época em que proposições neoliberais encontram-se tão acentuadas nas políticas formuladas para o setor educacional.

Dentre as características que se verificou desses dois instrumentos, podem ser identificados como formas de participação pouco emancipatórias por desfavorecerem um ambiente de luta e reivindicações; por suas regras não serem definidas pelos próprios participantes; por seus movimentos não visarem à ampliação do aspecto político nem à transformação de práticas dominantes; por se basearem em regras e normas que ditam comportamentos visando à regulação das ações dos participantes; por não proporem uma análise válida de dados que

¹²¹ No caso deste estudo, a referência é a rede estadual de ensino catarinense.

permitam uma idéia mais precisa da situação do ensino estadual catarinense; por suas ações não visarem reverter desigualdades existentes no âmbito da política educacional, nem a preocupação de dotar os sujeitos de capital organizativo que lhes possibilitam negociar as necessidades das escolas com o órgão mantenedor, dentre outras.

Por esses aspectos, mesmo entendendo que o conselho escolar e o Amigos da Escola constituam novos espaços participativos antes inexistentes, para que as comunidades escolares se tornem emancipadas do controle e da regulação do governo e de grupos hegemônicos, elas devem partir para produções mais independentes, que representem possibilidades de ruptura com formas conservadoras de pensar e fazer a participação.

Um forte aspecto que, do ponto de vista da pesquisadora, contribui para que as comunidades escolares se acomodem na busca por espaços participativos alternativos reside no fato de que, quando concepções elitistas de participação se impõem, carregam consigo critérios valorativos na aferição do sucesso ou insucesso da participação, como quando o governo divulga a meta atingida de todas as escolas da rede terem conselhos deliberativos constituídos e em funcionamento, ou quando o Amigos da Escola anuncia índices que apontam para a ampla adesão de escolas e cidadãos ao projeto. Tais aspectos tendem a provocar na sociedade uma ilusão de que a participação vem ocorrendo nas escolas. Como os números não mentem, gera nelas um efeito de pseudo-democratização da gestão escolar, e na população a falsa impressão de que está usufruindo de seu direito de participar no ensino público.

Uma das formas de se distanciar dessa visão elitista de conceber a participação na escola e, ao mesmo tempo, as comunidades escolares se beneficiarem com a expansão da democracia, é a mobilização objetivando a abertura de novos espaços participativos, que lhes dê respaldo e retaguarda política para lutar por objetivos educacionais traçados coletivamente, buscando modelo participativo que lhes seja mais favorável e vantajoso. Tal procedimento necessariamente implicaria a perda de privilégios dos grupos detentores de maior poder.

Esse se apresenta como um dos grandes desafios da participação na escola: atingir o grau em que os pais e a comunidade, elementos antes excluídos e, em muitos casos ainda menos favorecidos, participem dos processos decisórios usufruindo dos mesmos direitos de demais grupos, quer pertençam ao âmbito da escola, quer pertençam a outras instâncias do sistema educacional.

A idéia que aqui se defende é a de transferir ou, talvez, devolver seja a expressão mais adequada, às comunidades escolares a prerrogativa de definir suas regras e normas de participação. Assim, estabeleceriam o tipo de participação mais adequado, quem deveria participar e como tal participação se daria tendo em vista a formação de um espaço plural de construção da gestão democrática e o avanço em termos de garantias constitucionais.

Essa seria uma das formas de se iniciar a participação na escola. Todavia, quando a participação ocorre a partir de um modelo participativo adotado como forma de resolver questões imediatas, nada impede que possa vir a ser superado por alternativas que melhor atendam às necessidades locais. Segundo pesquisas já referidas no levantamento bibliográfico, para se atingir esta dimensão, a organização, o diálogo, a criatividade e mesmo o conflito são ferramentas imprescindíveis.

Essas atitudes, elevadas em nível do coletivo, contribuem para desencadear ações mais democráticas e reflexões que carregam a potencialidade de desmontar significados e valores impregnados ligados a grupos hegemônicos, além de favorecer o amadurecimento da comunidade-escola enquanto unidade.

Se de fato a escola pública é do povo, não seriam principalmente esses atores – pais e comunidade, ao lado de educadores e funcionários – que, atuando como co-autores, deveriam decidir sobre os caminhos da participação e do destino educacional da escola?

Em termos gerais, há falta de capacidade das comunidades escolares de se auto-articularem em processos participativos e de se mobilizarem para traçar os rumos da escola. A tendência é ocorrer a introdução sem resistência de propostas participativas externas à escola, permitindo que concepções dominantes se tornem hegemônicas.

A associação de fatores dificultadores, dentre eles o próprio uso hegemônico da concepção dominante de participação; fatores já elencados nesse estudo como a falta de instrumentalização, o conservadorismo e a rigidez da estrutura em que estão ancorados as propostas participativas analisadas; a própria natureza integralizadora e cooptativa dos modelos colegiado e voluntariado de participação; a ação da mídia que opera reforçando a popularidade e imprimindo no imaginário coletivo um padrão de participação social ditado pelas elites ao mesmo tempo em que situa a participação social de forma isolada numa narrativa que tende a expressá-la como apolítica e romântica convocando atores individuais e coletivos a assumirem a responsabilidade pela crise no ensino público, tendem a causar constrangimento a expressões participativas locais tornando-as potencialmente enfraquecidas.

Nesses casos, a ação dos educadores torna-se imprescindível. É dever dos profissionais que atuam nas escolas assumir a perspectiva de uma participação que tenha como base o conhecimento e não a ignorância superando o senso comum. É deles a responsabilidade de articular pais e comunidade, promovendo uma participação escolar que recupere os seus significados, de des-cortinar, descobrir o manto que encobre interesses dos grupos dominantes, provocando debates que levem ao entendimento dos múltiplos significados que têm a participação da comunidade na escola pública contemporânea.

Esse exercício coletivo não ocorre sem conflitos entre os grupos que dele participam. É exatamente em meio a interesses conflitantes e a análises coletivas reflexivas que a participação deve ser construída nas escolas. Muitas vezes desconstruída primeiro, para depois ser reconstruída; algumas vezes negada, para ser reafirmada; outras vezes apenas (re)inventada. Esse processo somente poderá ser determinado pela própria comunidade escolar.

É nesse processo dialético de ir e vir, composto por um complexo conjunto de atividades, que é constituído o movimento de amadurecimento das comunidades escolares na prática participativa. Não se trata apenas de tornar institucionais propostas participativas, é preciso também que a institucionalidade ofereça apoio e meios para garantir ações coerentes com o discurso de

democratização do ensino público e que signifiquem a defesa e ampliação dos direitos à educação pública de qualidade.

Assim, chega-se ao final deste estudo levantando-se mais questões do que fechando-as. Permanece-se porém, fiel ao seu objetivo central: verificar e buscar compreensão mais ampliada dos significados da participação na escola pública.

Referências bibliográficas

- AGUILAR, Luis Enrique. *Estado desertor*. Campinas: Faculdade de Educação, Unicamp, 2000.
- ALMEIDA, Milton. *Cultura, educação e imagens*. Campinas, Faculdade de Educação, da Unicamp, 2001 (notas de aula).
- AMARAL, Marise Basso. Natureza e Representação na pedagogia da publicidade. In Costa, Mariza Vorraber (org). *Estudos culturais em educação*. Porto Alegre: Editora da Universidade, UFRGS, 2000.
- ANDERSON, Perry. O balanço do neoliberalismo. In Sader, Emir & Gentilli, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- APPLE, Michael e Oliver Anita. Indo para a direita – a educação e a formação de movimentos conservadores. In Gentilli, Pablo. *Pedagogia da exclusão – crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes, 1996.
- ARENDT, Hanna. A condição humana. Rio de Janeiro: Forense, 1989. In GOHN, Maria da Glória. *Movimentos sociais e educação*. São Paulo: Cortez, 1994:94.
- ARRETCHE, Marta T.S. *Emergência e desenvolvimento do welfare state: teorias explicativas*. BIB. Rio de Janeiro, 39, 1995.
- AS, Elba de. Debates no seminário "O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil". In *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.
- ASSIS, Joaquim. *A voz da fome*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- ASSMANN, Hugo. *Reencantar a educação: rumo a sociedade aprendente*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- BANCO MUNDIAL. "Prioridades e estratégias para a educação" - estudo setorial, 1995 - citado por TORRES, Rosa Maria. Debates no seminário "O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil". In TOMMASI, Livia; WARDE,

- Mirian Jorge & HADDAD, Sergio (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.
- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BAUMAN, Zygmunt. A ordem da ordem. *In Modernidade e ambivalência*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 1999.
- BELLONI, Isaura. Metodologia de avaliação em políticas públicas. Questões da nossa época, São Paulo: Cortez, 2000. *In* AGUILAR, L. E. *Pressupostos e implicações da qualificação na área da saúde: lendo a implementação do PROFAE*. Revista Formação v. 1, n. 3, 2001. Ministério da Saúde 2001.
- BORDENAVE, Juan E. Diaz. *O que é participação?* Col. Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1995.
- BRASIL, *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília: MEC, 1993. Edição viabilizada pela Associação Brasileira de Editores de Livros para toda rede pública de ensino.
- BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. *In* OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). *Gestão democrática da educação*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- CACCIA BAVA. Citado pelo Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática. *In* Desafios e possibilidades da participação da sociedade na construção de uma gestão pública democrática. Revista *IDÉIAS*, ano 5(2)/6(1). Campinas: Unicamp, 1998/1999.
- CAMPOS, Maria Malta. Observatório da educação. *Relatório - 4ª parte: qualidade em educação*. Campanha Nacional dos Direitos à Educação, s/d.
- CAMPOS, Roselane Fátima. *A centralidade da educação e o descentramento da escola: as reformas educacionais e as contribuições do Relatório Delors – UNESCO*. Trabalho apresentado no II Seminário de Pesquisa da Região Sul – ANPED. Curitiba, 3.8.1999.
- CARDOSO, Ruth. A trajetória dos movimentos sociais. *In* DAGNINO, Evelina (org.). *Anos 90 - política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CASTRO, Marcelo Lúcio Ottoni de. *A educação na Constituição de 1988 e a LDB*. Brasília: André Quicé, 1998
- CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? *In Tommasi, Livia; Warde, Mirian Jorge & Haddad, Sergio (orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.
- COSTA, Mariza Vorraber. Mídia, magistério e política cultural. *In Costa, Mariza Vorraber (org.). Estudos culturais em educação*. Porto Alegre: Editora da Universidade, UFRGS, 2000.
- COUTO, Maria Clara. Debates realizados no seminário "O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil". *In TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sergio (orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.
- CRUZ NETO, Otávio. O trabalho de campo como descoberta da criação. *In Minayo, Maria Cecília de Souza. Pesquisa social – teoria método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- CUNHA, Marcus Vinicius. A escola contra a família. *In Lopes, E. M., Filho, L. M. F., e Veiga, C. G. (orgs.). 500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. *In Lopes, E. M., Filho, L. M. F., e Veiga, C. G. (orgs.). 500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autentica, 2000.
- DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. *In Dagnino, Evelina. Anos 90 - política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- DALAROSA, Adair Angelo. Globalização, neoliberalismo e a questão da transversalidade. *In LOMBARDI, José Claudinei (org.). Globalização, pós-modernidade e educação*. Autores Associados: Campinas/SP, 2001.
- DEMO, Pedro. *Participação é conquista: noções de política social participativa*.

- São Paulo: Cortez Autores Associados, 1998.
- DIAZ, Mário. Foucault, docentes e discursos pedagógicos. In Silva, Tomas Tadeu da (org.). *Liberdades reguladas*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- DIETERICH, Heinz. *Novo guia para pesquisa científica*. Blumenau: Editôra da FURB, 1999.
- DRAIBE, Sonia M. *As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas*. Revista da USP, (s/d).
- _____. *O welfare state no Brasil: característica e perspectiva*. Cadernos de Pesquisa do NEPP, n. 8. Campinas: Unicamp/NEPP, 1988.
- EIZIRIK, Maria Faermann & COMERLATO, Denise. A escola (in)visível: notas para professores. In Silva, Luis Heron (org). *Novos mapas culturais novas perspectivas educacionais*. Secretaria Municipal de Educação, Prefeitura de Porto Alegre. Porto Alegre: Sulina. 1996.
- ENGUIITA, Mariano Fernandez. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In Gentilli, Pablo & Silva, Tomas Tadeu (orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UFRGS. Análise do documento "Parâmetros Curriculares Nacionais". In Gentilli, Pablo & Silva, Tomas Tadeu (orgs.). *Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1999.
- FAUNDEZ, Antonio. *O poder da participação*. São Paulo: Cortez, 1993.
- FAZENDA, Ivani C. A. (org.). *Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez, 1994.
- _____. *Novos enfoques da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez, 1992.
- FERRER, Alejandro Tiana. *La evaluación de los sistemas educativos*. Revista Iberoamericana de Educación – n. 10 – Evaluación de la Calidad de la Educación, s/d.
- FIGUEIREDO, Marcus Faria e Argelina Cheibub. *Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica*. Revista Análise & Conjuntura, Belo Horizonte, 1 (3): set./ dez. 1986.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In OLIVEIRA, Romualdo Portela (org.). *Política educacional: impasses e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In Oliveira, Dalila Andrade (org.). *Gestão democrática da educação*. Petrópolis: Vozes, 1997.

_____. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sergio (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e profissionalização do educador: novos desafios. In Silva, Tomaz Tadeu e Gentilli, Pablo (org.). *Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1999a.

_____. *Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática*. In Silva, Tomás e Gentilli, Pablo. *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1999b.

GADOTTI, Moacir. *Perspectivas atuais da educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

GANDINI, Raquel Pereira Chainho. *Notas sobre a construção do Estado-Nação e a Educação Pública*. Revista Pro-Posições, vol. 3, n. 2[8]. São Paulo: Cortez, 1992.

GENTILLI, Pablo. Debates realizados no seminário "O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil". In TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sergio (orgs.) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In Silva, Tomaz Tadeu & Gentilli, Pablo (orgs.). *Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1999a.

_____. *Como reconhecer um governo liberal? Um breve guia para educadores*, s/d.

_____. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. *In* Gentilli, Pablo & Silva, Tomas Tadeu da. *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1999b.

_____. Políticas educacionais no contexto do neoliberalismo: os significados da privatização no campo educacional. *In* Oliveira, Maria N. (org.) *As políticas neoliberais no contexto da globalização*. Ilhéus: Editus, 1999c.

GOHN, Maria da Glória. *Workshop “Participação da Sociedade Civil na Educação: alternativas para melhoria da escola pública”*. São Paulo: Laser Press, 1995

_____. *Movimentos sociais e educação*. São Paulo: Cortez, 1994.

_____. *Movimentos sociais e luta pela moradia*. São Paulo: Edições Loyola, 1991.

GOUVÊA, Antonio Fernando de. Política educacional e construção da cidadania. *In* Silva, Luiz Heron; Azevedo, José Clovis & Santos, Edmilson. *Novos mapas culturais novas perspectivas educacionais*. Porto Alegre: Sulina, 1997.

Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática (GECD). Desafios e possibilidades da participação da sociedade na construção de uma gestão pública democrática. *In* IDEIAS, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 5(2)/6(1). Campinas: Unicamp, 1998-1999.

HAGUETE, Tereza Maria Frota. *Metodologias qualitativas na sociologia*. Petrópolis: Vozes, 1990.-

JAMESON, Frederic. *Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ática, 1997.

KERTÉSZ, Isabella. Gestão compartilhada: aspectos teóricos e práticos. *In* Wittmann, Lauro Carlos & Cardoso, Jarbas José. *Gestão compartilhada na escola pública*. Florianópolis: AAESC e ANPAE/SUL, 1993.

- KING, Desmond S. O Estado e as estruturas sociais de bem-estar em democracias industriais avançadas. *Novos Estudos/CEBRAP*, n. 22, out. 1988.
- KRAUSZ, Rosa R. *O poder das organizações*. São Paulo: Nobel, 1988.
- LAUGLO, Jon. Críticas às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. In Dagmar, Franco & Warde. *Globalização e políticas educacionais na América Latina. Cadernos de Pesquisa n. 100*, Fundação Carlos Chagas. São Paulo: Cortez, 1997.
- LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e gestão da escola – teoria e prática*. Goiânia: Alternativa, 2001.
- LOBATO, Lenaura. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. Rio de Janeiro: *Revista de Administração Pública*, v. 31, n.1, jan./fev. 1997.
- LÜDKE, Menga & ANDRÉ, Marli E. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.
- LUNA, Sérgio V. de. “O falso conflito entre tendências metodológicas”. In FAZENDA, Ivani (org.). *Metodologia da Pesquisa Educacional*. São Paulo: Cortez, 1989.
- MARTINIC, Sérgio. *Diseño y evaluación de proyectos sociales*. México: Comexani-Cejuv, 1997.
- MINAYO, M. C. “Fase de trabalho de campo”. In *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec, 1992.
- MELLO, Guiomar Namó. *Políticas Públicas de Educação*. In *Revista Estudos Avançados*, vol. 5, n. 13, quadrimestre set/dez. São Paulo: Editora da USP, 1991.
- MELUCCI, Alberto. Conferência “Movimentos Sociais E Sociedade Complexa”. Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Sociais – PUC-SP, 19.3.1996. Versão reduzida do texto apresentado no Sixth Colloquium of EGOS (European Group for Organizational Studies). Centro de Estudos do CISL.

Florença, Itália: 3 a 5 de novembro de 1983. In MELUCCI, Alberto. *Um objetivo para os movimentos sociais?* São Paulo: Lua Nova, 1989.

_____. *Sociedade Complexa: identidade e ação coletiva*, entrevista. Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Sociais – PUC-SP. Milão, Itália: Universidade de Milão, em 22.2.1996.

MORAES, Reginaldo Carmello C. de. Esfera pública e interesses privados. In *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 5(2)/6(1). Campinas: Unicamp, 1998-1999.

NIDELCOFF, Maria Tereza. *Uma escola para todos*. São Paulo: Brasiliense, 1982

OLIVEIRA, Romualdo Portela. O financiamento público da educação e seus problemas. In Oliveira, Romualdo Portela (org.). *Política educacional: impasses e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1998.

PACHECO FILHO, Adolpho. Alternativas para uma gestão democrática na educação. In *Participação da sociedade civil na educação: alternativas para a melhoria da escola pública*. São Paulo: Documentos IBEAC n. 8, 1995.

PAIVA, Vanilda. Educação e bem-estar social. In *Educação e Sociedade*, n. 39, ago. 1991.

_____. *Participação da sociedade civil na educação: alternativas para melhoria da escola pública*. São Paulo: *Documentos do IBEAC*, 1995.

PALFREY, Colin et alii. *Policy evaluation in the public setor – approaches and methods*. Aldershot, Avebury, 1992.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 373-418.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2001.

. *Administração Escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 1999.

PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES (PROGESTÃO). Dourado, Luiz Fernandez (org.). *Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar?* Brasília: CONSED, módulo II, 2001: 78.

PROGRAMA ESCOLA DE SUCESSO, ESCOLAS DE REFERENCIA/SC. Florianópolis: Secretaria de Estado da Educação e do Desporto, 1999.

QUEIROZ, M.I.P. de. *Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva*. São Paulo: T.A. Queiroz (ed.), Biblioteca Básica de Ciências Sociais, v. 7, 1991. 171 p.

RELATÓRIO DELORS. UNESCO, 1996 – acesso em 26.6.2001 [http://www.unesco.org.br/publica/unescobrasil/ub_apres.html]

RIBEIRO, Renato Janine. A política como espetáculo. *In* Dagnino, Evelina (org.). *Anos 90 - política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

RIOS, Terezinha Azeredo. *Ética e competência*. São Paulo: Cortez, 1999.

ROCHA, Cristianne Farmer. O espaço escolar em revista. *In* Costa, Mariza Vorraber (org.). *Mídia, magistério e política cultural. Estudos Culturais em Educação*. Porto Alegre: Editora da Universidade, UFRGS, 2000.

RODRIGUES, Vicente. Alternativas para uma gestão democrática na Educação. *In* *Participação da sociedade civil na educação: alternativas para a melhoria da escola pública*. Documentos do IBEAC, no. 8. São Paulo: Laser Press, 1995.

ROSE, Nikolas. Governando a alma: a formação do eu privado. *In* Silva, Tomas Tadeu da (org.). *Liberdades reguladas*. Petrópolis: Vozes, 1999.

RUZ PEREZ, José Roberto. Debates do *workshop Participação da sociedade civil na educação: alternativas para melhoria da escola pública*. Documentos do IBEAC n. 8. São Paulo: Laser Press, 1995.

_____. *Avaliação do processo de implementação: algumas questões metodológicas*. In: RICO, E. M. (Org.) *Avaliação de Políticas Sociais: Uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999.

SÁ, Elba de. Debates no seminário O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil. In TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sergio (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.

SACRISTÁN, José Gimeno. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In Gentilli, Pablo & Silva, Tomas Tadeu (orgs.). *Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo* Brasília: CNTE, 1999.

SAMPAIO, Rafael. *Propaganda de A a Z: como usar a propaganda para construir marcas e empresas de sucesso*. Rio de Janeiro: Campus, 1999,

SANTOS, Boaventura de Souza (org). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, T.S. *Considerações sobre o desenvolvimento e políticas educacionais no Brasil*, s/d.

SANTOS, Wanderlei G. dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SAVIANI, Demerval. *A nova lei da educação: trajetórias, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO/SC. *Diretrizes para a Organização da Prática Escolar na Educação Básica: ensino fundamental e ensino médio*. Florianópolis: Diretoria do Ensino Fundamental/Diretoria de Ensino Médio, 2000.

SILVA, Luis Heron (org.). *Novos mapas culturais novas perspectivas educacionais*. Porto Alegre: Sulina, 1996.

SILVA, Tomas Tadeu da. As pedagogias psi e o governo do eu nos regimes neoliberais. In SILVA, Tomas Tadeu da (org.). *Liberdades reguladas*. Petrópolis: Vozes, 1999a.

_____. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In Silva, Tomaz Tadeu da & Gentilli, Pablo (ORGS.). *Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1999b.

_____. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In Gentilli, Pablo & Silva, T.T. *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1999c.

SOARES, Laura Tavares. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Rio de Janeiro: EEA/UFRJ, 1999.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In Tommasi, Livia; Warde, Mirian Jorge & Haddad, Sergio (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, Aparecida Neri de. Alternativas para uma gestão democrática na educação: desafios para a construção de alternativas democráticas. In *Participação da sociedade civil na educação: alternativas para melhoria da escola pública*. São Paulo: Documentos IBEAC n.8. São Paulo: Laser Press, 1995.

SOUZA, Maria Luíza de. *Desenvolvimento de comunidade e participação*. 7ª. edição, São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, Sandra M. Zákia. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão escolar. In Oliveira, Dalila. *Gestão democrática da educação*. Petrópolis: Vozes, 1997.

STEINBERG, S.R. & KINCHELOE, J. L. *Cultura infantil y multinacionales*. Madrid: Ediciones Morata, 2000.

SULBRANDT, J. A. Avaliação dos programas sociais: uma perspectiva crítica dos modelos usuais. In KLISBERG, B. (org.) *Pobreza: uma questão inadiável*. Brasília: ENAP, 1994.

TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In Dagnino, Evelina (org.) *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

_____. A nova questão social brasileira. *Sociedade civil e a construção de espaços públicos*. São Paulo: Hucitec, 1998a.

_____. *Direitos sociais: afinal do que se trata?* Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo, Comissão de Direitos Humanos (atualizado em 28/9/98).

TIRAMONTI, Guilhermina. *Após os anos 90: novos eixos de discussão na política educacional da América Latina, s/d*.

TOMMASI, Livia de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In Tommasi, Livia; Warde, Mirian Jorge & Haddad, Sergio (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.

TORRES, Rosa Maria. Debates no seminário "O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil". In Tommasi, Livia; Warde, Mirian Jorge & Haddad, Sergio (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Mejorar la calidad de la educación básica? Las estrategias del Banco Mundial. In Coraggio Jose Luis & Torres, Rosa Maria. *La educación según el Banco Mundial: un análisis de sus propuestas y métodos*. Madrid: Miño y Dávila, 1999.

VARES, Sônia Pilla. *Paixão de Aprender* no. 7. Porto Alegre: SMED, 1994.

VEIGA-NETO, Alfredo. Michael Foucault e os Estudos Culturais. In Costa. Marisa Vorraber (org.). *Estudos culturais em educação*. Porto Alegre: Editora da Universidade, UFRGS, 2000.

_____. *Biopoder e Biopolítica - os gestores do Estado e os novos*

- experts*. Aula proferida em 9.11.2001, no Salão Nobre da FE – UNICAMP. *Workshop* promovido pelo LITE no período de 5 a 12 de novembro de 2001
- VIEIRA, Sofia Lerche. Neoliberalismo, privatização e educação no Brasil. In Oliveira, Romualdo Portela (org). *Política educacional: impasses e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1998.
- WARDE, Miriam Jorge. Debates realizados no seminário "O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil". In Tommasi, Livia; Warde, Mirian Jorge & Haddad, Sergio (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo, Cortez: 2000.
- WITTMANN, Lauro Carlos & Cardoso, Jarbas José (orgs.). *Gestão compartilhada na escola pública*. Florianópolis: AAESC, ANPAE/SUL, 1993.

Teses e dissertações

- ALVISI, L. de C. *Memórias de Vivências Escolares em Poços de Caldas/MG – Escola Profissional Dom Bosco (1946-1960)*. Campinas, SP, 2001. 252p. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, UNICAMP.
- ALVES, Erlice de Fátima. *A função do conselho na democratização da gestão escolar: um estudo de caso*. Recife, PE, 1998. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, UFPE.
- AVANCINE, Sérgio Luís. *“Daqui ninguém nos tira”: mães na gestão da escola pública*. São Paulo, 1990. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, PUC/SP.
- BARROS, Crisanto Avelino Sanches. *Conselho de escola deliberativo: desafios da democratização da gestão da escola pública paulista*. Campinas, 1995. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, Unicamp.
- BERKENBROCK, Margaréte May. *Conselho de escola: um aprendizado democrático no país das excluídas*. São Paulo, 1993. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação, PUC/SP.
- BUENO, Belmira Amélia de Barros Oliveira. *Associação de pais e mestres na*

- escola pública do estado de São Paulo (1931-1986)*. São Paulo, 1987. Tese de Doutorado – Faculdade de Educação, USP.
- CALAÇA, Celina Ferreira. *Eleição de diretor de escola e gestão democrática: estudo de caso*. São Paulo, 1993. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, PUC/SP.
- CAMPOS, Maria Malta Campos. *Escola e participação popular: luta por educação elementar em dois bairros de São Paulo*. São Paulo, 1982. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, USP.
- CARVALHO, Cecília. *Conselho de escola: um caminho para a participação*. São Paulo, 1991. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação, PUC/SP.
- COUTO, Jurema Barbieri. *Gestão democrática na escola pública*. Brasília, 1988. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, UnB.
- FREM, Sandra. *Obstáculos e possibilidades para uma gestão democrático-participativa na escola estadual de 1º grau*. Campinas, 1989. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, Unicamp.
- GANZELLI, Pedro. *Estruturas participativas na cidade de Campinas*. Campinas, 1993. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, Unicamp.
- GENOVEZ, Maria Salete. *Conselho de escola: espaço para exercício da participação. Um estudo de caso*. Campinas, 1993. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, Unicamp.
- GHANEM JÚNIOR, Elie George Guimarães. *Lutas populares, gestão e qualidade da escola pública*. São Paulo, 1992. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, USP.
- GONDRA, José Gonçalves. *Quem traz o pé-de-moleque? A participação dos pais na gestão da escola pública*. Rio de Janeiro, 1991. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, Universidade Estadual do Rio de Janeiro.
- GUEDES, Bárbara Gil. *Gestão da escola pública: propostas para sua democratização*. Rio de Janeiro, 1990. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, UFRJ.
- LEITE, Lúcia Helena Alvarez. *“E a escola perdeu aquela rota...”: Recuperando o processo de construção social da escola municipal de Cascalheira-MT*. Belo

- Horizonte, 1993. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, UFMG.
- LIMA, Antonio Bosco de. *Burocracia e participação: análise da (im)possibilidade de participação transformadora na organização burocrática escolar*. Campinas, 1995. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, Unicamp.
- MADRID, Esmeralda Venegas. *Papel democrático dos diretores das escolas municipais do Rio de Janeiro: um estudo exploratório*. Rio de Janeiro, 1992. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, UFRJ.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas, 2000. Tese de Doutorado – Faculdade de Educação, UNICAMP
- MINASI, Luis Fernando. *Participação cidadã e escola pública: a importância da A.P.M.* Campinas, 1996. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, Unicamp.
- MONTENEGRO, Neíse. *O conselho de escola e a gestão participativa*. São Paulo, 1991. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, PUC/SP.
- MORETO, Julio Antonio. *A educação continuada do diretor de escola: avaliação da política implementada pela Secretaria Municipal de Educação de Campinas - 1994 a 2000*. Campinas, 2002. Dissertação (mestrado em educação), Unicamp.
- PEREIRA, Maria da Conceição. *A relação escola/pais de alunos numa escola de 1º grau da cidade de São Paulo*. São Carlos, 1989. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos.
- RUSSO, _____ . *Teoria e prática da administração escolar*. São Paulo, 1995. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, USP.
- SILVA, Jair Militão da. *Democracia e educação: a alternativa da participação popular na administração escolar*. São Paulo, 1989. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, USP.
- SILVA, N. R. G. *Reeleição: continuidade ou continuísmo? (um estudo com base na reeleição dos diretores das Escolas Técnicas do CEETEPS/NRSE-Campinas)*. Campinas, SP, 2002. 132p. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação, UNICAMP. In MORETO, Julio Antonio. *A educação continuada do diretor de escola: avaliação da política implementada pela Secretaria*

Municipal de Educação de Campinas – 1994 a 2000. Campinas, 2002.
Dissertação (mestrado em educação), Unicamp.

Leis e decretos

Constituição Federal.

Constituição Estadual de Santa Catarina.

Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Plano Nacional de Educação – Aprovado pela Lei Federal 10.172/2001.

Lei Complementar 170/98/SC – Sistema Estadual de Educação/SC.

Decreto 3429/98/SC – Regulamenta o Conselho Deliberativo Escolar.

Decreto 112/99/SC – Prorroga prazo para eleição do Conselho Deliberativo Escolar.

Portaria 008/99/SC – Dispõe sobre procedimentos do Conselho Deliberativo Escolar.

Resolução 17/99/CEE/SC – Estabelece a elaboração do Projeto Político Pedagógico nas escolas de rede pública estadual.

Revistas e jornais

SOCIAL AJUDA A SER COMPETITIVO. *Diário Catarinense*, p. 15, 23 mar. 2002.

QUEM AJUDA AMIGO É. Revista *Educação*, p. 24, set. 2001.

EDUCAÇÃO CATARINENSE. OS BONS EXEMPLOS (matéria promocional).
Diário Catarinense, p. 15, 12 mai. 2002.

SÓ PARA PROFESSORES. *Jornal do MEC*, p. 3, mai.2002.

MAIS UM GRANDE ENCONTRO. *Jornal do MEC*, p. 3, n. 19 – nov/dez.2002.

COMUNIDADE É A MELHOR PARCEIRA. *TV Escola*, p. 31, ago/set.2000

COMUNIDADE SUBSTITUI GOVERNO NA ESCOLA. Folha de São Paulo, p. C4,
25.11.2001.

MÃES VOLTAM PARA A SALA DE AULA. *Diário Catarinense*, p. 40, s/d.

CRESCER O NÚMERO DE VOLUNTÁRIOS. *Diário Catarinense*, p. 33, 27 ago. 2000.

APÊNDICES

Comunidade é a melhor parceira

Sua presença fortalece a escola, rompe o isolamento dos professores, aperfeiçoa a qualidade do ensino, consolida o projeto pedagógico e dá aos alunos um exemplo de prática da cidadania. Mas como se abre a escola à comunidade?

São várias as oportunidades para se abrir a escola à comunidade, além das reuniões mensais", diz Ana. "É preciso que a escola tenha um bom projeto pelo qual todos se sintam responsáveis", diz Cristina. "O que mais funciona é a existência de um projeto pedagógico que represente um consenso de ambas as partes", diz Carmen. "Um primeiro passo é reconhecer o lugar no qual a escola está

Inserida e detectar questões de interesse da comunidade", diz Silvana. Ana, Cristina, Carmen e Silvana (leia legendas das fotos nesta página) estão envolvidas de várias formas com a questão das relações escola-comunidade. O trabalho de Ana e Cristina já foi inclusive apresentado nas edições nº 10 e nº 7 da revista TV ESCOLA. Por isso as quatro foram ouvidas sobre o tema, em separado, por fax e e-mail. O resultado é esta conversa a distância, com muitas idéias e alguns exemplos concretos.

TV ESCOLA



RONALDO GUIMARÃES

Francisca Cristina Alvarenga é professora da Escola São Sebastião de Cruzília, Cruzília (MG) e ex-diretora da Escola do Sobradinho, São Thome das Letras (MG), onde desenvolveu intenso trabalho com a comunidade.



VERA JURSYS

Silvana Augusto é gerente de fortalecimento institucional e parcerias, na Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, ligada à Secretaria de Educação do Estado de São Paulo.



ARQUIVO PESSOAL

Ana Maria Pontes é diretora de Educação Infantil e coordenadora pedagógica da Secretaria de Educação de Jundiaí, Interior de São Paulo.



ARQUIVO PESSOAL

Carmen Moreira de Castro Neves é diretora de Política de Educação a Distância da Secretaria de Educação a Distância - Seed, do MEC.

GERAL ▽ ENSINO

Mães voltam para a sala de aula

Projeto Comunidade na Escola permite que a família acompanhe o aluno

Claudia Marcelo
COCAL DO SUL

Um grupo de professores e orientadores educacionais da Escola Básica Demétrio Bettiol, do bairro Brasília, em Cocal do Sul, decidiu criar o projeto Comunidade na Escola. A idéia, explica a diretora Cirlene Gonçalves Scarpato, é incentivar a participação da comunidade na atividade escolar das crianças. "É a oportunidade que os pais têm de contribuir e serem úteis à escola", lembra.

Sessenta mães de alunos já aderiram voluntariamente ao programa. As mulheres ajudam na orientação de tarefas, na preparação da merenda e na conservação do colégio. A cabelereira Zélia Patel é um dos exemplos.

Uma vez por semana, ela acompanha as aulas do filho Richard Patel, 10 anos, que está na quinta série do primeiro grau. O garoto diz que no início era estranho ter a mãe na sala de aula, observando seu comportamento, mas explica que se acostumou à sua presença.

"É importante sabermos como os nossos filhos se comportam na escola e contribuir para que sejam pes-

soas melhores", destaca a cabelereira. De acordo com Zélia, também é possível saber como estão sendo dadas as aulas e acompanhar o desempenho escolar da criança. Os demais estudantes da classe que têm dificuldade na aprendizagem também recebem ajuda.

Em consequência de suas visitas semanais ao colégio, Zélia conheceu Ricat Brognoli, 12, amigo de seu filho Richard. O trabalho voluntário também é promovido fora dos muros da escola. Zélia costuma levar Ricat para passar os finais de semana em sua residência. É comum os dois meninos brincarem ou estudarem juntos.

A dona de casa Vicença do Nascimento costuma frequentar a sala de seu filho toda a semana. Ajuda a dirigir os demais alunos e também participa da produção da merenda e da limpeza. "Essa iniciativa permite que estejamos mais perto de nossos filhos", justifica. A professora de sociologia Kátia da Silva diz que o desempenho e as notas escolares dos estudantes melhoraram com a contribuição das mães.

Cerca de 750 estudantes frequentam o colégio, que oferece ensino no infantil e fundamental e funciona em período integral. Os alunos participam de aulas de cerâmica, inglês, espanhol, música e arte. Cocal do Sul possui cinco escolas municipais.



OBJETIVO: Projeto busca envolver pais, filhos e ensino num só processo de aprendizagem

EDUCAÇÃO Pais e alunos se unem para a conservação dos prédios e auxiliar na formação educacional dos estudantes

Comunidade substitui governo na escola

ANA PAULA MARGARIDO
DA FOLHA DE CAMPINAS
CASSIA ELISABETE SOUZA
FACET, UNICAMP E FOLHA DE CAMPINAS

Muros e paredes pintados por grafiteiros. Horta que funciona de laboratório para aulas de ciências e biologia. Projetos independentes e informais como estes, feitos pela comunidade, estão resultando na recuperação da estrutura das escolas e conservação dos prédios, além de auxiliar na formação educacional dos estudantes. Em Campinas, há exemplos em escolas municipais e estaduais, que recebem ajuda dos alunos, pais e membros da comunidade. Não há levantamento oficial sobre o número de pessoas que se dedicam voluntariamente à conservação de escolas.

Um rastreamento feito pela Secretaria Municipal da Educação indica que pelo menos oito das 63 unidades escolares de Campinas são beneficiadas com ações desenvolvidas pela comunidade.

As organizações envolvidas nos projetos não são empresas ou instituições. Não se deve desconsiderar, no entanto, o trabalho desenvolvido por ONGs (organizações não-governamentais), em parceria com empresas da região, para melhorar a qualidade de ensino (leia texto nesta página).

Para os especialistas, a atuação da comunidade na escola é fundamental, mas deve ser vista de maneira ampla e crítica (leia texto nesta página). "A questão é polêmica, se consideramos que já pagamos impostos para manter a escola pública", disse a educadora e professora da PUC-Campinas (Pontifícia Universidade Católica), Suelly Galli Gonçalves.

Para a especialista da Unicamp (Universidade Estadual de Campinas) Maria Evelynia do Nascimento, a participação da comunidade na escola deve ser vista como uma questão mais ampla, que

ros. "A gestão democrática é um direito garantido pela Constituição", afirmou.

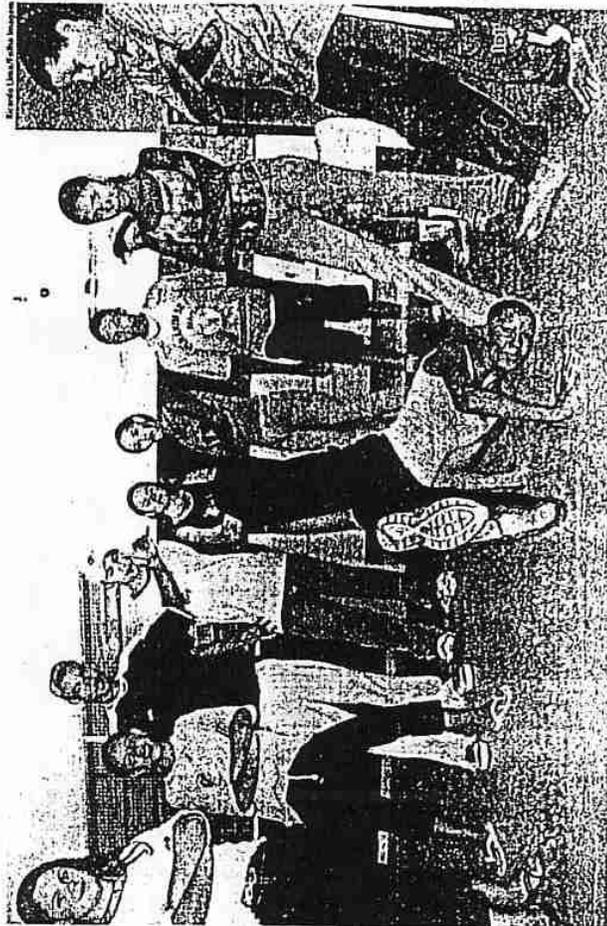
Vandalismo
Os agentes sociais, mais presentes nas escolas de periferias, fazem um trabalho que, em tese, deveria ser realizado pelo Estado, com o objetivo imediato de diminuir a violência e o vandalismo — problemas presentes na sociedade que atingem a escola.

Na Emef (Escola Municipal de Ensino Infantil) Presidente Floriano Peixoto, na Vila Orosimbo, muitos dos resultados são aparentes: o prédio e as paredes dos corredores, internos, que eram pintados, hoje conservam a pintura realizada pelos próprios alunos. A mesma escola acabou com a pichação e implantou uma horta feita pela comunidade.

Alexandre de Aguiar, 19, aluno da escola há 11 anos, disse que era comum ver brigas, depreciação e ameaças entre os alunos. "Agora, está muito diferente, tranquilo, principalmente à noite", afirma. "Percebemos que a escola precisa dessa relação diferenciada com a comunidade. Colocamos limites, mas abrimos a escola como uma saída", disse a diretora do local, Edinalda Guedes.

Com 1.500 alunos, a Emef (Escola Municipal de Ensino Fundamental) João Alves dos Santos, no Boa Vista, é outro exemplo de escola que ganhou cara nova com a ajuda da comunidade.

Há oito meses, um mutirão de cem pessoas, formado por pais, alunos e educadores, pintou a escola, que agora tem as portas abertas e oferece sua quadra como espaço de lazer ao bairro. Segundo a vice-diretora Ana Lúcia Cavalcante Rodrigues, o trabalho voluntário teve reflexos não só na melhoria, os arruados não foram mais suplantados e a presença de uma mulher de referência fortaleceu a comunidade.



A voluntária Lucimar dos Santos ensina dância de rua a crianças na escola Odila Maia Rocha Brito, no Jardim São Domingos, em Campinas

Estado se acomoda com trabalho, diz especialista

DA FOLHA DE CAMPINAS

Se por um lado o trabalho da comunidade na escola traz benefícios pedagógicos, por outro, gera também acomodação do poder público. A observação é da especialista em educação e professora da PUC-Campinas (Pontifícia Universidade Católica), Suelly Galli Soares.

Para ela, a ajuda voluntária nas escolas é bastante polêmica e tem de ser vista com uma consciência crítica. "Quando a comunidade vai e

faz, instala-se uma espécie de comodismo do Estado, que é de fato o responsável pela escola. O poder público acaba deixando tudo nas mãos da comunidade", afirmou a especialista.

Para Suelly, o trabalho feito pela comunidade, como pintar muros e reformar carteiras, é uma obrigação do governo, que recebe da população, por meio do pagamento dos impostos, para executar essa tarefa.

No entanto, conforme Suelly, é possível avaliar como esse trabalho comanda de "bom do

caminho da cidadania". "Dá para fazer as duas coisas, sem ficar em silêncio", afirmou a educadora.

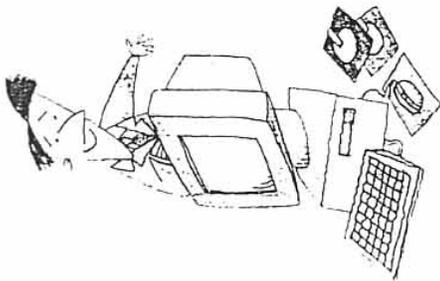
Uma das alternativas seria executar o serviço, mas, em reuniões escolares, lembrar que o trabalho desenvolvido é dever do Estado...

Substituição
Para a educadora da Unicamp (Universidade Estadual de Campinas) Maria Evelynia do Nascimento, a participação da comunidade na escola deve ser vista como uma questão mais ampla, que

vai além da pintura de muros e reparos em carteiras. "A família tem o direito de participar da gestão da escola", disse.

"Esse envolvimento da comunidade na escola implica uma parceria, uma co-responsabilidade na gestão da escola", afirmou Maria Evelynia.

No entanto, de acordo com a especialista, a participação ativa da comunidade na escola, garantida pela Constituição, não significa que esses agentes devem substituir os profissionais preparados para tal.



COMO EMPRESA, VOCÊ PODE COLABORAR

- participando de campanhas desencadeadas pela escola ou por outras entidades, em benefício da escola pública
- colocando à disposição da escola produtos, serviços, espaço físico e recursos humanos e materiais de sua empresa
- estabelecendo convênio com a escola para a utilização de áreas e equipamentos de sua empresa
- assessorando a escola com conhecimentos específicos de sua empresa
- patrocinando equipes esportivas, grupos de teatro, excursões, campeonatos, festivais, feira de ciências etc.
- instituindo prêmios para práticas pedagógicas inovadoras, para produções literárias, artísticas ou científicas e práticas esportivas de alunos.

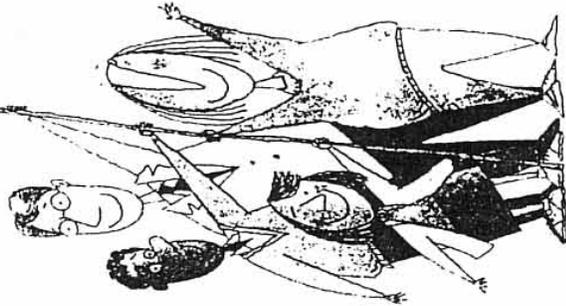
ESCOLAS PARTICULARES, ESCOLAS DE MAGISTÉRIO, FACULDADES PODEM COLABORAR

- promovendo cursos, ciclos de debates e palestras
- participando, com a equipe escolar, do planejamento, execução e avaliação de projetos educativos
- disponibilizando seus especialistas para assessorias específicas
- auxiliando diretamente grupos de alunos para que aprendam mais e melhor
- realizando pesquisas e estudos que ofereçam reflexões ou indiquem soluções para questões da escola
- organizando propostas de estágio para as diferentes áreas de atividade da escola
- desenvolvendo projetos de integração entre a escola particular e a escola pública
- produzindo materiais de apoio às atividades escolares tais como textos, vídeos e material didático
- oferecendo espaços para utilização das escolas públicas tais como bibliotecas, auditório e laboratórios
- reservando bolsas de estudo em cursos de formação e especialização
- estabelecendo convênios com as Secretarias para a formação inicial de professores.



ORGANIZAÇÕES E ASSOCIAÇÕES PODEM COLABORAR

- participando das reuniões da escola e colocando-se à disposição para o enfrentamento das necessidades educacionais da região
- identificando, junto com a escola, as causas locais que provocam a evasão escolar e propondo alternativas de solução
- articulando, com outros grupos, ações de mobilização para combater o analfabetismo, o trabalho infantil e a evasão escolar
- envolvendo as Rádios Comunitárias no esforço pela solução dos problemas educacionais da região
- desenvolvendo programa articulado com a escola para acelerar a aprendizagem de alunos com defasagem idade x série e com dificuldade de aprendizagem
- atendendo diretamente crianças e jovens encaminhados pela escola para reforço escolar, atividades culturais, esportivas etc.
- oferecendo seus espaços para complementar as atividades educativas
- promovendo encontros de formação integrada para educadores da ONG e da escola
- envolvendo o Conselho de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar na solução dos problemas educacionais da região
- auxiliando as famílias no acompanhamento escolar de seus filhos e estimulando-as a participar mais efetivamente nas decisões da escola
- participando, com a escola, de campanhas de saúde e de educação ambiental



AMIGOS DA ESCOLA! TODOS PELA EDUCAÇÃO

Caro Acadêmico,

De acordo com a Lei Complementar n.180, de 16/7/99, você que recebeu o benefício da Bolsa de Estudo do art. 170 da Constituição do Estado de SC, tem a **obtenção ou renovação desta bolsa condicionada à prestação de serviço voluntário, nos termos da Lei Federal n.9.608, de 18/2/98.**

Isto significa que você deverá prestar um serviço voluntário à comunidade, atendendo as seguintes orientações:

- a) a entidade onde será prestado um serviço voluntário deverá ser uma instituição pública ou privada sem fins lucrativos, não importando a sua localização;
- b) não existe um número mínimo de horas de trabalho voluntário a serem realizadas. Entretanto, a quantidade de horas pode ser um critério de desempate na concessão das bolsas;
- c) não é considerado trabalho voluntário aquele decorrente de estágio ou vínculo empregatício;
- d) o aluno também pode realizar o trabalho voluntário em seu período de férias;
- e) a realização do trabalho voluntário por parte do aluno não garante a obtenção ou renovação da bolsa;
- f) o trabalho voluntário é obrigatório por lei para aqueles que receberam o benefício, sob a pena de perda dos valores recebidos.

Você está recebendo anexo a esta carta os seguintes documentos:

- a) **Termo de adesão:** que deverá ser firmado entre o aluno e a instituição. Não é preciso entregar cópia para a Unisul.
- b) **Declaração:** deve ser preenchida ao final da realização do trabalho voluntário, pela instituição onde você o prestou. Este documento deverá ser entregue no SAE quando da nova inscrição.
- c) **Sugestões de Trabalho Voluntário:** neste documento você encontrará algumas sugestões de locais e atividades em que poderá atuar.

Informações:
Tel. 5213017

Sugestões de Trabalho Voluntário

Educação

- participação na vida das escolas da rede pública municipal e estadual através das Associações de Pais e Mestres
- ajuda aos alunos com dificuldades de aprendizado (reforço escolar)
- contendo histórias como motivação para a leitura
- métodos de reforma e melhoria das escolas
- promoção de eventos como rifas, gincanas, leitões, bingos, que geram recursos para a melhoria da escola, em parceria com a Associação de Pais e Mestres
- organização de atividades extracurriculares como oficinas de artesanato, iniciação à informática, culinária, corte e costura, jardinagem, horticultura, cenografia, fotografia, vídeo etc.
- organização de atividades esportivas e recreativas como passeios, excursões, jogos e piqueniques em escolas da rede pública municipal e estadual
- apoio e participação em projetos de melhoria da comunidade, desenvolvidos por professores e alunos
- aulas de alfabetização para jovens e adultos
- aulas para pessoas deficientes
- apoio/aconselhamento psicossocial de crianças e/ou famílias
- supervisão pedagógica
- organização de bibliotecas
- apoio às creches comunitárias
- instrução de técnicas agrícolas para pequenos agricultores

Cultura

- organização de visitas guiadas a museus e exposições de arte
- ajuda na manutenção e expansão do acervo de bibliotecas públicas
- estímulo ao hábito e gosto pela leitura
- constituição nos bairros, clubes e associações comunitárias de bandas de música, corais, fograis, etc.
- organização de oficinas de teatro, dança, música, pintura, vídeo, escultura e outras formas de expressão artística
- manutenção e restauração de igrejas, fontes, monumentos, para preservar o patrimônio histórico
- organização de cineclubes e videoclubes
- promoção de cursos, palestras, ciclos de debate, sobre temas culturais

Esporte e Lazer

- promoção de jogos, torneios e campeonatos de diferentes modalidades esportivas com alunos de escolas e jovens de comunidades carentes
- supervisão de equipes de futebol, vôlei, basquete etc.
- organização de passeios com crianças carentes, grupos de jovens ou pessoas idosas
- aulas de ginástica e educação física para crianças carentes e idosos
- animação de festas e outros momentos de convívio para grupos de pessoas com poucas possibilidades de lazer
- aulas de natação
- aulas de capoeira, ioga, etc.
- recreação infantil

Só para professores

SUSAN FARIA
da ACS/MEC

Uma boa notícia para os professores da rede pública do País: estão abertas as inscrições ao *Prêmio Qualidade na Educação Infantil - 2002*, e, a partir de 15 de maio, podem também se inscrever ao *Prêmio Incentivo à Educação Fundamental/2002*. O primeiro concurso destina-se aos professores Educação Infantil (creches e pré-escolas) e o segundo aos que lecionam de 1ª a 4ª série do ensino fundamental.



São duas oportunidades para valorizar e divulgar experiências dos docentes

São duas oportunidades para valorizar professores e escolas da rede pública divulgando seus nomes e experiências e reconhecendo trabalhos de qualidade. O *Prêmio Qualidade na Educação Infantil* será concedido a 27 professores, um de cada Unidade Federativa, e à secretaria de Educação responsável pela escola onde se desenvolveu a melhor experiência.

As inscrições podem ser realizadas até 28 de junho deste ano, pessoalmente ou por correspondência registrada na sede da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) no estado ou na secretaria de Educação, municipal ou estadual.

Prêmio Qualidade na Educação Infantil 2002

Promovido pelo MEC, Fundação Orsa e Undime, sob a coordenação da Secretaria de Educação Fundamental (SEF/MEC), o *Prêmio Qualidade na Educação Infantil* busca identificar práticas bem-sucedidas e de qualidade, desenvolvidas em creches e pré-escolas, que sirvam de referência a outros profissionais; e difundir experiências pedagógicas relevantes.

Cada candidato só poderá concorrer com um trabalho. A seleção será feita mediante análise de relato de experiências comprovadas com fotos, textos e outros documentos. A experiência pedagógica concreta deve estar concluída ou em andamento. O professor precisa descrever a situação anterior, o objetivo e a

contextualização da experiência.

A avaliação será realizada em dois níveis: pela Comissão Julgadora Estadual e do Distrito Federal, que escolherá os cinco melhores trabalhos dentre os enviados e os enviará ao Ministério de Educação. Serão avaliados: nível de formação do professor, originalidade da experiência, consistência pedagógica e clareza conceitual.

Cada um dos professores selecionados receberá R\$ 3 mil, certificado de premiação e kit contendo material para trabalhar com crianças. A secretaria de Educação onde estiver o 1º classificado, receberá um veículo contendo materiais pedagógicos, brinquedos, livros, instrumentos musicais, discos, TV, vídeo e computador.

Prêmio Incentivo à Educação Fundamental 2002

Promovido pelo MEC e Fundação Bunge (ex-Fundação Santista), o *Prêmio Incentivo à Educação Fundamental/2002* incentiva o debate e a troca de informações sobre o conhecimento pedagógico. Cada candidato só poderá concorrer com um trabalho, cuja entrega – que vale como inscrição – deverá ser feita de 15 de maio a dia 15 de agosto, pessoalmente ou pelos Correios, direto na secretaria de Educação do estado onde o professor leciona.

O trabalho deve apresentar uma experiência concreta, concluída ou em andamento, contendo descrição da situação anterior; objetivo; ações; conteúdo; metodologia; e avaliação do desempenho e da produção do aluno. O relato e a respectiva documentação comprobatória devem ser

apresentados em envelope lacrado, com a indicação *Prêmio Incentivo à Educação Fundamental* e o título do trabalho. Deve ser datilografado ou digitado e entregue em três vias, uma delas em disquete e as demais impressas.

A avaliação será realizada pela Comissão Julgadora Estadual, que escolherá três trabalhos de cada estado até dia 6 de setembro, e pela Comissão Julgadora Nacional, que escolherá os 20 melhores. Serão considerados critérios: contexto da experiência; relato sobre a prática pedagógica; inovação; aprendizagem; coerência e clareza; exposição e correção linguística. Cada um dos 20 vencedores do concurso receberá R\$ 5 mil, diploma e título.

Divulgações
Jornal do MEC Brasília DF 15 maio 2002

TERCEIRO SETOR Comitês de 108 países fizeram balanço do ano dedicado ao voluntariado; no Brasil, instituto tentará manter atividades

Para ONU, trabalho voluntário pode ser bom negócio

Foto: Contraste/Agência

RICARDO KOTSCHO

INVIADO ESPECIAL A GENEVA

Faça parte
Faça a sua parte
E dê a melhor parte de você

As 9h do próximo dia 5 de dezembro, quando as rádios de todo o Brasil colocarem no ar o jingle "Faça Parte", estará chegando ao final o Ano Internacional do Voluntário, instituído pela ONU como o apoio de 123 países.

Mas um novo desafio, desta vez em caráter permanente, começará em seguida: é a formação do Ibravo, o Instituto Brasil Voluntário, que dará prosseguimento às atividades iniciadas em 2001.

Conseguir do governo federal a inclusão de uma disciplina sobre trabalho voluntário no currículo escolar e investir na capacitação de novas lideranças para o terceiro setor são os dois primeiros objetivos do Ibravo, segundo a presidente do Comitê Brasileiro do Voluntariado, Milú Villela.

O Brasil foi um dos destaques e serviu de modelo para o prosseguimento do trabalho em outros países durante o encontro promovido pela ONU, na última semana, em Genebra, para discutir os resultados do Ano Internacional do Voluntário.

A representação brasileira foi elogiada especialmente pelo espasmo que as atividades do comitê conquistaram na mídia e pelo bom relacionamento com os órgãos oficiais.

Negócio

Cerca de 400 representantes de 108 países deixaram Genebra na quinta-feira, depois de quatro

dias de debates, com um novo desafio: convencer seus respectivos governos de que esse tipo de trabalho não remunerado representa mais do que um ato de solidariedade humana. Pode ser um bom negócio.

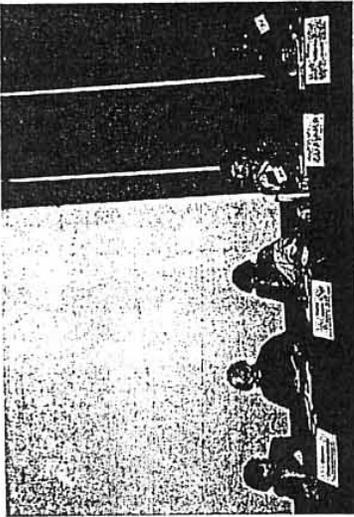
Para dar uma idéia do que significa hoje o chamado capital voluntário, Sharon Capeling-Alakija, coordenadora executiva do Programa de Voluntários das Nações Unidas, dá o exemplo do seu próprio país. No Canadá, disse ela à Folha, o trabalho voluntário já representa 8% do PIB.

Num intervalo dos debates promovidos no Centro Internacional de Conferências de Genebra, Capeling-Alakija fez um balanço das atividades desenvolvidas pelos comitês nacionais de 124 países (o último a aderir foi a China) desde o dia 5 de dezembro de 2000.

"O mais importante foi o reconhecimento de um trabalho invisível. A partir daí, vamos criar ferramentas para ajudar a medir o trabalho voluntário e demonstrar aos governos a sua importância econômica no mundo atual".

A coordenadora executiva afirmou que a tragédia dos atentados terroristas nos Estados Unidos foi uma demonstração da importância do trabalho voluntário. "Ali tivemos um show de voluntariado transmitido ao vivo para todo o mundo, com as pessoas doando sangue para os feridos, levando comida e apoiando os bombeiros, atendendo os vizinhos."

Capeling-Alakija lembra de episódios em que o mesmo trabalho foi feito recentemente, durante a furacão em Honduras, o ciclone na Índia e o terremoto em El Sal-



A direita, Milú Villela em evento da ONU em Genebra, na Suíça

Ano internacional foi coordenado por francês

DO ENVIADO ESPECIAL

A decisão de promover o Ano Internacional do Voluntário foi tomada pela Assembleia Geral da ONU em 1997. Em abril de 1999, começaram os trabalhos. Para coordená-los, foi chamado o francês Henri Valot — ele próprio um voluntário com longa folha de serviços prestados à ONU.

Valot, que na juventude morou dez anos no Brasil, onde ainda vive parte da sua família, está convicido de que os quatro principais objetivos do evento foram alcançados: reconhecimento do trabalho voluntário pelos governos; fortalecimento; promoção; e construção de uma rede internacional.

Formado em Filosofia, Henri Valot entrou para os quadros de voluntários da ONU em 1992. Missão: zelar pelo cumprimento do acordo de paz no Camboja e organizar eleições sob o controle da entidade.

No ano seguinte, estava em Moçambique como único civil em razão dos pré-requisitos exigidos. Os voluntários das Nações Unidas falam duas ou mais línguas e possuem mestrado ou doutorado. Maiores informações podem ser obtidas pela internet nos endereços www.iyv2001.org ou www.unv.org.

ções naquele país.

Portal Global

A frente de uma equipe de 10 funcionários com média de idade de 27 anos (de item 37), Henri Valot rodou o mundo para "dar um sentido à celebração do Ano Internacional do Voluntário", como ele diz.

Para isso, Valot conta que se inspirou em outros dois anos internacionais anteriores que se destacaram: em 1975, o das mulheres e, em 1979, o das crianças. "São temas que valorizam o relacionamento entre as pessoas, assim como o trabalho voluntário".

Com a ajuda da Federação Mundial da Cruz Vermelha e da Anistia Internacional foi possível montar um banco de dados com informações sobre cerca de 20 mil organizações.

E com base nestes dados que o Programa de Voluntários das Nações Unidas montará, no próximo ano, um portal global na internet para formar uma rede que permita a troca de informações e experiências.

Um dos objetivos do portal, segundo Valot, é articular o envio de voluntários internacionais em casos de emergência. "Agora, por exemplo, precisamos com urgência de médicos em Zâmbia, onde toda uma geração está morrendo de Aids." Ampliar o quadro de voluntários internacionais da ONU, que atualmente conta com cerca de 5.000 pessoas, é outro objetivo de Valot.

segundo Douglas Evangelista, chefe do setor de América Latina e Caribe da ONU. Baseado em Bonn, na Alemanha, que desde 1990 abriga a sede do Programa de Voluntários, o brasileiro Douglas trabalha há 26 anos na ONU e está otimista com a mobilização desencadeada em 2001.

No Brasil, Evangelista participou das discussões sobre o Projeto Alvorada lançado pelo governo federal visando o desenvolvimento comunitário. "A idéia é facilitar o envio de voluntários do sudeste para as regiões mais carentes do norte e nordeste do país."

O envio de voluntários brasileiros para o exterior é mais difícil do que para o Brasil. Os voluntários das Nações Unidas falam duas ou mais línguas e possuem mestrado ou doutorado. Maiores informações podem ser obtidas pela internet nos endereços www.iyv2001.org ou www.unv.org.

vador. "As pessoas destes países não esperam pelos governos para dar respostas. E as câmeras de televisão não estavam lá."

A iniciativa de promover um ano internacional da ONU dedicado ao trabalho voluntário surgiu a partir de um pedido do governo do Japão, após o terremoto ocorrido na cidade de Kobe, em 1995. Na época, mais de um milhão de voluntários foram mobilizados para socorrer as vítimas.

Brasileiros

O Programa de Voluntários das Nações Unidas, responsável pela organização do Ano Internacional do Voluntário, foi criado por uma assembleia geral da ONU em 1970. De lá para cá, cerca de 30 mil homens e mulheres de 157 países participaram de trabalhos voluntários em todo o mundo sob a bandeira da ONU.

No contingente, os brasileiros nunca passaram de meia dúzia,