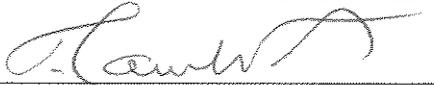


Delfina de Paiva Villela

Este exemplar corresponde à redação final
da Tese defendida por Delfina de Paiva
Villela e aprovada pela Comissão
Julgadora.

Data: 28/11/97

Assinatura: 

**O CONSELHO DE ESCOLA: IMPASSES, PERSPECTIVAS
E BUSCA DA PARTICIPAÇÃO**

Faculdade de Educação

UNICAMP

1997



9803:1674

UNIDADE	BC
N.º CHAMADA	T/UNICAMP
	V715C
V.	Es
TC 130 BC	33013
PROC.	295/98
C	
PREC.	R\$ 12,00
DATA	10/03/98
N.º CPD	

CM-00106393-4

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP

V715c Villela, Delfina de Paiva.
O conselho de escola : impasses, perspectivas e busca da participação / Delfina de Paiva Villela. -- Campinas, SP : [s.n.], 1997.

Orientador: José Camilo dos Santos Filho.
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Escolas - Organização e administração. 2. Participação. 3. Escolas - Descentralização. 4. Autonomia. I. Santos Filho, José Camilo dos. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

**Tese apresentada como exigência parcial
para obtenção do título de Doutor em Educação na área de concentração
Administração e Supervisão Educacional à Comissão Julgadora da
Faculdade de Educação da UNICAMP sob orientação do
Prof. Dr. José Camilo dos Santos Filho**

Comissão Julgadora:

Paulo

Abelardo

[Signature]

Jan Militão do Fco

Jan B. Costa

Agradecimentos

Ao Professor Doutor José Camilo dos Santos Filho, orientador deste trabalho, pela competência e firmeza propiciadas para o seu desenvolvimento sem, entretanto, cercar a autonomia necessária à sua realização.

À Doutora Maria Lúcia R. Duarte Carvalho e ao Doutor Cleiton de Oliveira pelas contribuições oferecidas para o aperfeiçoamento deste estudo, por ocasião do exame de qualificação.

Aos participantes do Conselho de Escola da EEPSG “Bento da Silveira”, cujos depoimentos permitiram que pudéssemos, num esforço coletivo, refletir sobre a gestão democrática na escola.

À Ana Rosa, Alejandro, Márcio, Fernando e Grasiela, pelo estímulo dado.

Aqueles que, mesmo ausentes, continuam na eternidade enviando suas luzes para clarear nossos caminhos.

Ao meu neto Thiago,
na convicção de que ele irá
participar da conquista de
educação de boa qualidade
para todos

RESUMO

Com o objetivo de identificar os impasses e as perspectivas para o funcionamento do Conselho de Escola, este trabalho analisou as condições internas e externas que possibilitam ou entram a atuação do colegiado em uma escola pública estadual paulista, entendendo que compartilhar as tomadas de decisões entre todas as pessoas envolvidas no processo educativo é fundamental para a concretização da gestão democrática nas escolas. Utilizamos como referencial teórico o estudo da gestão participativa, enfocando as teorias da gestão baseada na escola, os riscos e as possibilidades da participação.

A investigação qualitativa foi escolhida devido à possibilidade que oferece para captar o cotidiano da escola pesquisada e analisar a atuação dos conselheiros, as várias instâncias do poder na escola, a legislação que consolida as atribuições do Conselho de Escola, a influência da estrutura burocrática da Secretaria da Educação na atuação dos atores envolvidos, etc.

Assim, o problema que direcionou o presente estudo, os procedimentos de pesquisa e a construção do arcabouço teórico foram expostos nos três capítulos iniciais. No quarto capítulo foi feito um breve estudo da história da criação do Conselho de Escola; no quinto, foram colocados os resultados da análise dos dados obtidos, principalmente pelas entrevistas realizadas com os conselheiros, pela análise documental e através da observação direta de seu funcionamento. Finalmente, no sexto capítulo, foram delineadas as conclusões provisórias.

Ao final do estudo, mostrou-se através dos dados coletados e do referencial utilizado que os conselhos se forem revistos, estruturados para poder tomar decisões voltadas para as questões ligadas ao ensino - que são muito importantes, pois elas estão diretamente direcionadas para a atividade-fim da instituição -, ou se contarem com a participação da comunidade e de outros segmentos organizados da sociedade civil, transformar-se-ão em canais adequados da participação efetiva embasada nos princípios de cidadania, de equidade e de liberdade, conquistados coletivamente.

ABSTRACT

This study, with the purpose to identify the difficulties and the perspectives for the functioning of the School Board, analyzed the internal and external conditions that enable or not the performance of the collegiate in a “paulista” state public school believing that taking part in the decisions with all people involved in the educative process is required to make real the democratic administration in schools. We used as a theoretical framework the study of participative administration, focusing the theories of school-based management and the risks and possibilities of participation.

The qualitative research was chosen due to the possibility that it offers to catch the school daily routine and analyze the action of the counselors, the several power instances at school, the legislation that consolidates the attributions of the School Board, the influence of the bureaucratic structure of the Secretaria da Educação in the action of the actors involved, etc.

Concerning the problem that directed the present study, the research proceedings and the construction of the theoretical framework were discussed in the first three chapters. In the fourth chapter, a brief study of the School Board creation history was done; in the fifth, the results of the analysis of the data were presented, mainly through the interviews of the school counselors, through the documental analysis and the direct observation of the Board’s functioning. Finally, in the sixth chapter, the provisional conclusions were delineated.

At the end of the study, we showed through the data collected and the theoretical framework that if the Boards are revised, structured to take decisions concerned with the questions related to teaching , (which are very important because they are strictly goal-oriented to the end activities of the institution), or count on the participation of the community and the other organized segments of civil society, they will transform themselves in appropriate channels of the effective participation based in the principles of the citizenship, equity and liberty, collectively conquered.

Índice

CAPÍTULO I	O PROBLEMA	
	Introdução.....	01
	O Problema.....	07
CAPÍTULO II	OS PROCEDIMENTOS DE PESQUISA	
	A Etnometodologia.....	20
	O Interacionismo Simbólico.....	22
	A Etnografia.....	24
	Perfil geral da Escola pesquisada.....	27
	Coleta de dados.....	31
	Análise dos dados.....	38
CAPÍTULO III	A GESTÃO PARTICIPATIVA	
	A participação como essência do processo democrático.....	42
	As condições para a participação.....	52
	Os riscos da participação.....	91

CAPÍTULO IV	BREVE HISTÓRIA DA CRIAÇÃO DO CONSELHO DE ESCOLA E SEU FUNCIONAMENTO	
	Fase das Congregações.....	98
	Fase do Conselho de Professores.....	100
	Fase do Conselho de Escola Consultivo.....	102
	Fase do Conselho de Escola Deliberativo.....	103
CAPÍTULO V	O CONSELHO ESCOLAR DE UMA ESCOLA PÚBLICA	
	Condições internas do funcionamento do Conselho de Escola.....	114
	Condições externas do funcionamento do Conselho de Escola.....	130
	Influência do colegiado na qualidade do trabalho pedagógico.....	148
CAPÍTULO VI	CONCLUSÕES PROVISÓRIAS.....	157
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	168
ANEXOS.....	1. ART. 95 - LEI COMPLEMENTAR Nº 444/85.....	176
	2 - ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	179
	3 - TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA	
	DIRETORA DA ESCOLA.....	181
	4 - TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA	
	ALUNO CONSELHEIRO.....	191

CAPÍTULO I

O PROBLEMA

Introdução

A realidade educacional brasileira acusa um considerável atraso, comprometendo o desenvolvimento da cidadania e da competitividade. Embora tenhamos alcançado o desenvolvimento em termos quantitativos (quase todas as crianças em idade escolar chegam à escola), outros fatores como a má formação dos professores, a burocratização do sistema, a falta de recursos públicos, a queda nas condições de vida das camadas majoritárias da população têm contribuído para que, em termos qualitativos, a situação seja alarmante.

Como Demo (1994) salienta:

- somente por volta de 33% dos alunos completam a 8ª série;
- são necessários, em média, 12 anos para completar 8 (oito) séries, ou seja, gastamos 50% a mais do que seria necessário;
- segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU, de 1994, o Brasil estava no 50º lugar, em 1990, na classificação dos países (em três indicadores: educação, expectativa de vida e poder de compra), desceu para o 70º lugar em 1993, e estava em 63º lugar em 1994; o indicador mais comprometido era o da educação.

A escola pública no país atende a maior parte da população em idade escolar, entretanto, não lhe cabe a responsabilidade exclusiva por essa situação. Como a rede escolar

faz parte de um sistema mais amplo, ela depende do delineamento de políticas públicas, de recursos e de mudanças na gestão do sistema, que irão dar sustentação para que seja cumprida sua função social.

As incursões pelo campo da História da Educação Brasileira ajudaram-nos a elucidar a mudança na forma de encarar a educação que nos foi legada pelos jesuítas que, para Romanelli (1990) e Freitag (1984), constituiu-se em educação de classe, tornando-se os colégios e seminários dos jesuítas os centros de divulgação e inculcação do cristianismo e da cultura europeia, ou seja, da ideologia dos colonizadores.

Conforme a retrospectiva histórica apresentada por Romanelli (1990, p. 30),

No Brasil, até o final da década de 1920, as camadas dominantes, com o objetivo de servir e alimentar seus próprios interesses e valores, conseguiram organizar o ensino de forma fragmentária, tomado o país como um todo, e ideal, considerado o modelo proposto de educação.

Segundo Romanelli (1990), "...a partir de 1930, a expansão do ensino acabou por acentuar a defasagem entre educação e desenvolvimento, por causa do ritmo e da caracterização da expansão da demanda e, ainda, por causa de fatores de ordem política e econômica" (p. 29).

Em épocas mais recentes, embora com certas mudanças na organização do ensino, essas transformações obedeceram às contradições próprias de um sistema político responsável mais pelas formas tradicionais de controle do poder do que realmente pela criação de formas novas. Ao estudar o fator educacional, no Brasil, a partir de um enfoque sociológico, Bárbara Freitag (1984) revela que "quanto maior o grau de complexidade e diferenciação do modo de produção e das relações sociais que sobre ele se assentaram, tanto

mais a educação foi sendo sistematicamente institucionalizada como mecanismo de dinamização e conservação das mesmas estruturas básicas" (pp. 126-127).

Atualmente, a participação está na pauta política não apenas em sociedades com tendências democráticas como também naquelas que só agora têm se encaminhado na direção de regimes não totalitários. Nunca, como hoje, se falou em direitos humanos, igualdade social e participação.

Os argumentos favoráveis à participação, segundo Lucas (1985), originam-se dos efeitos que ela exerce sobre a atmosfera da comunidade: amplia os horizontes, aprofunda a compreensão e aumenta a simpatia de muitos indivíduos, entretanto, a individualidade de cada um deve ser respeitada. Lucas, ainda, afirma: "a participação leva tempo, e a vida é curta. Existem coisas melhores para se fazer, na opinião da maioria das pessoas, do que participar de debates... Algumas pessoas têm vocação para esse tipo de atividade. Nós ficamos contentes que elas existam" (p. 126).

No Brasil, a importância da participação popular na escola (embora já existissem algumas experiências significativas realizadas no período anterior à abertura democrática), intensificou-se há pouco tempo, no bojo do processo de redemocratização da sociedade. Hoje, a comunidade escolar está sendo conclamada a participar na tomada de decisões devido a vários motivos: o próprio processo de redemocratização da sociedade, ampliando os canais de participação; a escola está inserida numa comunidade concreta, cuja população tem expectativas e necessidades específicas que ela precisa levar em conta; a educação é vista como um elemento determinante/determinado das mudanças sociais, portanto, é necessário que a administração educacional se constitua como peça importante no processo

da prática pedagógica e conseqüente melhoria na qualidade do ensino a ser oferecido à população. Além disso, a queda da capacidade de investimento do setor público nas áreas sociais aliada à necessidade de democratizar a gestão das máquinas públicas têm apontado o surgimento de novas formas de gestão estatal.

Partilhando a gestão com a comunidade, a escola finca raízes, vai buscando soluções próprias, mais adequadas às necessidades e aspirações dos alunos e de suas famílias, e conquista aos poucos autonomia para definir seu projeto. A gestão democrática do sistema como um todo e da escola, em particular, aparece como necessária, devendo ser adotada na busca da participação de todos os envolvidos no processo educativo, em conjunto com os especialistas da educação, professores, pais de alunos e funcionários, tomando parte na tomada de decisões e no controle dos serviços oferecidos à escola. Uma nova estrutura organizacional, onde relações internas permitam contar com a participação da comunidade na gestão da instituição, apresenta-se como uma ação geradora de mudanças.

A situação da educação pública brasileira porém só será modificada se, além das transformações necessárias no sistema, ela também for redesenhada dentro da própria escola. Considerando que existe na legislação vigente (Lei Complementar nº 444 de 27/12/85, em seu artigo 95) a obrigatoriedade da formação do Conselho de Escola, órgão de natureza deliberativa e cuja composição assegura uma participação dos segmentos da comunidade escolar, isto é, dos alunos, pais de alunos, docentes, especialistas e funcionários, entendemos que o mesmo constitui uma realidade a ser conquistada. Ele pode ser considerado como um dos canais que possibilitam uma gestão democrática na Escola Pública de ensino fundamental e médio do Estado de São Paulo. Embora seja, ainda, um

instrumento imperfeito, que possui problemas institucionais em sua instalação, o Conselho de Escola normatiza para seus componentes atribuições que podem ajudar o bom desenvolvimento escolar, tais como: adequar, dinamizar e sistematizar as atividades da escola, de modo a contribuir para o melhor rendimento da ação pedagógica; criar mecanismos de participação que traduzam o compromisso de todos com a melhoria da qualidade de ensino e com o aprimoramento do processo pedagógico; elaborar o calendário escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente, entre outras. Desta forma, tal como está constituído e com as atribuições previstas em lei, o Conselho de Escola poderia concorrer para que a escola tivesse facilitada a busca da melhoria de atendimento a seus alunos e também sua atividade de pressão junto ao Estado, já que conta com a colaboração de diferentes setores da comunidade escolar.

Segundo Habermas, citado por Rezende Pinto (1994, p.136),

a garantia da simetria entre os diversos participantes num processo comunicativo, de tal forma que cada ator social possa expressar suas pretensões de validade com igual liberdade, é fundamental para que se assegure o êxito dos processos de alcançar o entendimento calcados na ação comunicativa.

É preciso considerar que a escola pode oferecer brechas significativas à comunidade, incentivando a revitalização dos Conselhos de Escola, onde os alunos e os pais também participem na formulação e consecução dos objetivos, bem como da programação educativa em geral. O fato de uma escola possuir um Conselho de Escola bem estruturado e participativo pode repercutir positivamente na qualidade de seu ensino. Segundo notícia veiculada pela Folha de São Paulo (de 7/1/92, pp. 4-5) e que analisa "Como selecionar uma boa escola", os itens apontados foram: menor absenteísmo, limpeza, Conselho de Escola, etc. No "Folhateen" da Folha de São Paulo, de 17/02/92, na matéria sobre a estréia de

milhares de estudantes na escola pública, há o depoimento de um pai de aluno matriculado recentemente em escola da Secretaria Estadual de Educação onde o mesmo diz acreditar que a briga pela qualidade do ensino seria mais produtiva na escola pública, se os pais pudessem participar de conselhos de administração.

O CENPEC - Centro de Pesquisas em Educação e Cultura, em parceria com o UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância, realizou um estudo de registro e análise de experiências em 14 (quatorze) escolas brasileiras localizadas em diferentes regiões do país que, apesar das adversidades, vêm sendo bem sucedidas em seu empenho pela melhoria da qualidade de ensino de seus alunos. Esse trabalho faz parte de um projeto mais amplo e, apoiado nessas experiências em desenvolvimento (*CENPEC-UNICEF, 1994*) através de material diversificado, buscou fornecer subsídios para as equipes escolares de outras escolas refletirem sobre sua prática, a fim de encontrar formas de modificá-la qualitativamente.

A seleção das escolas estudadas considerou como critério a existência, nelas, da combinação de alguns dos seguintes fatores:

- busca de reversão dos índices de repetência e evasão escolar;
- *gestão democrática (direção apoiada em Conselho de Escola), com crescente participação da comunidade;*
- formação continuada do professor;
- adequação do currículo à realidade dos alunos;
- trabalho coletivo da equipe docente;
- reflexão sobre processos de ensino-aprendizagem e avaliação;

- construção de um projeto de escola.

Desta forma verificamos que a participação da comunidade, apoiando ou decidindo junto com a escola, através de Conselho de Escola, mostrou-se fator presente nos indicadores para a existência de melhor atendimento dos seus alunos e aprimoramento do processo pedagógico. Esse estudo feito com diferentes escolas procurou mostrar os determinantes da situação escolar, tal como ela hoje se apresenta, ou seja, através do conhecimento concreto da mesma. Isto constitui um aspecto importante para a eliminação dos entraves existentes à melhoria da educação brasileira.

Nossa experiência no campo educacional nos leva a crer que a constatação das más condições do ensino não deve ficar apenas no plano da denúncia. Por outro lado, as boas realizações constituem a trajetória para o aspecto transformador através de mecanismos que contribuam para a construção de uma nova realidade educacional, através de um processo democrático e cooperativo. Pelas razões apontadas, a tarefa que propomos com o estudo relacionado com o Conselho de Escola e os caminhos que pretendemos percorrer para tentar explicar o significado educacional e social que ele tem, acreditamos ser de muita importância.

O Problema

A concepção de escola tem mudado através dos tempos, acompanhando a evolução e o progresso da sociedade: da escola de ensinar a ler, escrever e contar, como era vista no

passado, evoluiu para a concepção de agência educacional, ou seja, instância de legitimação de uma prática social, vinculada à transformação da sociedade. Nesse enfoque são consideradas não só as necessidades do indivíduo, compreendendo seu desenvolvimento biopsicossocial, como também as necessidades da sociedade em que ele vive e convive.

Se por um lado a escola no Brasil reflete a sociedade, pois é afetada por forças políticas, econômicas e sociais, resultando uma administração da educação desenvolvida no interior da burocracia estatal, calcada nos interesses dos grupos que têm conseguido fornecer os principais elementos do projeto da sociedade, por outro lado, cabe-lhe abrir suas portas para que a comunidade participe do delineamento e consecução dos seus objetivos, bem como da programação educativa em geral. Em que pese o avanço dos segmentos organizados da sociedade civil em romper e ampliar o espaço de expressão na condução das políticas públicas e o período de transição democrática que a sociedade brasileira está vivenciando, constatamos que o padrão de administração tecnocrática busca legitimar-se, ainda, nas concepções que privilegiam a racionalidade técnica, em que os conflitos podem ser resolvidos mediante procedimentos técnicos. Tais idéias aliadas ao clientelismo político crônico, dentre tantos outros, contribuíram para a consolidação deste padrão de gestão que apresenta características similares tanto na instância macro, quanto no nível das unidades escolares, a saber: centralização e autoritarismo, duplicidade e fragmentação de ações, dispersão e má aplicação dos recursos financeiros. Desta maneira, o desafio se concretiza na emergência de uma atitude política para que a administração da educação não continue a reproduzir nas escolas de ensino fundamental e médio a contradição fundamental da

sociedade, sem se perceber a complexidade histórica da situação perdendo inclusive o senso das mediações (Aguilar, 1987).

Nossas preocupações diante da complexidade da organização do sistema escolar consistem na necessidade de se reavaliar o significado e o papel do sentido da participação subjacente à fragmentação coletiva e individual; na tentativa de se entender a noção de autonomia além dos limites das nossas obstinadas conceitualizações, de forma que mais do que a experiência da incerteza do caos consigamos levar em conta a esperança da recriação, através da superação das contradições.

Uma questão que se coloca no processo de democratização da sociedade brasileira é, sem dúvida, a gestão democrática da educação. Trata-se de uma problemática que emerge no bojo da própria movimentação da sociedade civil e da reorganização do aparelho estatal em face das exigências suscitadas pelas determinações sócio-político-econômicas da nossa conjuntura. O desejo da participação popular na escola tem sido evidenciado através dos movimentos sociais, da atuação de partidos de esquerda e de entidades representativas de docentes, que demonstraram pioneiras experiências significativas. Podemos citar, como exemplos: a ampliação da rede de ginásios na cidade de São Paulo (Spósito, 1984); a luta por educação elementar em dois bairros de São Paulo (Campos, 1982); a aprovação do novo Conselho de Escola, em 1984, em virtude dos constantes reclamos contra o autoritarismo dominante na gestão escolar, através da proposta de Paulo Frateschi, então deputado estadual eleito pelo Partido dos Trabalhadores (*Cadernos CEDI, 1989*).

A experiência da implantação do Conselho de Escola de caráter deliberativo contou com a participação efetiva de profissionais (professores, coordenadores, funcionários, etc.)

que ultrapassaram o caráter das demandas puramente reivindicativas e corporativistas e avançaram no sentido de "ter voz" nas instâncias que formulam as políticas, buscando participar e controlar a ação do Estado. Este nos parece ser o desafio mais novo que se coloca para a administração da educação: a participação de setores organizados da população na gestão e no controle do Estado. O processo de tomada de decisão baseado em colegiado seria, em princípio, possibilitador de maior participação de seus membros e de maior descentralização.

O processo de redemocratização do país, que contribuiu para a crescente desocultação das contradições e para o combate ao discurso transformador desenraizado, ajudou no sentido de que experiências de Administração Participativa fossem implantadas nos sistemas oficiais de ensino das Secretarias de Educação, em diversas regiões do Brasil. Esses programas governamentais têm procurado redirecionar as redes de ensino no sentido do início do processo de correção das imensas distorções nelas existentes. Podemos ressaltar, entre outras, as experiências vividas nos estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Ceará e no Distrito Federal, onde alguns passos fundamentais já foram dados em direção ao crescente processo de democratização do poder.

Segundo a análise de Prais (1992), a organização dos trabalhadores do ensino, no Estado de Minas Gerais, pode ser considerada a precursora do processo de democratização das instituições escolares no país. Junto à proposta de eleição direta dos diretores, uma parcela dos educadores reivindica a administração colegiada, reivindicação aceita pelo Iº Congresso Mineiro de Educação, realizado de agosto a outubro de 1983. A mudança da administração escolar encampada por este congresso se respalda na ação colegiada que deve

permitir a participação global, permanente e efetiva de todos os membros da comunidade escolar.

A proposta de eleição direta dos diretores advém do fato de serem os dirigentes das unidades escolares selecionados somente segundo os critérios de “confiança” (cargos em comissão) e de “competência técnica” (habilitação específica). Em decorrência, o exercício da administração escolar, no Estado de Minas Gerais, não se fundamentava no consentimento dos dirigidos, mas na coercitividade (Prais, 1992, p. 55).

Conforme estudo realizado por Souza e Maluf (1995), na experiência mineira mais recente de “Seleção Competitiva de Diretores(as) Escolares” as indicações políticas foram substituídas, a partir de 1991, pelo processo seletivo e eletivo de profissionais com conhecimentos, capacidade de gerenciamento e liderança. À Secretaria de Educação de Minas Gerais coube operacionalizar o dispositivo constitucional, cujo debate já estava em curso na sociedade, e a operacionalização das exigências legais passou a realizar-se em três etapas: provas para avaliar a titulação, os conhecimentos e a capacidade de gerenciamento dos candidatos; apuração da aptidão para liderança pela comunidade escolar e capacitação dos selecionados para o exercício da função.

Cada escola, após a seleção dos três melhores candidatos deveria, através de sua comissão de seleção, reunir-se em assembléia para conhecer, discutir e avaliar os programas de cada um dos três candidatos. O peso eleitoral dos diferentes segmentos escolares votantes é proporcional. Para os profissionais da escola (professores e funcionários) o peso é de 50% e para os usuários (pais e alunos) ele também é de 50%. Participarão da escolha do melhor programa de trabalho, por intermédio de voto direto e secreto, todos os

funcionários e professores da escola, todos os alunos com idade igual ou superior a 16 anos e todos os pais (um voto por família).

Os diretores selecionados terão mandato de três anos, podendo ser reconduzidos pelo mesmo período ou substituídos, sempre pelo processo de seleção competitiva.

A direção da escola, em Minas Gerais, conta também com a participação do Colegiado Escolar que possui poderes para decidir sobre parte das despesas, organização da equipe escolar e ações que contribuam para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem dos alunos.

No Estado do Paraná (Heemann, 1986), através do Decreto nº 455, de 13 de abril de 1983, foi regulamentada a implantação do processo de indicação de diretores da rede estadual de ensino fundamental e médio por lista triíplice, votada pela comunidade escolar. Esta legislação estava baseada na idéia de que a postura democrática do diretor está, acima de tudo, ligada à legitimidade do seu mandato, ensejando, através da gestão participativa e representativa da comunidade escolar em torno de princípios e procedimentos de uma política educacional, uma educação humanista essencialmente democrática, popular e libertadora.

O processo de abertura democrática, no Rio Grande do Sul, apresentou-se através de dois procedimentos: Diretrizes Estaduais e Diretrizes Municipais. As Escolas Públicas Estaduais tiveram regulamentado o processo de eleição de Diretores e Vice-Diretores na Lei 8025 de 14 de agosto de 1985 e pelo Decreto nº 32002 de setembro do mesmo ano que "Dispõe sobre a escolha de Diretores das Escolas Públicas e dá outras providências". A designação dos cargos é feita pelo Secretário de Educação e Cultura, dentre os membros do

magistério, integrantes de lista triíplice escolhida por um colégio eleitoral composto de uma representação de alunos, pais, funcionários e todos os membros do magistério em exercício na unidade escolar (Couto, 1988). Quanto às diretrizes municipais, no município de Porto Alegre, houve maior participação na gestão das escolas com a eleição direta para os cargos de Diretor e Vice-Diretor das Escolas Públicas da Rede Municipal e criação do colegiado.

No Distrito Federal, a proposta de democratização estabelecida desde 1985, pela Secretaria de Educação, intensificou-se com o Sistema de Administração Colegiada ou Conselho Diretor do Programa III - Democratização da Escola, projeto nº 3, Plano Quadrienal de Educação do Distrito Federal - 1987/1990 (PQE), na implantação efetiva do sistema de administração colegiada em estabelecimento de ensino com a participação da comunidade (Couto, 1988).

O projeto de lei, da Secretaria da Educação do Ceará que regulamenta as eleições diretas aos cargos de diretor e diretor-adjunto, foi sancionado em 18/5/95 pelo governador Tasso Jereissati. Para o governador do Ceará, o novo processo acaba com a intermediação de políticos e transfere para a comunidade a responsabilidade pela indicação dos ocupantes dos cargos, até então considerados de confiança. O processo de escolha será feito em duas etapas. A primeira é uma avaliação de "competência" técnica, que vai determinar quais pretendentes aos cargos preenchem todos os requisitos necessários para obter a candidatura. Esta avaliação constará de prova escrita (peso 6) e exame de títulos (peso 4), que vai considerar a experiência profissional do candidato, cursos e trabalhos publicados. A segunda etapa é a eleição. Somente poderão concorrer à eleição os candidatos que obtiverem média superior a 6 (seis) na avaliação de competência técnica. Os candidatos receberão votos de

professores, alunos com mais de doze anos, pais (ou responsáveis) e funcionários da escola. O total dos votos de cada um dos segmentos vai representar 25% do total de votos da eleição. Isso significa que o voto de cada um dos professores e funcionários, em menor número do que alunos e pais, terá peso maior no resultado final da eleição. Segundo a legislação, só podem se candidatar professores formados em Pedagogia ou outra licenciatura, com três anos de experiência no magistério e sem pena disciplinar (Motta, 1995).

A normatização das ações desencadeadas com a abertura política ficou a cargo de cada estado da Federação por serem múltiplas as realidades nacionais em termos de conjunturas e estruturas. O que se evidencia, no entanto, é a busca de possíveis soluções para as situações reais na prática cotidiana, procurando conscientizar e envolver a comunidade para uma participação mais permanente.

As estratégias escolhidas pelas diferentes administrações privilegiaram processos de desconcentração administrativa que, segundo Souza e Maluf (1995), envolvem transferências de competências e funções de um nível governamental mais centralizado para instâncias localizadas mais próximas ao usuário, sem alterar substancialmente os processos decisórios e a hierarquia.

Conforme estudo realizado pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) em 1992, citado por Souza e Maluf (1995) as inovações na gestão educacional desenvolvidas pelas Secretarias de Educação, se expandiram principalmente durante os anos 80 e início dos 90, por meio de processos de desconcentração administrativa, tais como:

a) Eleição de diretores de escola por intermédio da participação de professores, pais, funcionários e alunos. Nos estados do Acre, Ceará, Paraíba, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, as eleições “stricto sensu” determinaram a escolha dos dirigentes escolares. Em outros, tais como Pernambuco, Santa Catarina, Piauí, Goiás e Rio Grande do Norte, as eleições aparecem associadas à prerrogativa da indicação, pelo Secretário da Educação, do diretor para a nomeação. A experiência mineira de “Seleção Competitiva de Diretores(as) Escolares”, associou eleições ao processo seletivo dos candidatos por meio de provas de aferição de conhecimentos e competência gerencial. O Estado de São Paulo é o único que realiza há quase três décadas concursos públicos de provas e títulos para o cargo de diretor de Escola e atualmente está privilegiando a Delegacia de Ensino como órgão intermediário do processo de desconcentração administrativa.

b) Criação de Colegiados ou Conselhos de Escola com funções deliberativas e/ou consultivas. Os Conselhos ou Colegiados de Escola encontram-se implantados em Minas Gerais (desde 1983, com interrupção entre 1987 e 1991); Goiás (1984); São Paulo (1985); Mato Grosso (1987); Espírito Santo (1989); Maranhão, Piauí, Paraíba, Paraná e Mato Grosso do Sul (1991); Rio Grande do Norte (1992). Esses colegiados contam com a participação de pais, alunos, professores, funcionários e direção de escolas.

c) Transferência de recursos financeiros diretamente para as escolas aplicarem onde e quando considerarem adequado. Este processo foi implementado nos estados do Acre, Paraíba, Santa Catarina, Goiás e Bahia, durante a década de 80; Rondônia, Ceará, Rio

Grande do Norte, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Maranhão, Piauí e Pernambuco, em 1990.

Já os processos de descentralização são alterações substantivas nos processos de tomada de decisão com o objetivo de proporcionar aumento de poder, autonomia de decisão e de controle dos recursos, da responsabilidade e competência das coletividades locais em prejuízo dos órgãos do Estado. A tentativa de democratização dos processos decisórios internos à escola, através da constituição de órgãos colegiados compostos por diferentes grupos que estão envolvidos com a unidade escolar; a eleição de diretores de escola; a redefinição do papel das Associações de Pais e Mestres; o estímulo ao surgimento de entidades independentes que congreguem alunos, como os Grêmios Livres constituem algumas práticas adotadas pelo poder constituído. Desta forma, o próprio Estado vem, ainda que discretamente, assumindo iniciativas no campo da participação das populações dentro da escola.

Segundo Avancini (1990) "para um estudo atualizado e aprofundado sobre a participação popular na escola é aconselhável a pesquisa exatamente onde as duas vertentes - a mobilização autônoma da população e a iniciativa institucional estatal - se encontram..." (p. 9). É, justamente, nesta interseção de mobilizações da população que precisa ter seus interesses e valores considerados e o Estado, cuja construção da ordem social não tem como prioridade o atendimento das reivindicações da maioria da população, que nossa proposta de trabalho se situa.

O problema que orienta e estrutura o desenvolvimento deste estudo é: *Que condições internas e externas à escola propiciam ou dificultam o funcionamento de seu*

Conselho Deliberativo? Assim, a análise da atuação dos colegiados e a representatividade de seus integrantes oferecem a possibilidade de se compreender qual é sua competência real mais aprofundadamente através do estudo das possibilidades e obstáculos à participação presentes tanto na unidade escolar como na comunidade.

A questão será estudada não apenas segundo a experiência direta da pesquisadora, mas principalmente do ponto de vista dos atores, ou seja, conhecer, a partir "de dentro" os comportamentos, atitudes e valores dos diferentes segmentos que compõem o Conselho de Escola.

O objetivo básico do presente estudo é investigar, no âmbito da escola e da comunidade, quais as condições concretas que facilitam ou entram o funcionamento do Conselho de Escola. Neste contexto, os objetivos específicos desta pesquisa são:

1. Verificar as condições internas que favorecem ou dificultam o funcionamento do Conselho de Escola;
2. Verificar as condições externas que favorecem ou dificultam o funcionamento do Conselho de Escola;
3. Caracterizar os tipos de decisões tomadas pelo colegiado e confrontá-los com as efetivas atribuições legais do Conselho de Escola.

Para elucidar os condicionantes presentes no interior da escola, algumas questões são consideradas importantes e agrupadas em quatro dimensões de análise: os conselheiros - suas condições de vida e formação profissional; o conhecimento das atribuições do Conselho de Escola; as relações interpessoais e a autonomia do colegiado. A informação sobre as particularidades relativas à vida pessoal e profissional dos principais atores do Conselho de

Escola constitui um ponto fundamental para a pesquisa. Como a proposta do colegiado procura difundir uma visão de trabalho coletivo com a participação de todos os seus membros, os conselheiros necessitam estar cientes das suas atribuições previstas na legislação específica⁷, para melhor desempenho de suas funções. Além disso, o trabalho de equipe necessita que os participantes mantenham boas relações interpessoais moldadas num clima ou atmosfera de trabalho que, segundo princípios democráticos, possam levá-los a conquistar maior autonomia dentro do colegiado, através da participação efetiva na tomada de decisões.

As reflexões sobre as questões que afetam os condicionantes externos do funcionamento do Conselho de Escola são feitas baseadas em algumas dimensões que constituem os principais focos de análise. Elas são: a participação da comunidade no Conselho de Escola; os movimentos de bairro com repercussão na vida da escola e os mecanismos de ação coletiva. A perspectiva da participação comunitária é necessária à difusão da idéia de que os pais dos alunos e a comunidade em geral são partes integrantes do universo escolar e, portanto, responsáveis pelas mudanças que serão efetivadas nas escolas através de sua gestão democrática. O conhecimento da existência e a procura do apoio dos movimentos de bairro são necessários para que o trabalho pedagógico seja enriquecido através de formas criativas e eficazes por eles propiciadas. Os estudos referentes aos mecanismos de ação coletiva como, por exemplo, a APM, o Grêmio Estudantil, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar devem ser ressaltados já que eles são fontes importantes de participação e poderão através da

⁷ O Artigo 95 da Lei Complementar nº 444 de 27 de agosto de 1985 - Estatuto do Magistério Paulista - que trata do Conselho de Escola encontra-se no Anexo I.

integração ao Conselho de Escola fortalecer o trabalho deste órgão máximo de decisão escolar.

De acordo com a legislação de sua criação, o Conselho de Escola deve procurar, principalmente através de sua natureza deliberativa, influenciar na melhoria do trabalho pedagógico. Por isso, torna-se necessário analisar se as atividades realizadas pelo colegiado têm colaborado para que essa tarefa seja cumprida no âmbito das escolas.

Esses três objetivos e suas dimensões de análise estão diretamente vinculados à proposta deste trabalho e serão tratados no Capítulo V - O Conselho Escolar de uma escola pública.

CAPÍTULO II

OS PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Recentemente têm surgido inúmeros trabalhos de pesquisa seguindo a trilha de conceder atenção às atividades corriqueiras da vida cotidiana. A reflexão sobre o cotidiano, desenvolvida nas últimas décadas por pensadores como Harold Garfinkel, George Herbert Mead, Clifford Geertz, Agnes Heller, recupera a importância da dimensão humana na produção da vida social. Como consequência dessa forma de pensar, surgiram correntes de pensamento distintas, porém relacionadas entre si, sendo as principais a etnometodologia, o interacionismo simbólico e a etnografia.

A Etnometodologia

Surgida nos anos 60, instalou-se inicialmente nos campi da Califórnia e em seguida conquistou outras universidades americanas e europeias. Teve como idealizador Garfinkel que em 1967 publicou “Studies in Ethnometodology”, a bíblia do tema. A importância teórica e epistemológica da etnometodologia (Coulon, 1995a) se deve ao fato de efetuar uma ruptura radical com modos de pensamento da sociologia tradicional. “Dá-se hoje maior

importância à compreensão que à explicação, à abordagem qualitativa do social que à quantofrenia das pesquisas sociológicas anteriores” (p.7).

Além disso, a etnometodologia vai colocar o problema de outra forma. A relação entre o ator e a situação não se deverá a conteúdos culturais nem a regras, mas será produzida por processos de interpretação. Há então uma mudança de paradigma sociológico que passa de normativo para interpretativo.

A etnometodologia forjou para si, como apontou Coulon (1995a), um vocabulário particular. Os conceitos-chave da etnometodologia são: prática-realização, indicialidade, reflexividade, “accountability” e noção do membro. As atividades práticas dos membros, em suas atividades concretas, revelam as regras e os modos de proceder. Noutras palavras, a observação atenciosa e a análise dos processos aplicados nas ações evidenciam os modos de proceder pelos quais os atores interpretam constantemente a realidade social (Coulon, 1995a, p. 32).

A indicialidade (termo técnico, adaptado da lingüística) pode ser definida como todas as determinações que se ligam a uma palavra, a uma situação. Segundo Garfinkel (1967), o conjunto da linguagem natural é profundamente indicial, na medida em que, para cada membro, o significado de sua linguagem cotidiana depende de fatores contextuais (biografia do locutor, sua intenção imediata, a relação com seu ouvinte, suas conversações passadas) em que esta linguagem aparece.

A reflexividade designa as práticas que ao mesmo tempo descrevem e constituem o quadro social. No decorrer de nossas atividades, construímos o sentido, a ordem, a racionalidade daquilo que estamos fazendo naquele momento. A reflexividade indica a

equivalência entre descrever e produzir uma interação, entre a compreensão e a expressão dessa compreensão:

Através da existência de uma propriedade natural do mundo que Garfinkel chama de “accountability”, vivemos em um mundo que é descritível, inteligível, analisável. Essa descritibilidade revela-se nas ações práticas dos atores na vida cotidiana.

No vocabulário etnometodológico, a noção de membro para Coulon (1995a, p. 48) se resume em: “É alguém que, tendo incorporado os etnométodos de um grupo social considerado, exhibe ‘naturalmente’ a competência social que o agrega a esse grupo e lhe permite fazer-se reconhecer e aceitar”.

O Interacionismo Simbólico

O interacionismo simbólico encontra a sua origem na “Escola de Chicago”, cujos principais representantes são Robert Park, Ernest Burgess e William Thomas. O interacionismo simbólico chamou atenção para o uso dos métodos qualitativos na pesquisa de campo e assumiu uma posição diametralmente oposta à concepção durkheimiana do ator. Durkheim, embora reconhecesse a capacidade do ator para descrever os fatos sociais que o cercam, considerava que essas descrições eram muito vagas e inadequadas para que fossem utilizadas cientificamente pelos pesquisadores, sendo que tais manifestações subjetivas nada têm a ver com a sociologia. Ao invés, o interacionismo simbólico defende que a concepção

dos atores a respeito do mundo social constitui o objetivo essencial da pesquisa sociológica (Coulon, 1995b).

Segundo Coulon (1995b, p. 60), com base na contribuição de Arnold Rose, podemos resumir as principais proposições do interacionismo simbólico nestas cinco hipóteses:

- 1- Vivemos num ambiente, ao mesmo tempo, simbólico e físico e construímos as significações do mundo com a ajuda de símbolos;
- 2- Temos capacidade para “tomar o lugar do outro” porque partilhamos com os outros os mesmos símbolos “significantes” que, segundo Mead, são diferentes dos “sinais naturais”;
- 3- Partilhamos uma cultura que é um conjunto elaborado de significações e valores, que orienta a maior parte de nossas ações e permite-nos predizer, muitas vezes, o comportamento dos outros indivíduos;
- 4- Os símbolos e o sentido e valor a eles associados fazem parte de conjuntos complexos, em face dos quais o indivíduo define seu “papel”. Esta definição é chamada por Mead de “ego”, que varia segundo os grupos com quem se relaciona, enquanto o “eu” é a percepção que tem de si mesmo como um todo;
- 5- O pensamento é o processo pelo qual determinadas soluções potenciais são, inicialmente, examinadas sob o ponto de vista das vantagens e desvantagens que o indivíduo obteria em relação a seus valores e, finalmente, escolhidas. Um “ato” é uma interação contínua entre o eu e o ego, é uma sucessão de fases que acabam por se cristalizar em um comportamento único.

A Etnografia

Na prática, ou seja, no decorrer da pesquisa de campo, os etnometodólogos servem-se de utensílios de pesquisa de outras correntes, em particular da etnografia, “cuja primeira indicação é a observação do campo e dos atores em ação” (Coulon, 1995b, p. 110).

Nos Estados Unidos, Louis Smith (1967) propôs a “microetnografia da sala de aula”, Hugh Mehan (1979) apresentou um novo enfoque que denominou “etnografia constitutiva”; Bruno Latour e Steve Woolgar (1979) chamaram-no de “etnografia reflexiva”.

No México, Justa Ezpeleta e Elsie Rockwell (1989) e Ruth Mercado (1992) forneceram contribuições teóricas que permitiram ampliar o conceito de etnografia.

Para Ezpeleta e Rockwell (1989),

A etnografia proporcionou uma volta à observação da interação social em situações “naturais”, um acesso a fenômenos não-documentados e difíceis de serem incorporados às exigências do levantamento e do laboratório. Os antropólogos exprimiam um empenho em contextualizar e conservar a complexidade dos processos sociais, bem como uma tendência para encontrar ordem onde outras disciplinas só viam anormalidade e desvio, e uma sensibilidade para com a linguagem e as concepções dos sujeitos estudados (p. 38).

É inegável a contribuição teórica de Ezpeleta e Rockwell (1989). A proposta de integrar o cotidiano como um nível analítico do contexto escolar abre inúmeras portas, cabendo agora explorar as formas como isto pode se dar no trabalho de pesquisa qualitativa.

Retomando o estudo das pesquisadoras Ezpeleta e Rockwell (1989), elas esclareceram a idéia da “construção social da escola”, através da seguinte análise:

Pensamos que a construção de cada escola, mesmo imersa num movimento histórico de longo alcance, é sempre uma visão local e particular neste

movimento. Cada um de nossos países mostra uma forma diferente de expansão de seu sistema público de escola, a qual se liga ao caráter das lutas sociais, a projetos políticos identificáveis, ao tipo de “modernização” que cada Estado propôs para o sistema educacional dentro de precisas conjunturas históricas. As diferenças regionais, as organizações sociais e sindicais, os professores e suas reivindicações, as diferenças étnicas e o peso relativo da igreja marcam a origem e a vida de cada escola. A partir daí, dessa expressão local, tomam forma internamente as correlações de força, as formas de relações predominantes, as propriedades administrativas, as condições trabalhistas, as tradições docentes, que constituem a trama real em que se realiza a educação. É uma trama em permanente construção que articula histórias locais — pessoais e coletivas (...) Uma trama, finalmente, que é preciso conhecer, porque constitui, simultaneamente, o ponto de partida e o conteúdo real de novas alternativas tanto pedagógicas como políticas (pp. 11-12).

Noutras palavras, as formulações de Ezpeleta e Rockwell parecem impregnadas das questões relacionadas ao cotidiano da escola. Uma idéia implícita nas formulações é a de *totalidade*, ou seja, a escola como momento integrante do processo histórico social, resultando determinações nas diferentes direções e em diversas instâncias: a sociedade determinando o campo escolar e este exercendo suas determinações no contexto social.

Outra noção a destacar é a de *singularidade* de cada instituição. Assim sendo, toda instituição social possui uma história própria, que é “produto de uma permanente construção social” (Ezpeleta e Rockwell, (1989). Heller (1977) já considerava que “a vida cotidiana também tem uma história que abriga contradições e incoerências”.

A noção do *Estado* presente na formulação de Ezpeleta e Rockwell merece uma questão mais aprofundada, porque se enquadra também na realidade brasileira, além de mostrar um espaço para a prática da gestão democrática na escola através dos Conselhos de Escola. As autoras citadas mostram que as sucessivas políticas estatais mantêm e delimitam a instituição escolar através de normas que atribuem funções, organizam, separam e hierarquizam o espaço a fim de diferenciar trabalhos. Embora a normatividade e o controle

estatal estejam sempre presentes, eles não determinam toda a trama de inter-relações entre sujeitos ou o sentido das práticas observáveis, pois se trata de uma relação em contínua construção e negociação em função de circunstâncias determinadas (p. 58).

No Brasil, há inúmeras pesquisas que procuram a compreensão dos determinantes estruturais e conjunturais que se impõem à prática administrativa escolar, através de análises qualitativas do cotidiano das escolas. Trabalhos como os de Santos Filho e Carvalho (1993), Paro (1995), Russo (1995), entre tantos outros, utilizam técnicas qualitativas de cunho etnográfico para elucidar as dificuldades e as condições de uma gestão participativa na escola. Entendemos que esta vertente apresenta grande potencial pois permite pensar na transformação da escola a partir da que temos, com suas deficiências, dificuldades e possibilidades de superação e, não a partir da escola que queremos.

Desejamos, ainda, ressaltar que esta linha de pesquisa deve ser vista como um modelo balizador e nunca tomada com a investidura de uma forma de pesquisa absoluta, cristalizada. Como mostra Dauster (1995, p.52) ao referir-se aos paradigmas (modelos) em educação “sua função seria a de propiciar sempre, a quem deles se apropria, a possibilidade de recriá-los, tomados então como paradigmas provisórios, como aproximações parciais”.

Com relação ao aspecto metodológico da pesquisa, optamos por uma investigação que privilegiasse formas qualitativas de análises, buscando aprofundar os estudos sobre os vários aspectos que envolvem a questão da participação, tendo como foco principal o estudo do Conselho de Escola.

Perfil geral da Escola pesquisada

A instituição pesquisada foi escolhida de acordo com critérios que compreendessem a questão da participação vinculada à existência de: a) uma escola em que o Conselho de Escola tivesse se revelado preocupado em participar; b) um(a) diretor(a) que estivesse envolvido(a) nessa tentativa de participação ou pelo menos não colocasse obstáculos ao seu desenvolvimento; c) uma abertura suficiente que permitisse nosso adentramento na gestão do colegiado, o que está implícito na observação direta das reuniões, nas análises das fontes documentais, na realização das entrevistas gravadas; d) um relativo entrosamento entre a escola e a comunidade em que ela está inserida.

Optamos, então, pela escolha de uma escola que possui uma diretora efetiva, bem conceituada entre seus colegas e que vem realizando um trabalho de qualidade na Unidade Escolar, conforme a opinião dos professores, funcionários, alunos e membros da comunidade.

Esta escola oferece o ensino fundamental e médio a 1404 alunos - 1176 alunos efetivamente matriculados no ensino fundamental, 228 no ensino médio e funciona em três períodos. Ela foi instalada em 1977, entretanto, o ensino médio iniciou-se a partir de 1993. Nela trabalham 12 funcionários e 54 professores, dos quais 19 são efetivos, 32 ACTs e 3 estáveis.

Atualmente o nível sócio-cultural das famílias dos alunos desta escola está melhorando, porém a comunidade constitui-se na sua maioria de pais com o ensino

fundamental incompleto, sendo poucos os casos daqueles que têm curso superior. A criação do ensino médio na escola está mudando a situação, que no momento ainda predomina, dando oportunidade a muitos pais para a continuidade de seus estudos.

A escola está situada na zona urbana de Taubaté, a comunidade é constituída de operários que trabalham nas indústrias locais e de lavradores que exercem suas funções nas várias fazendas que estão localizadas nas proximidades e que são responsáveis por grande parte da produção agropecuária do município.

O bairro oferece condições básicas aos seus moradores, no setor de transporte coletivo e saneamento. Quanto ao lazer, a população aproveita os recursos existentes nos bairros próximos, como por exemplo, os clubes do SESC e do SESI.

O prédio escolar foi construído em 1977 e reformado em 1990, contando com 13 salas de aula, dispostas em dois pavilhões sendo 6 do lado direito e 7 do lado esquerdo. Do lado esquerdo também está localizada a casa da zeladoria, ocupada atualmente por uma funcionária da escola. A parte administrativa, situada entre os dois pavilhões de salas de aula, contém uma sala pequena que funciona como depósito, dois banheiros, uma sala onde funciona a diretoria e a sala da secretaria. Há, ainda, um pátio coberto, dois sanitários, uma cantina, uma dispensa, uma cozinha, uma quadra de esporte e uma biblioteca. A área total da escola é de 8.499,5m² e a área construída consta de 1.695m².

O material permanente da Unidade Escolar encontra-se em bom estado de conservação, visto que, segundo informações da Vice-diretora, há um trabalho de preservação do patrimônio desde 1991, resultando em conscientização não só dos alunos

como também da comunidade. Hoje, a escola já conta com máquina xerox, computador, freezer, etc.

Como todas as escolas estaduais, a escola é regida pelo Estatuto do Magistério e pelo Regimento Comum das escolas públicas. Possui Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres e a campanha para a primeira eleição do grêmio está acontecendo já com data marcada para a posse da chapa vencedora.

A escola é pouco solicitada pela comunidade, entretanto, permanece aberta aos moradores do bairro para atividades esportivas, culturais e de lazer. A aproximação da escola com a comunidade vem se realizando de forma gradativa.

Em vista da colaboração da escola em que realizamos a pesquisa tivemos o cuidado, no âmbito da ética profissional, de garantir o seu anonimato e o de todos os entrevistados. Portanto, o nome da escola, do bairro, bem como das pessoas que participaram da pesquisa são fictícios, visando o sigilo das fontes de informação e maior descontração do pessoal envolvido.

A EEPSCG "Bento da Silveira" iniciou suas atividades no bairro em 1978 com o ensino fundamental e a partir de 1993 entrou em funcionamento o ensino médio. Hoje ela possui prestígio entre as escolas estaduais da cidade de Taubaté, devido aos serviços prestados à comunidade, como veremos a seguir através dos relatos feitos pelos entrevistados.

A primeira reunião do Conselho de Escola Deliberativo nesta escola, conforme registro em ata, ocorreu no dia 14 de março de 1986 com a eleição dos representantes para a sua composição. Encerrada a primeira parte da reunião foi explicada a forma de

Constituição do Conselho de Escola e quais são as atribuições de seus membros previstas no Artigo 95 da Lei Complementar nº 444/85 do Estatuto do Magistério Paulista.

De acordo com os dados contidos no Plano Escolar - 1996, o Conselho de Escola, a partir de 21/2/1996, é composto por 33 membros: a diretora, doze professores (quatro PI e oito PIII*), a vice-diretora, dois funcionários, oito pais e nove alunos. A diretora é considerada membro nato e não entra no cômputo dos percentuais definidos para os diversos segmentos. Cada segmento representado no Conselho possui dois suplentes que irão substituir os membros efetivos em suas ausências e impedimentos. Segundo a diretora da escola, nas reuniões dos dias de planejamento é feita a escolha dos professores e funcionários e, isto consta em atas. No 1º dia de aula, há uma assembléia com a presença dos pais e são escolhidos seus representantes. Quanto aos alunos, a escolha dos candidatos é feita por sala, da 3ª série do ensino fundamental em diante, porque a partir de uma certa idade eles têm melhor poder de decisão. Todo o processo eletivo dos membros do Conselho de Escola está contido em atas. Para o Prof. Carlos, de certa forma, foram escolhidos os pais que têm maior participação, maior identidade com os problemas da escola, praticamente, quem quer fazer parte do conselho.

Contar sua história pessoal e profissional, falar do Conselho de Escola, da convivência na escola e com as pessoas da comunidade, foi uma tarefa realizada pelos entrevistados com muita descontração e boa vontade. Isto propiciou a abrangência e diversidade dos dados que se, por um lado, trouxe a vantagem de permitir uma visão ampla da realidade investigada, por outro lado, trouxe a dificuldade de se trabalhar com esse corpo

* PI - é o docente do ciclo básico à 4ª série do ensino fundamental; PIII é o professor da 5ª à 8ª série do ensino fundamental e/ou do ensino médio.

de informações, de forma a conseguir organizá-las em um quadro analítico que permitisse categorizá-las e interpretá-las, sem perder de vista a unidade e a dinâmica da situação analisada. Desta forma, procuramos condensar os dados coletados em variáveis básicas de análise, variáveis estas que se originaram a partir dos próprios dados examinados. Através da releitura das transcrições das entrevistas, procurou-se melhor compreensão e interpretação e ao mesmo tempo traduzi-las de forma mais direta e sucinta, relacionando as opiniões dos entrevistados referentes a cada aspecto focado no roteiro das entrevistas.

Coleta de dados

Para a coleta de dados relacionados ao funcionamento do Conselho de Escola, foram utilizadas: a entrevista semi-estruturada (cujo roteiro está no Anexo I), a análise documental (atas, legislação, normas, regimentos e planos) e a observação direta, contendo além do trabalho de registro da observação realizada, a interpretação e a justificativa do que foi observado. As entrevistas e uma reunião do Conselho de Escola foram gravadas em fita cassete e posteriormente transcritas para análise.

Os dados para análise foram obtidos através das entrevistas realizadas com os membros do Conselho de Escola e pessoas da comunidade (no ano letivo de 1996), da observação direta de seu funcionamento - gravação de uma reunião do conselho - e da análise das atas do conselho no período de 14/3/1986 a 20/11/1996. Algumas informações

mais gerais, sobre a escola e seu conselho foram obtidas pela análise de documentos escritos, por exemplo, na leitura do Plano Escolar que fornece o perfil da clientela, os dados quantitativos referentes ao alunado - retenção, promoção, evasão -, os esclarecimentos sobre o nível de escolaridade do corpo docente e as informações quanto aos recursos físicos, materiais e humanos da escola.

Outros aspectos importantes referem-se à investigação da história da escola, à organização da comunidade, aos mecanismos de pressão exercidos pela sociedade civil, entre outros.

A utilização de uma variedade de fontes de informação nos proporcionou fazermos uso freqüente, segundo André (1984), da “estratégia da triangulação”, já que pudemos recorrer a uma variedade de dados coletados em diferentes momentos, em situações variadas e provenientes de diferentes informantes. Com essa variedade de informações, procedente de fontes diversas, foi possível cruzar informações, confirmar ou rejeitar hipóteses, descobrir novos dados, eliminar suposições ou levantar hipóteses alternativas. Um melhor entendimento da gestão participativa e ampla compreensão da realidade investigada remetem à necessidade de referenciais teóricos, antes e durante a análise dos dados coletados na escola pesquisada.

Após a análise de toda a fundamentação teórica, dos objetivos da pesquisa e das transcrições das entrevistas, foram emergindo os temas relevantes que foram agrupados em diferentes variáveis, a saber: condições internas do funcionamento do Conselho de Escola, condições externas do Conselho de Escola e a influência do colegiado na qualidade do trabalho pedagógico.

Condições internas do funcionamento do Conselho de Escola

O objetivo desta variável - condições internas do funcionamento do Conselho de Escola - foi identificar a participação dentro da escola através de uma aproximação feita a partir da consideração dos seguintes aspectos:

Os conselheiros - suas condições de vida e formação profissional

O conhecimento das atribuições do Conselho de Escola

As relações interpessoais

A autonomia do colegiado

Quanto ao aspecto relacionado aos conselheiros - suas condições de vida e formação profissional - a preocupação era estimular os depoentes a discorrerem sobre os múltiplos aspectos de sua história pessoal e profissional, fornecendo informações e opiniões fundamentais para a pesquisa.

Um outro aspecto da análise da participação dentro da escola refere-se ao conhecimento das atribuições do conselho. Houve a preocupação em saber até que ponto os integrantes do conselho têm consciência de suas atribuições, já que “É preciso com sabedoria saber aliar aquilo que é necessário saber para saber fazer, com o que é necessário saber para analisar, refletir e criticar para transformar” (Gatti, 1996, p. 25). É importante que os membros do Conselho de Escola conheçam e atendam as atribuições que julgarem convenientes à melhoria da qualidade do ensino e, se for o caso, ofereçam sugestões para a

implementação de outras tarefas que não foram contempladas pela legislação vigente mas que irão colaborar para que a Unidade Escolar possa atingir seu objetivo.

Outro condicionante interno da participação na escola que procuramos investigar está ligado às relações interpessoais. Por isso, é necessário conhecer como é a atuação da diretora, se ela facilita, solicita, fornece ou dificulta as informações e se ela é boa comunicadora, já que para a participação, a informação e a comunicação ocupam papel primordial. Desta forma, está integrado no roteiro de entrevista o questionamento sobre como é o clima das reuniões do Conselho de Escola para analisarmos os aspectos relevantes do relacionamento entre diretora, especialista da educação, professores, funcionários, alunos e pais. Consideramos importante a participação de todos os membros do conselho desde a organização da pauta da reunião até a tomada de decisões. Desta maneira, procuramos saber, através dos depoimentos dos interessados, da observação da reunião do conselho e da análise das atas das reuniões realizadas, como é feita a organização dos assuntos e quais as questões mais discutidas.

No que concerne ao aspecto relativo ao Conselho de Escola e sua autonomia, buscamos identificar se ele atua na forma de cogestão, se permite que seus membros exerçam influência efetiva e direta na tomada de decisões e nos processos de acompanhamento e avaliação das ações da escola.

Condições externas do funcionamento do Conselho de Escola

No que se refere às condições externas do funcionamento do Conselho de Escola, procuramos verificar a participação da comunidade nos trabalhos e nas decisões da escola, por isso, foram enfocados os aspectos mais ligados aos condicionantes externos da participação no conselho. Dividimos a análise desta variável nos seguintes aspectos:

A participação da comunidade no Conselho de Escola

Os movimentos de bairro com repercussão na vida da escola

Os mecanismos de ação coletiva

Quanto aos aspectos relacionados à participação da comunidade no Conselho de Escola julgamos importante verificar o envolvimento dos representantes da comunidade. Desta forma, nosso propósito foi constatar se existe co-responsabilidade na solução dos problemas no sentido de conseguir a complementaridade entre escola-comunidade.

A respeito dos movimentos de bairro, Campos (1982), Spósito (1984), Avancini (1990) mostram a importância da gestão escolar democrática que esses movimentos podem realizar. Procuramos saber se há algum movimento de bairro na região da escola e, em caso afirmativo, quais as suas principais reivindicações.

Com relação aos aspectos referentes aos mecanismos de ação coletiva como a Associação de Pais e Mestres - ela é obrigatória nas escolas públicas - e o Grêmio Estudantil, investigamos como funcionam e se propiciam a participação mais efetiva da população nas atividades da escola ou se as ações dos pais e da comunidade em geral apenas se restringem a ouvir, informar, fornecer trabalho gratuito, dinheiro, materiais, objetos, ou

seja, executam tarefas, o que é resultante de uma concepção bastante limitada do que seja participação, enquanto o que se pretende é que eles colaborem no processo de decisão. Também verificamos se existe e como funciona o Conselho Tutelar, proposto nos Artigos 131 a 140 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e dá outras providências.

O Conselho Tutelar, à semelhança do Conselho de Escola, tem poderes para solucionar problemas de natureza administrativa e pedagógica da escola, quando acionado pela comunidade local e pelos dirigentes de estabelecimento de ensino fundamental - Artigo 56 do ECA.

Quanto às condições internas e externas do funcionamento do Conselho de Escola é importante ressaltar que elas constituem referenciais indispensáveis para detectarmos as facilidades e obstáculos que podem existir para a implementação de um colegiado participativo dentro da escola, dependendo dos dados coletados, principalmente através das respostas dos entrevistados. Assim, o referencial teórico também representa ajuda para a identificação das situações desejadas e dos empecilhos encontrados nas atividades do Conselho de Escola.

Influência do colegiado na qualidade do trabalho pedagógico

Além das condições internas que favorecem ou dificultam o funcionamento do Conselho de Escola, das condições externas que favorecem ou dificultam seu

funcionamento, é importante verificar a influência do conselho na qualidade do trabalho pedagógico. O objetivo deste aspecto foi constatar se o Conselho de Escola é aquilo que promete ser. Seus objetivos e sua finalidade estão expressos na Lei Complementar 444/85 - Artigo 95 e sua real aplicação foi verificada de forma mais concreta em uma Unidade Escolar da rede de Ensino Público, ou seja, a EEPSG "Bento da Silveira". Os objetivos e a finalidade do Conselho de Escola traduzem-se pela sua natureza deliberativa, que lhe permite o direito de participar do cotidiano escolar, na medida em que se configura como um fórum de expressão e decisões e pela sua composição heterogênea que pretende assegurar uma participação paritária dos segmentos da comunidade intra e extra-escolar.

O Conselho de Escola é reconhecido como um espaço para a gestão democrática na escola e para a melhoria da qualidade do trabalho pedagógico, entretanto, em seu funcionamento há um aspecto controvertido: propõe-se o gerenciamento da escola pública com a participação democrática de especialistas, professores, pais, alunos e funcionários, porém dentro de uma estrutura onde o Estado Burocrático é o catalisador desse processo. Nossa intenção foi averiguar se o Conselho de Escola constitui um canal institucional de participação visando a melhoria da qualidade do trabalho pedagógico para a população usuária dos seus serviços, ou se funciona apenas como mais um órgão da burocracia estatal.

Em 1985, foi regulamentado em todas as escolas da rede estadual do Estado de São Paulo o Conselho de Escola Deliberativo. Alguns trabalhos de pesquisa têm analisado as concepções de participação que orientam a atuação desse conselho, já que: "mais do que a defesa ou a condenação de canais que venham a ser consagrados para essa presença, é preciso examinar as concepções que têm proposto essa participação, explicitar os seus

pressupostos e estabelecer sua crítica” (Spósito, 1989, p. 63). Foi com esta mesma preocupação que nos debruçamos sobre o estudo deste canal de participação no âmbito das escolas, ou seja, o Conselho de Escola procurando captar as concepções que estruturaram os posicionamentos de seus componentes - professores, funcionários, alunos, pais e direção da escola -, suas idéias e pressupostos a respeito da escola, da comunidade, da participação e da gestão escolar, bem como, os condicionantes internos e externos da participação no órgão colegiado.

Análise dos dados

Para a análise dos dados fizemos a leitura de todas as transcrições das entrevistas. Após essa leitura, partimos para a análise das respostas de cada questão formulada e fomos analisando a opinião de todos os membros do Conselho de Escola, com relação a um determinado item contido no roteiro elaborado. Desta forma, surgiram temas dominantes que foram agrupados em tópicos básicos de análise que se originaram a partir dos próprios dados examinados. Nossa intenção foi alternarmos as leituras verticais das entrevistas onde procuramos detectar a lógica do pensamento de cada participante do Conselho de Escola e as leituras horizontais, para estabelecermos as relações com outras entrevistas. Semelhante ao que foi sugerido por Michelat (1982, p. 204), é importante “ler e reler as entrevistas disponíveis para chegar a uma espécie de impregnação”.

Quanto à amostra, só um pequeno número de pessoas foi entrevistado em função de critérios de representatividade, ou seja: a diretora da escola, um professor do ensino fundamental, um professor do ensino médio, um aluno, um funcionário da escola, a mãe de um aluno, todos eles membros do Conselho de Escola. Como representante da comunidade, interrogamos um ex-aluno e uma família residente no bairro, composta pelos pais e um filho. A respeito da escolha de um modelo reduzido da população total, na qual diferentes grupos revelam os pesos respectivos que têm na população, Guy Michelat enfatiza que “numa pesquisa qualitativa, só um pequeno número de pessoas é interrogado. É, sobretudo, importante escolher indivíduos os mais diversos possíveis” (p. 199).

Como o material coletado na escola não incluiu apenas entrevistas, mas também registros de observação e outros documentos, o que se procurou através de sucessivas leituras do material existente foi progressivamente, assimilar seus significados. Procuramos evitar, desta forma, uma incorporação forçada do conteúdo em categorias, sem evitar, entretanto, a existência de um referencial para a análise já colocado no trabalho e um esquema provisório de análise já delineado no decorrer da investigação e implícito no roteiro das entrevistas e que ambos foram modificados e reconstruídos de acordo com os dados obtidos e analisados.

A exposição do problema e dos objetivos do presente trabalho foi feita neste capítulo; no segundo, expusemos os procedimentos de pesquisa; no terceiro, examinamos o referencial teórico sobre a gestão participativa, analisando a participação como essência do processo democrático, as suas condições e os seus riscos; no quarto apresentamos o

histórico da criação do Conselho de Escola; no quinto capítulo detalhamos os resultados da análise dos dados obtidos; finalmente, no sexto, delineamos as conclusões provisórias.

CAPÍTULO III

A GESTÃO PARTICIPATIVA

A gestão participativa dos agentes diretamente interessados na educação pode constituir-se em instrumento eficaz de acompanhamento das atividades da escola, de exigência de qualidade de seu trabalho pedagógico e de maior poder decisório dos profissionais da escola.

A escola como uma das principais instituições sociais num Estado democrático deve conclamar todo cidadão a conhecê-la, interessar-se pelo seu funcionamento e participar dele. A compreensão da forma de como se constitui o trabalho na escola pelo seu público cliente, ou seja, quem mantém a organização escolar, é uma maneira de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino ministrado aos seus alunos. Assim é minimizado o perigo de apenas uma parcela da população deter o poder de decisão e o controle, e a maioria executar tarefas sem sequer entender o seu sentido.

Neste capítulo, fazemos um balanço dos estudos e pesquisas sobre a gestão participativa através de aproximações sucessivas sobre o tema. Faremos a análise: (a) da questão da participação como essência do processo democrático; (b) das suas condições; (c) dos seus riscos.

A participação como essência do processo democrático

A literatura tem mostrado que a interação é inerente ao homem, no seu processo de sobrevivência. O relacionamento dos homens entre si é condição essencial da existência humana. Marx e Engels (1980; originalmente escrito em 1846) assim se expressaram a respeito da inevitabilidade dessas relações:

É a partir do seu processo de vida real que se representa o desenvolvimento dos reflexos e das representações ideológicas deste processo vital. Não é a consciência que determina a vida, mas sim a vida que determina a consciência (...) A consciência da necessidade de entabular relações com os indivíduos que o cercam marca para o homem a tomada de consciência de que vive efetivamente em sociedade (...) É somente em comunidade com outros que cada indivíduo tem os meios necessários para desenvolver as suas faculdades em todos os sentidos; a liberdade pessoal só é, portanto, possível na comunidade (pp. 26, 36 e 80).

Paro (1990), com base em Marx, salienta que as relações que os homens estabelecem com a natureza e entre si, manifestam-se de modo particular no processo de trabalho. Além disso, para conseguir, no seio do grupo, especialmente entre os contrários, os níveis satisfatórios e desejáveis de convivência humana para os avanços e mudanças desejadas, a participação é necessária.

A luta pelos ideais de participação, para Prestes Motta (1987), remonta à segunda metade do século XVIII e século XIX, nas idéias de Robert Owen (1771-1858), Charles Fourier (1772-1837), Philippe Buchez (1796-1865), Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865) e Louis Blanc (1811-1882). No meio desses intelectuais, Proudhon foi o que apresentou uma crítica econômica e política da sociedade capitalista e veio fornecer as bases para a

concepção de autogestão (sistematizada na forma de federalismo mutualista). Ele assinala que muitos falam da participação dos trabalhadores nos produtos e nas utilidades, porém tal participação é concedida como pura beneficência e não como um direito natural, necessário, inerente ao trabalho.

Os principais teóricos da democracia também enfatizaram o papel central que nela tem a participação. Rousseau, Mill e Cole, como salientou Pateman (1992), já argumentavam que aprendemos a participar, participando, e que o sentimento de eficácia tem mais probabilidade de se desenvolver em um ambiente participativo. Rousseau pode ser considerado o teórico por excelência da participação direta (onde os cidadãos são executores de leis que eles mesmos fizeram), e não representativa (onde há participação na escolha daqueles que tomam as decisões).

Ao analisar a questão da participação, Pateman (1992, pp 97-98) considera dois tipos: parcial e plena. A participação parcial é um “processo no qual duas ou mais partes influenciam-se reciprocamente na tomada de decisões, mas onde o poder final de decidir pertence apenas a uma das partes”. A participação plena consiste “num processo no qual cada membro isolado de um corpo deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões”.

Pateman (1992) continua seu estudo apresentando que Schumpeter (1943), Berelson (1952), Dahl (1956) e Sartori (1962) abandonaram a essência da democracia clássica. Estes autores atribuíram um papel menor ao conceito de participação e enfatizaram o “perigo” inerente à ampla participação popular em política. Para eles, a máxima participação é obsoleta; a participação de massa pode levar ao totalitarismo; a realidade empírica nega a

possibilidade da existência da democracia clássica, já que há pessoas que possuem atitudes não democráticas.

Considerando os aspectos acima evidenciados, os teóricos citados defendem a democracia representativa, a participação limitada e a apatia política para a manutenção do sistema democrático e do processo eletivo pelo qual as não-elites escolhem as elites políticas e dirigentes do país (Santos Filho, 1988).

Entretanto, Pateman (1992) conclui:

Quando o problema da participação e seu papel na teoria democrática é colocado num contexto mais amplo do que o fornecido pela teoria da democracia contemporânea, e quando se relaciona o material empírico relevante com os problemas teóricos, torna-se claro que nem as reivindicações por mais participação nem a própria teoria da democracia participativa baseiam-se, como se diz com tanta frequência, em ilusões perigosas ou sobre fundamentos teóricos ultrapassados e fantasiosos. Ainda podemos dispor de uma teoria de democracia moderna, viável, que conserve como ponto central a noção de participação (p. 147).

Vale dizer, em outras palavras, que longe de ser uma demanda calcada em fundamentos irreais, a participação conserva um espaço significativo na teoria da democracia moderna, passível de aplicação, apesar das dificuldades existentes.

É importante, ainda, analisar as diversas concepções de participação, caracterizar seus diferentes graus, instâncias e níveis.

A participação consiste na “parte de poder ou de influência exercida pelos subordinados numa organização e considerada legítima pelos mesmos e por seus superiores” (Sánchez de Horcajo, 1979, p. 17). Ao delinear o conceito de participação, Demo (1993a) ressalta a importância da participação conquistada, no sentido de um processo histórico infundável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Não há

participação suficiente, nem acabada. Ela é em essência autopromoção e existe enquanto conquista processual.

Nesse aspecto, Demo argumenta que a participação não mais consiste na recepção passiva (participação concedida) dos benefícios da sociedade repartidos desigualmente, mas, mesmo concedida, ela encerra em si um espaço que pode ser conquistado na intervenção ativa na sua construção, o que é feito através da tomada de decisões e das atividades sociais em todos os níveis. Para Demo (1993a. p. 137), “Participar significa redistribuir bens e poder”; desta forma, a necessidade de um poder central é expressamente reconhecida, dando-se a entender que o problema seria de democratizar o poder, não de eliminá-lo.

Na mesma linha de raciocínio, ao esclarecer que o passo para que exista efetivamente participação é o da sua democratização, sem exclusão do Estado, mas sem exclusão do debate e do controle da opinião pública, Arroyo (1979) considera que a democratização da administração não significa eliminar a presença do Estado dos serviços públicos, mas buscar mecanismos para submeter as decisões do Estado ao debate e ao controle da opinião pública, grupos e partidos.

Como bem observa Sander (1984), a participação é, então, importante pelo que ela propicia:

A participação favorece a definição justa dos espaços de contribuição e de beneficiamento individual da experiência coletiva. A participação afasta o perigo das soluções dogmáticas e fechadas, desprovidas de sínteses superadoras. A participação, enfim, é direito e dever de todo cidadão que integra qualquer comunidade ou sociedade democrática (p. 146).

Nesse sentido, Sander (1990) acrescenta:

La participación en la administración de la educación consiste, esencialmente, en tomar parte en el proceso de adopción de las decisiones que afectan a la organización social de la escuela, la universidad y el sistema educativo en

general, así como a las aspiraciones e intereses de sus miembros. El grado de participación en las decisiones que se toman a diario en el sistema educativo varía mucho en los distintos aspectos del quehacer pedagógico, las distintas clases de instituciones, los distintos niveles y modalidades de educación, y en las distintas comunidades o contextos culturales. En el presente estudio, se sostiene la participación colectiva en la administración de la educación, con la convicción de que ella constituye un poderoso antídoto contra el autoritarismo institucionalizado en la burocracia estatal y contra la acción dogmática y opresora de grupos monopolistas de poder (p. 208).

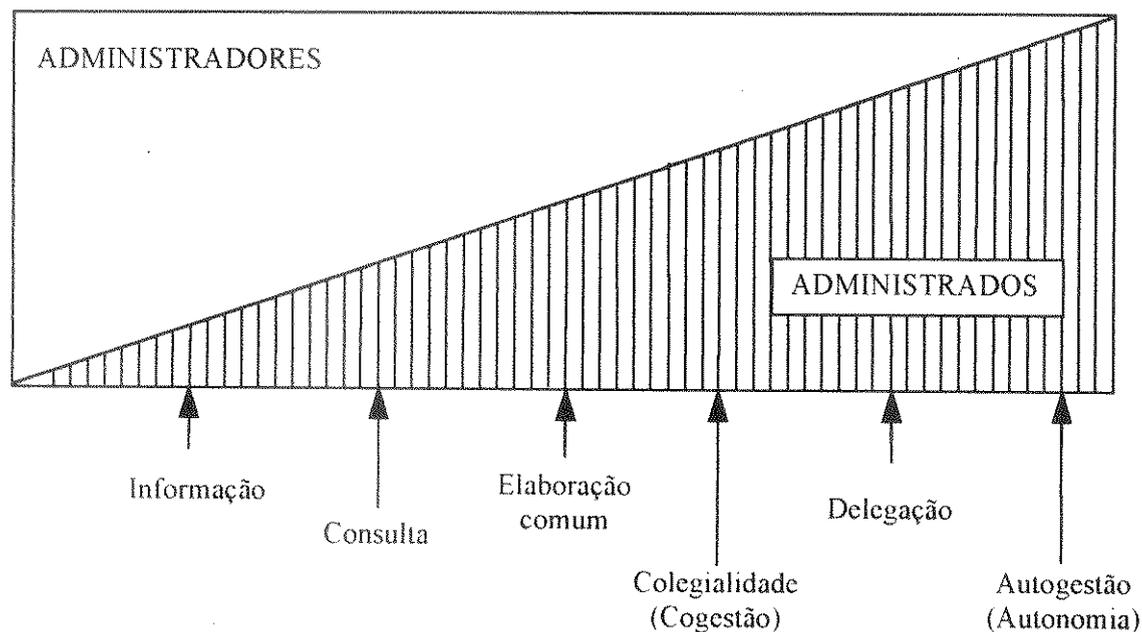
Neidson Rodrigues (1985) considera o “colegiado”, em que todos os participantes da escola estão representados, como instrumento de uma forma democrática de participação e tomada de decisão.

O tomar parte no processo de participação pressupõe uma intervenção ativa na sua construção, o que é feito através da tomada de decisões e das atividades sociais em todos os níveis e isso, às vezes, assume um caráter contestatório. “É um erro esperar que a participação traga necessariamente a paz e a ausência de conflitos. O que ela traz é uma maneira mais evoluída e civilizada de resolvê-los (Bordenave, 1994, p. 79). Nesse sentido, os canais de participação poderão assumir as mais diversas formas, adequando-se a especificidades, aperfeiçoando a participação através de conselhos gestores de políticas, de fundos, de equipamentos, de serviços, desde o nível local até o nível nacional (nestes aspectos podemos notar a presença dos conselhos de escola). Esses canais deverão garantir a pluralidade política, ideológica e de interesses, eliminando qualquer discriminação. Os instrumentos de participação democrática deverão assegurar a intervenção na elaboração de planos e políticas de interesse público.

Os graus de participação

A participação pode ocorrer numa organização, de acordo com o menor ou maior acesso ao controle das decisões pelos membros. Há grande diversidade de graus de participação, indo desde a simples informação que constitui o limite mínimo de participação até a autogestão que constitui seu grau mais alto. Graus intermediários de participação são assegurados pela consulta facultativa ou obrigatória, pela elaboração e recomendação de opções concretas, pela colegialidade ou cogestão e pela delegação de poder.

Gráfico 1: “Continuum da participação no processo decisório”



(Fonte: Association des Cadres Scolaires du Quebec, 1974)

A participação por simples informação ocorre quando os administrados são informados de uma decisão já tomada sem consulta a eles. Neste caso, os membros da organização podem reagir à decisão se esta não lhes for conveniente. À administração cabe rever ou manter sua decisão inicial.

A consulta facultativa ocorre quando a administração solicita aos administrados sugestões, críticas ou dados para resolver algum problema. Na consulta obrigatória, os administrados devem ser consultados e suas sugestões consideradas, mas a decisão final cabe ao administrador.

Na forma de elaboração/recomendação, a participação se dá quando os administrados se envolvem na formulação, análise e avaliação de opções e formulam recomendações precisas. O dirigente pode aprovar, modificar ou rejeitar as propostas encaminhadas, mas sempre se obrigando a justificar a decisão final.

A participação na forma de colegialidade ou cogestão consente que os administrados exerçam influência efetiva e direta na escolha ou rejeição de um plano de ações e na tomada de decisões. Comitês, conselhos, congregações e outras formas colegiadas são utilizadas para a tomada de decisão comum.

A delegação de poder ocorre quando os administrados adquirem um poder de decisão em certos segmentos da administração antes reservados a instâncias superiores. A administração define os limites de autonomia e de poder delegado, podendo assim, as pessoas delegadas tomarem suas decisões sem prévia consulta a seus superiores.

Através da autogestão ou autonomia plena, as pessoas ou entidades determinam suas diretrizes e escolhem os meios e controles pertinentes sem referência a uma autoridade externa (Santos Filho e Carvalho, 1993).

Deriva do exposto que há grande diversidade de graus de participação no processo decisório, cujo “continuum” vai de um extremo autoritarismo institucionalizado a uma autonomia plena ou autogestão.

É no interior da nossa sociedade que se conquista a participação, que se constrói e se busca a consciência e afirmação das dimensões inter cruzadas, de um lado, a cultural, de outro, a sócio-política. Constrói-se, desta forma, progressivamente, a administração educacional como instância mediadora, e coordenadora, que expresse a participação como essência da gestão democrática da escola e que estimule a educação, comprometida com os interesses da população e com a qualidade de vida dos participantes. É pela socialização do exercício do poder que se garante a participação, instituída na cooperação, co-responsabilidade e solidariedade (Wittmann, 1987).

Quanto à qualidade de vida, acreditamos que ela possa ser identificada essencialmente com o fenômeno participativo e de criação. “Qualidade de vida fica conotada sobretudo na dimensão do ser e não na do ter, que no entanto é instrumento necessário; na qualidade não vale o maior, mas o melhor; não o extenso, mas o intenso; não a pressão, mas a impregnação” (Demo, 1986, p. 577).

O fenômeno participativo se impulsiona pelos canais de mobilização, num processo de convivência e compromisso autênticos, conseguido pela legitimidade de processos democráticos e comunitários que deve existir na formulação de um projeto participativo.

As instâncias de participação

A pesquisa realizada por Paro (1995), numa escola pública de 1º grau, da periferia de São Paulo, fornece um referencial importante para a análise da participação da direção, professores, alunos, funcionários, pais de alunos e membros da comunidade, nas diferentes instâncias da escola. O autor evidencia a necessidade de se investigar as potencialidades e os obstáculos à participação, presentes tanto na *unidade escolar* (condicionantes internos) quanto na *comunidade* (condicionantes externos) e que ambas se apresentam como resultados de determinações econômicas, sociais e políticas mais amplas.

Na análise da unidade escolar, os seguintes aspectos são considerados:

1-a estrutura organizacional da escola em seu caráter legal; 2-a real distribuição hierárquica dos que atuam no interior da unidade escolar; 3-os mecanismos de ação coletiva aí presentes; 4-as relações interpessoais; 5-o atendimento aos pais e membros da comunidade; 6-o processo ensino-aprendizagem propriamente dito (Paro, 1995, p. 69).

Além dos aspectos acima relacionados, são consideradas as opiniões e expectativas dos depoentes de dentro e de fora da escola a respeito dos temas tratados.

Com relação aos condicionantes externos à participação, devem ser considerados os elementos:

1-os condicionantes econômico-sociais ou as reais condições de vida da população e a medida em que tais condições proporcionam tempo, condições materiais e disposição pessoal para participar; 2-os condicionantes culturais ou a visão das pessoas sobre a viabilidade e a possibilidade da participação, movidas por uma visão de mundo e de educação escolar que lhes favoreça ou não a vontade de participar; 3-os condicionantes institucionais ou os mecanismos coletivos, formalizados ou não, presentes em seu ambiente social mais próximo, dos quais a população pode dispor para encaminhar sua ação participativa (Paro, 1995, p. 273).

Como podemos perceber, o estudo da participação na escola não deve ficar circunscrito ao interior da unidade escolar, mas é preciso extrapolar os seus muros e verificar o que a comunidade (entrosada à escola) pode realizar na direção de uma participação mais efetiva nas decisões escolares.

Os níveis de participação

Em qualquer grupo ou organização existem decisões de grande importância e outras não tão importantes. Elas podem ser organizadas em níveis, do mais alto ao mais baixo.

Segundo Bordenave (1994), uma maneira de distinguir os níveis é enumerar os passos da programação: Nível 1-formulação da doutrina e da política da instituição; Nível 2-determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias; Nível 3-elaboração de planos, programas e projetos; Nível 4-alocação de recursos e administração de operações; Nível 5-execução das ações e, finalmente, Nível 6-refere-se à avaliação dos resultados. Enquanto na democracia participativa há a subida da população a níveis mais elevados de participação decisória, nos regimes autoritários não há uma disposição favorável em permitir a participação dos membros da instituição nos níveis de formulação de política, de planejamento e utilização de recursos. Há uma certa abertura para a participação ou movimento da população nos níveis 5 e 6, ou seja, na execução das ações e na avaliação dos resultados.

As condições para a participação

É importante definir, antes de tudo, os grandes eixos de mudança que propiciam a participação e atingem a sociedade, impondo uma gestão democrática e dinâmica das escolas. Os aspectos analisados são os seguintes: gestão baseada na escola, os movimentos sociais, expressos pelas lutas sociais e manifestos nas suas relações com a educação, a descentralização, a autonomia e a legitimidade expressa pela legislação referente à descentralização administrativa da educação e pelos mecanismos de ação coletiva na escola.

A gestão baseada na escola

A busca da superação das estruturas centralizadas de administração da educação, devido ao seu relativo fracasso, fez com que surgissem novos enfoques de administração que se inspiraram no princípio de delegação do poder aos níveis inferiores da gestão da educação. Um dos enfoques que transferiu maiores responsabilidades para o nível das escolas foi o chamado “gestão baseada na escola.”

Recorrendo a Hallak (1992), Santos Filho e Carvalho (1993) consideram que três argumentos básicos justificam a adoção do enfoque da gestão baseada na escola. O primeiro afirma que a gestão efetiva deve ocorrer no nível onde se dá o ensino-aprendizagem, ou seja, na escola, na sala de aula; o segundo está ligado à imagem negativa do papel do Estado

como administrador e provedor de serviços públicos e, finalmente, o terceiro argumento destaca a necessidade do fortalecimento da associação de vários atores no planejamento e implementação da educação, o que torna necessária a delegação do poder do nível central para o nível local.

O próprio Hallak, citado por Santos Filho e Carvalho (1993), resume as principais características da gestão baseada na escola em: autonomia, participação e autocontrole, que poderão propiciar os seguintes benefícios para as escolas: maior efetividade, maior qualidade e responsabilidade exercida mais democrática e equitativamente na gestão das escolas.

A gestão baseada na escola constitui uma importante abordagem teórica que considera a participação como essência da gestão democrática da escola e implica poder formal de decisão na instância da unidade escolar, visto que todos os participantes locais - direção, docentes, pais, alunos e cidadãos - devem ser os principais atores da política escolar.

A proposta da gestão baseada na escola foi feita por Garms, Guthrie e Pierce (1978). Inspirada em trabalhos realizados por economistas políticos, esta ótica considera que a propriedade pública das escolas não se encontra sob o controle público, havendo necessidade de reverter tal situação.

Santos Filho e Carvalho (1993) fizeram a análise do conceito, das características, dos benefícios esperados pela implantação desta forma de gestão e das teorias que dão suporte teórico à gestão baseada na escola, através da literatura existente sobre o assunto.

A seguir apresentamos um conjunto de sínteses das análises realizadas por Santos Filho e Carvalho (1993), que nos parece importante contribuição teórica para o levantamento e interpretação dos dados qualitativos da nossa pesquisa numa escola pública.

Embora não exista consenso sobre o conceito de gestão baseada na escola, Santos Filho e Carvalho (1993) recorreram à conceituação de Herman que considera a gestão baseada na escola como:

Uma estrutura e processo que permitem maior poder de tomada de decisão com relação às áreas de ensino, orçamento, políticas, normas e regulamentos, corpo docente e todo assunto de governo; é um processo que envolve uma variedade de agentes nos decisões relacionadas a uma escola concreta e individual (p. 17).

A gestão baseada na escola tem sido um elemento central nos programas de reforma educacional, especialmente nos Estados Unidos, Canadá, Austrália e Inglaterra. As práticas e processos onde foi implementada sugerem a identificação de algumas características comuns que, segundo Herman e Herman (1992), são:

1. Há uma mudança na tomada de decisão para o nível da escola; alguma colaboração do nível central geralmente acompanha esta mudança;
2. No nível da escola concreta é exercido o controle sobre as áreas de decisões críticas relacionadas ao orçamento, pessoal e ensino;
3. As políticas e regulamentações distritais e estatais são eliminadas, visando maior autonomia no nível da escola;
4. O nível da escola cria suas políticas e seus regulamentos;
5. No nível da escola, um número de atores-administrados, professores, para-profissionais, pais, estudantes, membros da comunidade e empresários locais, toma decisões que afetam a escola.

Quanto aos benefícios da gestão baseada na escola, podemos apontar, entre outros, os seguintes: aumento de participação e de autonomia dos atores na tomada de decisão; maior flexibilidade e capacidade para reorientar os recursos, a fim de atingir os objetivos da escola (Hallak, 1992).

Os pressupostos teóricos da gestão baseada na escola estão expressos em três teorias da *ação* - teoria do governo, teoria da renovação organizacional e teoria da efetividade escolar - e numa teoria da *organização* - a teoria da descentralização organizacional em educação (Santos Filho e Carvalho, 1993). Na teoria de governo estão implícitos os conceitos de : administração como processo de mediação interna e externa, administração como mediação de relações de poder e de autoridade e participação como essência do processo de gestão democrática da escola. A teoria da renovação organizacional enfatiza o critério da profissionalização do corpo docente. A teoria da efetividade escolar tem como indicador de qualidade da escola o critério da autonomia. E, finalmente, a teoria da descentralização organizacional em educação tem como principais efeitos a criação de novas estruturas, a flexibilidade, a “accountability” (prestação de contas), a produtividade e a mudança.

A seguir, faremos um breve relato da teoria do governo, da teoria da renovação organizacional, da teoria da efetividade escolar e, por último, da teoria da descentralização organizacional em educação.

A teoria de governo estabelece mudanças nos arranjos formais do processo de decisão através da delegação formal de autoridade para os conselhos escolares, de forma que os participantes da gestão baseada na escola devem tornar-se os principais atores da

política escolar, inclusive nas decisões relacionadas aos domínios centrais do orçamento, do pessoal e do currículo.

Santos Filho e Carvalho (1993) se baseiam nas análises de Malen, Ogawa e Krantz, e explicitam que a teoria da renovação organizacional parte da hipótese de que a alteração formal dos arranjos da tomada de decisão capacitará os participantes locais a exercerem maior influência nas decisões no nível da escola e com isso ocorrerão conseqüentes aprimoramentos no desempenho organizacional, tais como: a elevação do moral e da motivação do funcionário, o aprimoramento da qualidade dos processos de planejamento no nível da escola, o estímulo à adaptação e inovação nos componentes instrucionais da escola e a implementação de aprimoramentos instrucionais.

Quanto à teoria da efetividade escolar, as análises de Santos Filho e Carvalho nos revelam que o seu pressuposto básico é que a concessão de maior autonomia para as escolas aumenta a probabilidade de serem criadas algumas ou mesmo todas as características associadas às escolas efetivas, a saber: propósito claro ou visão compartilhada, forte liderança administrativa, alta expectativa para o desempenho acadêmico do aluno, corpo docente eficaz, clima ordenado, alto envolvimento dos pais, freqüente acompanhamento do progresso dos alunos. Entretanto, embora fossem indicadas as características das escolas efetivas, a literatura sobre o assunto não identificou o processo de sua aquisição, o que dificulta a aplicação da teoria da efetividade escolar.

A teoria da descentralização organizacional em educação apresenta importantes conseqüências, já anteriormente citadas, a saber: flexibilidade, "accountability", produtividade e mudança.

Quanto à flexibilidade, ela pode ser entendida no sentido de habilidade para responder dentro de um tempo razoável e, ainda, pode ser incluída a essa idéia a noção de atendimento das necessidades imediatas e de tomada de iniciativa.

O conceito “accountability”, apenas nos anos 80, começou a entrar nos meios universitários brasileiros, através da discussão do problema da avaliação institucional, excluindo do debate as escolas de ensino fundamental e médio. Santos Filho e Carvalho (1993, p. 62) utilizam a idéia de Kogan (1986), segundo a qual “accountability” pode ser definida como “... uma condição na qual os detentores de um papel individual estão sujeitos à avaliação e à aplicação de sanções, se suas ações não satisfazem àqueles com quem estão numa relação de “accountability”.

A produtividade, termo tomado do modelo mecânico de organizações, no contexto da educação pode ser melhor traduzido pelos termos efetividade, eficiência e equidade. A produtividade, desta forma, pode ser usada para captar os benefícios ou potenciais resultados da descentralização.

Quanto à mudança na organização educacional, as pesquisas constataram que a iniciativa da inovação é geralmente externa à escola. Isto acontece no Brasil, onde tem havido momentos de reforma da escola pública a partir de alguns estados da federação.

A criação de novas estruturas é também uma consequência da descentralização. Uma gestão baseada na escola na forma de descentralização política, proposta por Garms, Guthrie e Pierce (1978) e apontada por Santos Filho e Carvalho (1993), é a criação de um conselho deliberativo cuja composição desejável seria ter metade dos membros eleitos entre pais, alunos e cidadãos e a outra metade eleita ou selecionada entre o pessoal da escola.

No Estado de São Paulo, nas escolas públicas de ensino fundamental e médio, o conselho deliberativo (Lei Complementar nº 444/85, artigo 95) não inclui na sua composição os cidadãos que não possuem filhos na escola.

A gestão baseada na escola, embora ainda não tenha plenamente comprovada sua eficácia, propõe-se a melhorar a efetividade da escola e, em decorrência disso, a qualidade da educação ministrada.

Há entretanto vários fatores que restringem a potencialidade da gestão baseada na escola. Podemos citar, entre outros: os sistemas delegam autoridade formal de participação, mas negam as condições de participação (tempo, fontes independentes de informação, apoio logístico); frustração, pelas limitações dos recursos financeiros; tendência dos participantes locais mais a aderir às determinações superiores do que aprimorá-las.

Os movimentos sociais

Os movimentos sociais analisados por Cunha (1991, p. 60) constituem as ações reivindicativas de segmentos de populações urbanas (principalmente) ou rurais que se caracterizam por reagirem às desigualdades na distribuição dos recursos públicos nos serviços da saúde, educação, transporte, enfim, os serviços urbanos ligados à “qualidade de vida”. Os usuários, conforme sua posição na estrutura social, têm a “qualidade de vida” afetada diferentemente pela ação e pela omissão do Estado na distribuição daqueles serviços que são, por lei, de sua atribuição e, de direito, da totalidade dos habitantes.

Franco (1991), ao analisar a pressão dos movimentos sociais, escreve:

A pressão democratizante que os movimentos exercem sobre todos os níveis da vida social articula-se a uma concepção política que privilegia a resolução cotidiana dos problemas que se apresentam, em detrimento da tomada do Estado para uma solução global dos conflitos. Ao se imporem de forma irreversível, tais movimentos exigiram o redimensionamento do Estado no sentido de incorporar constantemente suas reivindicações, sob pena de incompatibilizar-se politicamente com a sociedade. Percebendo-se que o Direito não se subordina automaticamente ao Estado, pode-se utilizá-lo como meio de garantir direitos já existentes e institucionalizar novos direitos portadores de legitimidade social. O parâmetro das mudanças não se localiza na legalidade imóvel dos códigos, mas na legalidade dinâmica construída pela sociedade. Construção que passa, com certeza, por momentos de rupturas, transgressões e ilegalidades (p. 49).

Nesse sentido, Franco considera viável a proposta de romper a dicotomia Estado/Sociedade Civil, com a interpenetração de ambos na sociedade pós-moderna, através da politização da sociedade e de sua influência na esfera pública. Noutras palavras, Cunha (1991) esclarece que é em sua interação com o Estado que esses movimentos realizam seus objetivos. Os movimentos sociais não podem voltar as costas para o Estado. Ao contrário, a despeito da retórica anti-estatal, esses movimentos necessitam da intervenção do Estado, sem o qual os problemas que dão origem aos próprios movimentos não serão solucionados.

Ao analisar as ONGs, Bicudo (1995) esclareceu que essas organizações objetivam submeter a atuação do Estado ao controle da sociedade civil, sobretudo no que respeita à observância dos direitos da pessoa humana. Os exemplos das Comissões de Justiça e Paz, das Comissões pela Anistia, da Comissão Teotônio Vilela, da Anistia Internacional, vêm demonstrar os importantes trabalhos dessas organizações na proteção aos direitos humanos e combate à violência. Segundo Bicudo (1995), as ONGs vêm sofrendo o impacto de agressões generalizadas que procuram submetê-las a uma fiscalização que acabará por impedir seu próprio funcionamento. Entretanto, elas trazem à tona problemas prementes e

constituem valioso instrumento de participação direta na construção da sociedade nova. Assim, é possível vislumbrar uma nova forma de fazer, não mais como a realização de um projeto que pressupõe aniquilação de projetos diferentes, mas como um processo presente e constante em que a sociedade pensa sobre si mesma e muda-se a si mesma.

As lutas sociais

Ao acompanhar a trajetória das lutas, demandas, movimentos e campanhas, que contribuíram para a formação do estatuto atual da cidadania dos brasileiros, Gohn (1994) inicia seu estudo com a análise do conceito de cidadania que é amplo e abrange várias dimensões. Uma delas diz respeito àquela que regula os direitos e os deveres dos indivíduos (cidadania individual) e outra refere-se aos grupos (cidadania coletiva) na sociedade. Enquanto a cidadania individual está ligada aos direitos civis e políticos, a cidadania coletiva refere-se às origens clássicas do cidadão da pólis grega e à contemporaneidade.

As lutas sociais pela construção da cidadania, dentro de diferentes períodos, foram fundamentadas por referenciais distintos. No período colonial, a cidadania se expressava em torno das temáticas do “ser nacional” e do “nativismo”. Por esse motivo, a luta pela cidadania, nesse período, manteve-se ligada à conquista da independência política da nação.

Na fase imperial, o campo da cidadania tornou-se mais amplo. À luta do ser nacional se acrescentam novas disputas, com as lutas pelo trabalho livre. Às reivindicações nativistas se acrescentam conteúdos regionais.

Após a Revolução de 30, o espaço de “ser brasileiro” enquanto trabalhador livre foi construído através de legislação trabalhista, mas com restrições (exclusão dos analfabetos, por exemplo).

Houve períodos em que ocorreram perdas no processo de construção da cidadania e até a supressão de direitos básicos (1930 - 1945, com o ex-Presidente Civil Getúlio Vargas, e entre 1964-1984, com o regime militar).

As ações coletivas nos anos 70 e 80, no Brasil, foram impulsionadas pelos anseios de redemocratização do país. Os novos direitos sociais conquistados foram frutos de articulação entre a democracia institucional representativa e a democracia direta, advinda das bases dos movimentos sociais.

Nos anos 90, o modelo referencial enfatiza os valores da ética e da moral sem corrupção e com dignidade. Como exemplos das mobilizações, neste período, tivemos: o movimento “Ética na Política”, com as passeatas pelo impeachment do ex-Presidente Collor de Melo, e a “Campanha Contra a Fome”, no Movimento Ação pela Cidadania, onde se destaca o trabalho de Herbert de Souza, o Betinho.

Os Movimentos Sociais e a Educação

Os conflitos sociais contemporâneos têm encontrado, nos Conselhos ou organizações similares existentes no seio dos movimentos sociais, formas de se expressar, diferentes das tradicionais, nas áreas de saúde, habitação, educação, entre outras. Na área de

educação, é interessante observar os trabalhos de Campos (1982), Spósito (1984) e Avancini (1990), que mostram as propostas participativas e as alternativas que os movimentos sociais puderam esboçar nas realidades circunscritas ao Estado de São Paulo.

O estudo realizado por Campos (1982), em dois bairros da periferia de São Paulo, foi feito tendo em vista a luta dos moradores pela escola. A autora analisa a relação entre a população e a escola como uma história de conflitos e procura mostrar as questões que esse movimento popular, numa conjuntura política já distinta do populismo, coloca para o sistema escolar. Nessa análise, são considerados novos aspectos importantes que os movimentos populares acrescentaram em suas reivindicações, a partir dos anos 60, tais como: a recusa à tutela dos políticos, o incentivo à participação de todo o grupo no embate direto, a consciência das reivindicações como luta por um direito e não como pedido de favor ou esmola. O estudo de Campos revelou, ainda, que além de luta pelo acesso de todos à escola, deve haver o empenho por condições que garantam a permanência dos alunos na mesma, através da qualidade e da adequação do ensino oferecido.

Spósito (1984), ao analisar a expansão da rede de ginásios públicos na cidade de São Paulo, desde 1940 até por volta de 1970, mostra como esse nível de ensino, até então restrito às elites, transformou-se numa continuação da escolaridade básica comum, à medida que grupos sociais mais diversificados foram tendo acesso a ele. Essa transformação já vinha se realizando na prática, mediante a pressão de setores sociais que, numa conjuntura política específica, a do Estado Populista, conseguiram manifestar-se, ainda que de modo limitado e sob o controle estatal. No início, a solicitação dos ginásios estaduais era feita pela classe média, geralmente organizada em Sociedades de Amigos de Bairro (SAB). Mas, os

moradores de classes sociais mais baixas passaram também a reivindicar as vagas no Ginásio. Os agentes políticos, mediadores entre as populações e o Estado, premidos por seus compromissos político-eleitorais, propuseram a criação de ginásios, atendendo, desse modo, às reivindicações propostas pelos movimentos sociais.

As novas escolas que entraram em funcionamento significaram para a população etapa importante na luta pelo direito à educação pública. A precariedade material e humana, que caracterizou a existência dessas unidades, estimulou os moradores dos bairros a criarem outras formas de participação visando a manutenção dos cursos. Grande parte dos ginásios criados funcionou sem recursos e manteve-se, nos seus primeiros anos, mediante a atuação de entidades de bairro que forneceram material de secretaria, mobiliário, enquanto grupos de moradores colaboraram, diretamente, com a direção dos estabelecimentos, responsabilizando-se pelo pagamento das despesas de manutenção.

A expansão dos ginásios incitou a oposição de forças políticas conservadoras que se manifestaram através da Assembléia Legislativa e dos editoriais da grande imprensa. Criticando a deficiência das escolas e a manobra política de que resultou sua expansão, esses setores conservadores exprimiam também seu protesto com a descaracterização da escola ginásial. Tradicionalmente, a escola ginásial destinava-se à preparação dos alunos mais abastados que seguiriam para a universidade, enquanto o direito dos setores populares limitava-se ao ensino primário e técnico. Embora as deficiências dos ginásios públicos fossem tão notáveis quanto sua expansão no período, Spósito (1984) conclui sua análise, afirmando:

(...)o pouco que foi alcançado, unidades ginásiais funcionando em condições precárias, significou um marco importante na correlação de forças que opôs projetos sociais divergentes quanto ao processo de expansão do ensino. De

algum modo, as aspirações de setores mais heterogêneos da sociedade foram capazes de interferir na ação política do Estado e mudar sua orientação (p. 241).

Avancini (1990) realizou um trabalho a fim de verificar a viabilidade e a influência dos usuários nos destinos da educação pública, através da participação em Conselhos de Escola. A pesquisa foi realizada na periferia Sul de São Paulo, onde significativas iniciativas populares, que vêm acompanhando o histórico de diferentes estabelecimentos da rede estadual de ensino desde seu surgimento, têm conquistado espaço nos Conselhos de Escola deliberativos ali instalados por força de lei, desde 1986. Seu trabalho, junto às escolas, vem contra o argumento bastante utilizado de que a população se mostra naturalmente avessa a todo tipo de participação. Nesse aspecto, Avancini (1990, p. 156) esclarece:

Antes de mais nada, convém afirmar a constatação, através da pesquisa, da existência da condição básica para que se constitua qualquer processo participativo de parte dos usuários do serviço educacional investigado: o interesse em participar. De fato, ao contrário de pré-julgamentos apressados bastante comuns que apontam no sentido oposto, a população parece querer sim uma maior aproximação com a escola de seus filhos, de acordo com o que já registrara Leda Macian (1977).

Outra crença difundida é que principalmente pais e alunos irão encontrar dificuldades ao lidar com os problemas que dizem respeito às questões pedagógicas, fins últimos da escola. Sobre essa questão, Avancini (1990, p. 194) nos elucidada:

A investigação autoriza esperança: a simples presença física de pais de alunos (quase exclusivamente mães) dentro do estabelecimento escolar já propicia algum controle sobre essa instituição tradicionalmente fechada ao ambiente externo, o funcionamento adequado do órgão colegiado pode ser importante fator alavancador do processo de melhoria da qualidade dos serviços prestados pela escola, a apropriação positiva da garantia legal da intervenção da clientela possibilita continuidade na prática participativa.

Além disso, Avancini explicita, usando uma formulação de Enrico Menduni (1977):

A regularidade da possibilidade de efetiva participação institucionalizada dentro da escola tem permitido, ao longo dos anos, a muitas das já algumas dezenas de mães conselheiras, uma *alfabetização política*. Ao se verem no seio de órgão colegiado de gestão, de estabelecimento governamental, regido por normas legais, toda uma série de novas questões se lhes apresenta no limite, enriquecendo de forma inusitada suas visões acerca do jogo político na sociedade complexa (p. 167).

A descentralização

Atualmente a idéia de descentralização tem se tornado o princípio orientador da reforma administrativa das organizações. Resulta desse fato o considerável interesse teórico das disciplinas das diferentes áreas do conhecimento, pelo tema.

Silva (1989) propõe o seguinte significado para descentralização:

Descentralizar significa transferir a autoridade de um nível mais elevado de governo para um nível mais baixo. Aqui a descentralização não se confunde com desconcentração, vez que nesta, o que se transfere é a capacidade de agir em nome de algum superior e não a autoridade propriamente dita. Para White, no processo de descentralização, importa a transferência da autoridade, seja legislativa, judiciária ou administrativa, de um nível mais alto do governo para um inferior (p. 37).

As decisões devem, portanto, ser tomadas no nível mais próximo possível da população interessada. Não se trata de dotar as administrações centrais de “dedos mais longos”, mas de deixar as administrações locais gerirem efetivamente as atividades.

Para Demo (1993b), a questão federativa foi melhor explicitada na Constituição, mas há ainda a tendência de encarar a descentralização como simples desconcentração, “espraiar o centro através de representações ou delegacias” (p. 118), o que impede a União de viabilizar a autonomia dos Estados e Municípios. O papel do Ministério deveria ser o de

coordenar os trabalhos no intuito de solucionar problemas, como indicar as tendências futuras do desenvolvimento da educação, para orientar políticas; cuidar que a educação tenha nas políticas públicas o lugar apropriado; equilibrar as disponibilidades técnicas e financeiras, de acordo com necessidades regionais e locais, enfim, funcionar como instância de apoio e coordenação.

Os estudos sobre descentralização distinguem duas formas de descentralização: a política e a organizacional. Enquanto a descentralização política implica alguma forma de controle local semi-autônomo, geralmente feito através de conselhos compostos por pessoas eleitas pelos cidadãos ou escolhidas por autoridades oficiais, a descentralização organizacional consiste na delegação de autoridade pela cúpula central, para certos tipos de decisões serem tomadas em escalões hierarquicamente inferiores (Santos Filho e Carvalho, 1993).

A descentralização como observa Gadotti (1994) é a tendência atual mais forte dos sistemas de ensino. As reformas que vêm sido realizadas por Estados e Municípios, inclusive pelo governo federal, parecem indicar essa direção, apesar da resistência feita pelo corporativismo das organizações de educadores e pela burocracia estatal que, inúmeras vezes, aparecem ligadas contra a inovação educacional.

Quatro grandes princípios podem reger a administração de um sistema único e descentralizado de ensino, esclarece Gadotti (1994):

1. Da *gestão democrática*. Uma gestão que priorize a escola e a sala de aula eliminaria a necessidade da mediação entre a direção dos órgãos responsáveis pela educação e as escolas. As funções de planejamento, capacitação, ficariam sob a

- responsabilidade das próprias escolas. Desta maneira, poderiam ser extintas inúmeras instâncias de poder intermediário.
2. Da *comunicação direta* com as escolas. A escola deve tornar-se o pólo irradiador da cultura, contribuindo para a sua construção e elaboração, já que a Unidade Escolar é o *locus* central da educação. A distância que existe, atualmente, entre os órgãos centrais e as escolas constitui uma das principais causas do nosso atraso educacional.
 3. Da *autonomia da escola*. Cada escola deveria ter a responsabilidade de escolher e produzir seu próprio projeto pedagógico. Assim, escola e governo, num esforço conjunto, elaborariam as políticas educacionais.
 4. Da *avaliação permanente do desempenho escolar*. A avaliação precisa ser incluída como parte fundamental do projeto de escola. Deve envolver a comunidade interna, a comunidade externa e o poder público.

A autonomia

A palavra “autonomia” vem do grego e significa capacidade de autodeterminar-se, de auto-realizar-se, de “autos” (si mesmo) e nomos (lei). De acordo com Gadotti (1996), não se entende uma escola sem autonomia para estabelecer o seu projeto, para executá-lo e avaliá-lo. A autonomia e a participação, pressupostos do projeto político-pedagógico da escola, não se limitam à mera declaração de princípios consignados em documentos, mas,

para o referido autor, elas precisam ser encontradas no conselho de escola, na escolha do livro didático, na organização de eventos culturais, de atividades cívicas, esportivas, recreativas:

Santos Filho e Carvalho (1993), recorrendo a Dalle Frate (1992), ressaltam que o princípio de autonomia realiza a estratégia de mudança que se baseia no desenvolvimento da própria identidade e, portanto, na redescoberta de energias intrínsecas ao sistema. As condições necessárias para uma plena e efetiva autonomia sob o plano institucional, pedagógico, financeiro e organizacional são: a elaboração de critérios de qualidade; a possibilidade de as unidades escolares elaborarem programas pedagógico-didáticos que respondam aos próprios fins; a possibilidade de as unidades escolares terem ampla responsabilidade no recrutamento, na atualização, na formação em serviço e na gestão da mobilidade do pessoal e o envolvimento de forma ativa dos sujeitos interessados.

No Brasil, o tema da autonomia da escola encontrou respaldo na Constituição Federal promulgada em 1988. Esta, além de instituir a “democracia participativa” (art. 1º) e a possibilidade do povo exercer o poder diretamente, estabeleceu, no âmbito educacional, o “pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas” e a “gestão democrática do ensino público” (art. 206). Esses princípios para Gadotti (1994, p.7) “podem ser considerados como fundamentos da autonomia da escola”. Embora a participação e a autonomia não se limitem apenas à declaração de princípios, esta abertura, prevista na Constituição, vem contradizer a tradição burocrática que tem cerceado a gestão participativa nas escolas

Um projeto de escola autônoma deve procurar desenvolver a independência pedagógica e administrativa da escola com ênfase tanto nos procedimentos dentro da

unidade escolar (planejamento, desenvolvimento do currículo e avaliação, baseados na escola), como na participação da comunidade.

Colocando em outros termos, Demo (1993b) revela que o objetivo central da autonomia é a construção coletiva, entre os professores, de um *projeto pedagógico próprio*.

A legitimidade

Dentro de uma sociedade sempre desigual, é essencial a instituição do estado de direito, para que a desigualdade consiga ser colocada em termos pelo menos suportáveis.

Legitimidade refere-se à qualidade política do processo participativo, quando estiver fundado em *estado de direito*. Estado de direito quer dizer uma sociedade que funciona através do reconhecimento de direitos e de deveres. Chama-se “Constituição” a carta que contém tais direitos e deveres, codificados de modo formal (Demo, 1993a, p.119).

Neste item, a legitimidade, faremos a análise dos dispositivos legais que instituíram a administração descentralizada e os mecanismos que prevêm algum tipo de ação coletiva, com o propósito de evidenciar a legalidade e/ou legitimidade dessas formas de administração. Ele se divide, então, em dois enfoques. No primeiro, é apresentada a legislação pertinente à descentralização administrativa proposta no Estado de São Paulo. No segundo, é feita a elucidação da legislação vigente sobre a instituição e regulamentação de mecanismos de ação coletiva dentro da escola.

A legislação referente à descentralização

administrativa

Durante o governo de André Franco Montoro (1983-1987), foram implantadas medidas de caráter descentralizador e democrático para as escolas públicas do Estado de São Paulo. Entre elas constavam: descentralização e desburocratização da Secretaria da Educação; elaboração de convênios entre os Estados e os municípios, visando a municipalização do ensino, as construções escolares e a merenda escolar; adequação dos currículos às reais condições de aprendizagem dos alunos; fim das práticas fisiológicas e clientelistas.

As medidas tomadas pelo governo iniciaram-se com a transformação da Secretaria da Desburocratização em Secretaria da Participação e Descentralização, que tinha por objetivo mudar o quadro administrativo governamental, segundo os princípios básicos apresentados na proposta de campanha “Proposta Montoro”, cujas orientações centrais giravam em torno da participação popular, da descentralização do processo decisório e da geração de empregos (Pereira, 1994).

Algumas medidas foram tomadas visando o desenvolvimento da descentralização e participação. Uma delas foi a elaboração do Documento nº 1 - Documento Preliminar para a Reorientação das Atividades da Secretaria (Resolução SE nº 118 de 16/06/1983) que analisava questões importantes, como a burocratização e a autonomia da escola, o desgaste social e profissional do magistério, entre outras. Foi editado ainda o periódico “Educação Democrática”, órgão de divulgação da Secretaria da Educação que, através de artigos

interessantes, mostrava a importância de abrir a escola à comunidade (Resolução SE nº 120 de 08/06/1983).

Neste mesmo ano, foi criado pelo Decreto nº 21074 de 12/07/1983 o “Fórum de Educação do Estado de São Paulo” (FEESP), com a finalidade de promover debates sobre assuntos educacionais; favorecer discussões entre os órgãos da Secretaria da Educação e as entidades, grupos ou pessoas interessadas na Educação; propor recomendações e apresentar projetos para a solução de problemas relativos à Educação. A 1ª sessão Pública do FEESP foi instalada no dia 17 de agosto de 1983, na então denominada Casa Caetano de Campos, no Auditório Fernando de Azevedo, São Paulo, tendo como tema geral: “A Escola Pública”. Contou com a presença de professores das principais universidades paulistas, professores e especialistas em educação da rede pública estadual da capital e do interior do Estado de São Paulo.

Essas pessoas vieram representar suas regiões e tinham como incumbência fazer relatório, contendo a síntese dos trabalhos realizados no fórum, enviando-o à Secretaria da Educação; divulgar em seu âmbito de trabalho os debates, as conclusões e recomendações feitas, além de propor e coordenar a realização de fóruns regionais. Entretanto, apesar da importância e do grande sucesso alcançado nessa e demais sessões públicas realizadas, esse programa do governo foi interrompido, ficando assim perdida pelos educadores a chance de participar de maneira autônoma e independente da política no Estado de São Paulo.

De acordo com Perez (1994), a gestão Montoro avançou em direção à descentralização, sendo que a municipalização constituiu-se uma diretriz muito enfatizada. Assim, a descentralização da merenda escolar teve início, em caráter experimental, a partir

de 1983, em 118 Municípios. Mediante a Lei Estadual nº 4021 de 22 de maio de 1984, houve a transferência de subvenção às Prefeituras Municipais para atender à prestação de serviços de fornecimento da merenda escolar nos períodos diurno e noturno.

Pelo Decreto nº 22.758, de outubro de 1984, foi criado o Conselho Municipal de Merenda Escolar, com o objetivo de orientar a política de aquisição, armazenamento, preparo e distribuição de produtos destinados à merenda escolar. O Conselho era formado por um representante da Prefeitura Municipal, indicado pelo Prefeito; um representante da Câmara Municipal, indicado pelo seu Presidente; um representante da Secretaria da Educação; um representante das Associações de Pais e Mestres - APMs, sediadas no Município, escolhido entre seus sócios natos e um representante dos produtores ou fornecedores locais. O Decreto nº 23.632, de 5 de julho de 1985, simplificou a adesão dos municípios ao Programa, revogou os Decretos anteriores e suas regulamentações, incorporando a maior parte de suas prescrições.

As despesas com a construção e ampliação de escolas também passaram a ser descentralizadas, inicialmente, voltadas para pequenos projetos como a construção de escolas embriões, compostas de apenas quatro a seis salas de aula (Perez, 1994). Através da análise de Oliveira (1992, pp. 213-215), constatamos que as construções, reformas, ampliações escolares e a aquisição de mobiliário escolar estavam a cargo da CONESP - Construções Escolares do Estado de São Paulo. Em virtude de inúmeras denúncias quanto à sua administração centralizadora e ineficaz e para solucionar os problemas encontrados, foi proposto o Programa de Municipalização das Construções Escolares, institucionalizado pela Lei nº 4.717, de 26 de setembro de 1985. Através deste Programa, os Municípios poderiam

firmar convênios com a CONESP, por intermédio dos quais eles se encarregariam das construções escolares, em consonância com o princípio da descentralização imprimido pela gestão Montoro. Para tanto, a CONESP repassaria recursos às Prefeituras Municipais, ficando estas responsáveis pela execução da obra ou repassando-a a terceiros (como no caso da comunidade de favelados da Vila Nova Divinéia, em São Bernardo do Campo, cuja obra escolar foi realizada com recursos repassados pelo Estado, verificando-se a cooperação dos moradores e supervisão da CONESP). Sendo voluntária a adesão ao Programa, os Municípios que não queriam ou que não apresentavam condições assinavam um convênio com a CONESP, a fim de que esta, tal qual no modelo anterior, se encarregasse de todo o processo.

Durante a administração Montoro, as entidades de classe dos docentes e especialistas da educação, APASE - Associação Paulista de Supervisores de Ensino; APEOESP - Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo; CPP - Centro do Professorado Paulista e UDEMO - União dos Diretores de Escola do Magistério Oficial, obtiveram o seu reconhecimento, sendo que membros da diretoria tiveram afastamento remunerado para dedicarem-se às entidades, conforme Lei Complementar nº 343, de 6 de janeiro de 1984, regulamentada pelo Decreto nº 22.077, de 2 de abril de 1984 e Decreto nº 24.928, de 18 de março de 1986 (Oliveira, 1992, p. 189).

Houve grande incentivo para a cessão do prédio escolar à comunidade, liberando sua quadra de esporte, abrindo suas dependências nos finais de semana e nos períodos livres para reuniões das entidades da sociedade civil.

De maneira sucinta, a política educacional passou a enfatizar, em tese, a descentralização, a participação e os programas de capacitação docente e atendimento ao aluno, tais como: regionalização/municipalização do ensino pré-escolar e de 1º grau, regionalização dos concursos para o magistério, revalorização do professor e recuperação salarial do magistério, Gratificação do Trabalho Noturno - GTN, Antecipação da Escolaridade e programa de transporte de alunos.

O Programa de Formação Integral da Criança - PROFIC - foi consubstanciado em dois decretos: Decreto 25.469, de 7 de julho de 1986, e 25.753, de 28 de agosto de 1986, e a Resolução nº 254 da Secretaria Estadual de Educação, de 7 de outubro de 1986. O PROFIC atingiria seus objetivos mediante dois projetos principais. O primeiro era o Projeto de Formação Integral do Escolar (7 a 14 anos) e tinha como objetivo aumentar o tempo de permanência da criança na escola, ou seja, período da manhã mais o da tarde e propiciar a formação integral, isto é, além da instrução, o envolvimento das crianças em atividades artísticas, culturais e esportivas, entre outras. O segundo foi o Projeto de Formação Integral do Pré-escolar (2 a 6 anos) e visou estabelecer pré-escolas em regime de Tempo Integral.

Ainda que se leve em conta a orientação descentralizada do PROFIC, ele atingiu pequena parcela das escolas da rede estadual e pouca coisa se fez aos alunos em termos educacionais (Cunha, 1991).

Quanto à avaliação da Proposta Montoro, os estudos realizados por Pranstretter (1989), Silva (1989), Pedroso (1991) e Pereira (1994), consideraram que algumas variáveis intervenientes dificultaram a introdução dessas inovações de caráter descentralizador e democrático, visto que o governo Montoro sucedeu o período militar instaurado no país; a

Secretaria da Educação do Estado de São Paulo possuía uma estrutura burocrático-autoritária e existiam práticas clientelistas e fisiológicas de alguns homens do partido do governo que pressionavam pela nomeação de seus apadrinhados. Essas causas entre outras levaram, segundo Pedroso (1991), ao seguinte resultado:

(...)manteve-se o estilo administrativo centralizador que o governo Montoro tanto queria mudar. A burocracia administrativa, enquanto possuidora do conhecimento técnico e especializado, mediador do “saber” e do “fazer”, não inverteria o sinal, continuando em direção de mão única, isto é, dos órgãos centrais da Secretaria da Educação para diretores, professores e alunos.

De qualquer modo, parece legítimo atribuir também a esse movimento as conquistas referentes à descentralização e à democratização da gestão escolar, incorporadas nas Constituições Federal e Estaduais e na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9394, de 20/12/96, coroamento jurídico de um longo processo de avanço democrático. A nova LDB define, em seu Artigo 18, a abrangência dos sistemas municipais de ensino, formados de instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e órgãos municipais de educação. Isto não significa que os sistemas municipais de ensino já estejam plenamente definidos, mas a *Municipalização do Ensino* emerge como resultante do movimento descentralizador e como uma alternativa à atual estrutura centralizadora do sistema educacional brasileiro.

No governo Quéricia (1987-1991), foram adotadas diversas medidas relacionadas à questão pedagógica e à descentralização.

Visando o início da escolarização, que é o ponto de estrangulamento do sistema, foi regulamentado o Ciclo Básico (instituído na Gestão Montoro, através do Decreto nº

21.833/83) e foram implantados o Ciclo Básico com Jornada Única (Decreto nº 28.170 /88) e os Centros Específicos de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério - CEFAMs (o currículo da Habilitação Especial do 2º grau para o Magistério no CEFAM está fundamentado nos parâmetros instituídos pela Del. CEE 30/87 e Indicação CEE 15/87, mais o disposto na Resolução SE 15/88).

O ciclo básico de alfabetização foi implantado em 1984 em toda a rede estadual, nas escolas rurais e urbanas, com o objetivo de encaminhar a solução para a reprovação na passagem da 1ª para a 2ª série do ensino fundamental. Seu funcionamento passou a exigir medidas complementares, que garantissem melhores condições de trabalho para professores e alunos. Em 1988, com a introdução da Jornada Única de Trabalho Docente e Discente no Ciclo Básico, aumentou o período de permanência da criança na escola e foi atribuída uma única classe ao professor, com jornada de 40 (quarenta) horas.

Para buscar a solução para o problema de reprovação nas primeiras séries do ensino fundamental, foi preciso também solucionar o problema da habilitação para o magistério no ensino médio. Os CEFAMs foram criados em 1988 como núcleos de excelência, para difundir uma nova filosofia de formação e reciclagem do magistério, nas diferentes regiões do Estado.

Para o sistema como um todo, foram implantadas novas propostas curriculares do ensino fundamental e médio, frutos dos debates entre os professores da rede estadual.

Com o objetivo de descentralizar a aplicação de recursos e aumentar a integração Estado-Município, foi criado o Programa de Municipalização do Ensino Oficial no Estado de São Paulo e implantado em setembro de 1989. No primeiro ano, o programa atendeu

165 municípios, em três áreas de atuação: construção, reforma/ampliação e material de apoio didático. Em 1990, foram conveniados mais 175 municípios, perfazendo um total de 340 (Martins, 1990).

Na gestão Fleury (1991-1995), foi elaborado o “Projeto de Escolas-Padrão”, Decreto nº 34.035, DO de 22/10/91, cuja meta era aprofundar a descentralização da educação para a unidade escolar através da autonomia da escola. Foi também criada a “Caixa de Custeio”, como mecanismo de atribuir autonomia financeira à escola e implementar um Fundo de Financiamento de Projetos Pedagógicos Inovadores.

A atual tendência brasileira para a descentralização, e sua crescente repercussão no setor específico da educação, ocasionou uma recente mudança no organograma escolar tradicional das escolas de ensino fundamental e médio do Estado de São Paulo.

O governo Covas, através de medidas legais, está promovendo modificações na Secretaria da Educação, na relação de subordinado-superior de sua estrutura alongada piramidal, diminuindo o centralismo de comando existente.

A extinção das Divisões Regionais de Ensino e Divisão Especial de Ensino de Registro, através do Decreto nº 39.902/95, foi feita considerando ser medida imprescindível extinguir-se a duplicidade na execução das tarefas, que gera superposição de atribuições e competências entre os órgãos administrativos regionais; a necessidade de reorganizar a Secretaria da Educação objetivando a descentralização da execução das suas ações, buscando agilidade nas decisões, a fim de que possa imprimir uma nova política educacional, e cabe ao Governo do Estado estabelecer diretrizes a serem adotadas pela Secretaria da Educação, visando encurtar distâncias decisórias, para a melhoria da política educacional.

Com essa mudança realizada pelo governo do Estado de São Paulo, as atribuições desses órgãos intermediários (Divisões Regionais de Ensino) passaram às coordenadorias de Ensino e respectivas Delegacias de Ensino.

Esse contato mais direto entre as Escolas e Delegacias de Ensino com órgãos centrais da Secretaria da Educação promete maior rapidez nas decisões e no fluxo de informações. Contudo há de se considerar que, além dessa proximidade, deverá existir uma aproximação social e política e o desejo de participar, das partes envolvidas, para se conseguir uma escola ligada ao interesse dos seus protagonistas e usuários.

Por meio de novos critérios de seleção de Delegados de Ensino, a Secretaria de Educação pretende fortalecer institucionalmente suas instâncias regionais - Delegacias de Ensino - descentralizando a administração do ensino público do Estado de São Paulo. Puderam concorrer em condições de igualdade à função de Delegado de Ensino, que até então obedecia a critérios de indicação política, cerca de 1.100 professores, especialistas em educação, diretores e supervisores. A Secretaria da Educação contou com a assessoria da FUNDAP (Fundação do Desenvolvimento Administrativo) para a realização da seleção, que ocorreu em duas etapas. Na primeira, todos os candidatos fizeram prova escrita e os três candidatos com melhor desempenho em cada Delegacia foram convocados para a segunda etapa, onde apresentaram propostas de trabalho para a região a que concorriam. Ao fim de dois anos, todos os Delegados serão avaliados pelos Conselhos de Escola da sua região, que terão o poder de mantê-los ou afastá-los da função.

A Secretaria da Educação realizou, no segundo semestre de 1995, o recadastramento de alunos da rede estadual. Com essa medida, ela tentará evitar a matrícula de alunos

inexistentes, já que os pais costumam matricular os filhos em várias escolas para garantir vaga. Desta forma, procurou-se saber quantos são e onde estão os alunos da rede estadual.

Através do Decreto nº 40.473, de 21 de novembro de 1995, o governo do Estado de São Paulo instituiu o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual. A reorganização proposta implicará redistribuição na forma de ocupação dos prédios escolares existentes, de modo que as classes de Ciclo Básico até 4ª série deverão ocupar prédios diferentes das classes de 5ª a 8ª séries do ensino fundamental e das séries do ensino médio. A reorganização será feita gradualmente; os delegados de ensino, supervisores, diretores e professores irão realizá-la com a ajuda dos Conselhos de Escola, autoridades municipais e comunidade. Deverão ser envolvidos, também, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares. Propõe-se um trabalho intenso de discussão e esclarecimento, de modo que as mudanças reflitam as necessidades e características próprias de cada um dos municípios, ou áreas nos municípios.

Segundo o relatório da Comissão Especial do Conselho Estadual de Educação, que aprovou em 8/11/95 o Projeto de Reorganização das Escolas da Rede Estadual (Parecer CEE 674/95), a Secretaria da Educação, em seu ofício esclarece que essa proposta decorre de estudos técnicos que demonstram que a estratégia de agrupamento em um único prédio, de classes de Ciclo Básico a 8ª série, como também em muitas escolas de classes de ensino médio, não atingiu a eficácia pretendida, criando tanto problemas pedagógicos sérios quanto problemas de distorção no atendimento à demanda e distorções, também, na necessidade de construções e de aumento de quadros docentes e administrativos. Esta reorganização permitiria, entre outros aspectos, racionalizar e otimizar os recursos disponíveis; compor, de

forma mais adequada, a jornada de trabalho do professor, com maior fixação do corpo docente em uma escola; promover um melhor atendimento pedagógico às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos, com a possibilidade de mobiliar as salas de aula de modo mais adequado às faixas etárias, manter salas-ambiente, laboratórios e equipamentos mais condizentes com o processo de ensino e idade dos alunos.

Na busca da melhoria da qualidade do ensino, a atual gestão da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE), inseriu o projeto de “Informatização da rede” que procurou subsidiar, de forma rápida, concisa e objetiva o planejamento educacional, a expansão da rede física, a melhor utilização dos recursos existentes, etc. A essas medidas seguiu-se o repasse de recursos financeiros para a aquisição de vídeo, antena parabólica e TV. Além disso, as escolas deveriam adquirir materiais pedagógicos e mobiliário adequado para as classes de Ciclo Básico (CB) até a 4ª série, para as salas-ambiente e os laboratórios, no caso das escolas de 5ª série até o final do ensino médio.

Ao mesmo tempo que as escolas foram equipadas com livros didáticos, paradidáticos e fitas de vídeo, a Secretaria de Estado da Educação ampliou os espaços para o fortalecimento da equipe escolar e instituiu Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) para os docentes e Horas de Trabalho destinadas a projetos de recuperação e reforço dos alunos e selecionou Professores Coordenadores para as escolas, também segundo critérios de competência técnica.

A necessidade de manter os diferentes níveis do sistema educacional e a sociedade como um todo, continuamente informados sobre os resultados do rendimento escolar, motivou a implantação de um projeto de avaliação permanente, criado através do Artigo 5º

da Resolução SE nº 27 de 29/3/96 e iniciado em abril/1996 (SARESP - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo).

Devido à necessidade de colocar o sistema de ensino em compasso com as demandas sociais, foi colocado o projeto de *Reorganização da trajetória escolar no ensino fundamental - Classes de Aceleração*, que visa recuperar a trajetória dos alunos em situação de defasagem idade-série, com a criação de classes que desenvolvam uma proposta de aceleração de aprendizagem que integre esses alunos no percurso regular do ensino fundamental (Resolução SE nº 77 de 03/7/96). Essa iniciativa de correção da seletividade do sistema educacional foi acompanhada pelo aumento da oferta do ensino público, através da ampliação do número de Centros de Educação Supletiva e da implantação do “Telecurso 2000”, em parceria com a iniciativa privada.

Na gestão Covas, várias leis específicas relacionadas à municipalização do ensino foram publicadas: Lei Estadual 9143/95, que estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento dos Conselhos Municipais e Regionais de Educação, Decreto 40673/96, que institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para o atendimento do ensino fundamental, bem como as deliberações do Conselho Estadual de Educação 6/95 e 9/95.

A proposta da descentralização aparece na nova lei de diretrizes e bases da educação nacional (Lei Federal 9394/96) sob a modalidade da municipalização. O Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo - órgão normativo, deliberativo e consultivo do sistema estadual de ensino, através da Indicação 1/97, DO de 21/2/97, tendo em vista que a nova lei deverá provocar modificações no Sistema de Ensino Paulista, ofereceu esclareci-

mentos para a orientação do sistema estadual, das escolas públicas e privadas e dos dirigentes municipais.

*A legislação referente aos mecanismos
de ação coletiva*

A gestão democrática do ensino, com a participação das bases da sociedade, já se fazia presente, no Brasil, através dos documentos oficiais, em período anterior ao regime militar e durante a fase de autoritarismo. A Lei Federal 4024/61 em seu Artigo 1, alínea a) estabelece que “a educação nacional tem por fim: a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos grupos que compõem a comunidade”. Em seu artigo 62, a Lei Federal 5692/71 (promulgada em pleno regime militar, instaurado em 1964) determinava: “cada sistema de ensino compreenderá, obrigatoriamente, além dos serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar, entidades que congreguem professores e pais de alunos, com o objetivo, de colaborar para o eficiente funcionamento dos estabelecimentos de ensino”. No momento atual, a primeira, a Lei 4024/61, e a segunda, a Lei 5692/71, em vigor durante os últimos 25 anos, foram revogadas e substituídas pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de nº 9394, de 20 de dezembro de 1996.

Uma vez estabelecidas em caráter obrigatório as Associações de Pais e Mestres - APMs, através do Decreto 12.983/78, elas se fizeram presentes em todas as escolas

estaduais. Com isto, não apenas o seu perfil se tornou mais nítido, como também os dados sobre a sua história se multiplicaram. As APMs, que sucederam as antigas Caixas Escolares e outras instituições congêneres, são obrigatórias nas unidades escolares da rede pública do Estado de São Paulo e dotadas de personalidade jurídica. Elas têm por finalidade “colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao escolar e na integração família-escola-comunidade” (Art. 2º da Resolução SE 25, de 14 de março de 1979).

Através do trabalho de Bueno (1987), foi realizada macro-abordagem das APMs, estudo aprofundado das mesmas e pesquisa nas escolas de Ribeirão Preto, com o objetivo de apreender os aspectos que cercaram a vida dessas instituições auxiliares da escola. Segundo a autora, “as APMs foram agora claramente estabelecidas para subsidiar financeiramente as escolas”. Em contrapartida, “Tão logo os pais passaram a freqüentar a escola, começaram a sentir os problemas: a precariedade das instalações, a falta de materiais, a merenda não servida ou mal servida, as faltas constantes dos professores, enfim, as deficiências do ensino” (Bueno, 1987, p. 151).

Durante a Gestão Montoro, foi elaborado, num processo de discussão junto às entidades, o Estatuto do Magistério Paulista - Lei Complementar nº 444, de 27/12/1985, que, em seu Artigo 95, transformava o Conselho de Escola de órgão consultivo em órgão deliberativo da escola. Sua origem está em um projeto de lei, oriundo do legislativo, apresentado pelo Deputado Paulo Frateschi. De acordo com o Artigo 95 do Estatuto do Magistério,

o Conselho de Escola, de natureza deliberativa, eleito anualmente durante o primeiro mês letivo, presidido pelo diretor de escola, terá um total mínimo de 20 (vinte) e máximo de 40 (quarenta) componentes, fixado sempre proporcionalmente ao número de classes do estabelecimento de ensino.

O mesmo Artigo 95, em seu §1º, estabelece a composição do Conselho que deve ter: 40% de docentes, 5% de especialistas de educação, 5% de demais funcionários, 25% de pais de alunos e 25% de alunos. Os membros do Conselho devem ser escolhidos por seus pares, mediante processo eletivo, sendo que cada segmento representado no Conselho deverá eleger também dois suplentes.

As atribuições dos conselhos de escola, previstas na Lei Complementar nº 444/85, são amplas, como se depreende da lista abaixo:

- 1 - Deliberar sobre: a) diretrizes e metas da unidade escolar; b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica; c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material do aluno; d) programas especiais visando a integração escola-família-comunidade; e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola; f) prioridades para a aplicação de recursos da escola e das instituições auxiliares; g) indicação, a ser feita pelo respectivo diretor da escola, do assistente de diretor da escola, quando este fosse oriundo de outra unidade escolar; h) penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos da unidade escolar.
- 2- Elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente.
- 3- Apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas.

A legitimidade formal do Conselho de Escola deverá estar aliada ao desempenho dos membros do conselho que deverão, como colaboradores conscientes e compromissados, atuar na vida concreta das escolas. A questão da participação na execução das atribuições

do Conselho de Escola, previstas na Lei Complementar nº 444/85, envolve a pretensão de conceder legitimidade aos membros do Conselho de Escola (especialistas, professores, funcionários, pais e alunos). Isso poderá ser possível através de informações precisas quanto ao processo eletivo dos membros do Conselho de Escola, pelo esclarecimento das atribuições de seus componentes, pela divulgação das datas e agendas das reuniões, através da existência de informações claras aos seus integrantes, quanto à importância do entrosamento entre representantes e representados, enfim, explicando tudo o que, na forma da lei, o Conselho de Escola promete ser.

Além disso, Spósito (1991, p. 22) alerta: “a presença do Conselho de Escola não basta para transformar a escola pública numa instituição democrática. É preciso, acima de tudo, desenvolver a relação da escola com os moradores do bairro, pais de alunos ou não”.

Analisando a questão do colegiado, Rodrigues (1985, p. 73) esclarece que há alguns perigos a evitar para impedir que se deforme a sua ação e o seu papel. Os perigos são: 1) considerar o colegiado como órgão da administração; 2) entendê-lo, ao contrário, como órgão de desmantelamento da administração e da direção da escola; 3) percebê-lo como órgão de reivindicação. No primeiro caso, seria como reduzi-lo a um apêndice sem forma, incolor e insípido, convertido em arma do diretor da escola. Compreendendo-o como órgão desmantelador, teria como consequência a inexistência, na escola, de um projeto coletivo onde todos trabalham. Por fim, transformando-o em instrumento de reivindicação, o colegiado seria uma instituição sindical, reforçando o espírito corporativo dos grupos no interior da escola, esfacelando a unidade do projeto educativo. Rodrigues (1985) defende a organização de colegiados como instrumento de democratização das escolas e como uma

forma de organização e administração, que facilite a participação ampla de todos os setores da Comunidade Escolar.

A liberdade de organizar grêmios estudantis está amparada pela Lei Federal nº 7.398/85, que estabelece:

Aos estudantes dos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus fica assegurada a organização de Grêmios Estudantis como entidades autônomas representativas dos interesses dos estudantes secundaristas, com finalidades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais (Art. 1º - Lei Federal nº 7.398/85).

Os grêmios estudantis vieram em substituição aos antigos Centros Cívicos Escolares. Neles, os alunos se organizam, fazem eleições e elaboram seus próprios estatutos, ao contrário dos Centros Cívicos que eram totalmente dependentes da direção da escola. No entanto, ainda que os grêmios estudantis possuam autonomia e o governo tenha aprovado a iniciativa de reorganizar o estudantado sem “tutelar”, nem “interferir” (o relator do projeto de lei foi o deputado Aldo Arantes, ex-presidente da União Nacional dos Estudantes - UNE), torna-se difícil que eles caminhem sozinhos em sua reestruturação. É o que revela o estudo sobre a retomada dos grêmios estudantis, em 23 escolas estaduais, feito por Pescuma (1990).

Promulgada em 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil determina: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Art. 205, Seção I do Capítulo III do Título VIII da Ordem Social). Nesse artigo está determinada a colaboração da sociedade para a consecução dos ideais educativos. Em relação à gestão do ensino público, a Constituição Federal, no Art. 206 - inciso VI do Capítulo III, estabelece: “a gestão do ensino público na forma da lei”.

A Constituição do Estado de São Paulo, aprovada em 1989, em seu Artigo 237,

Seção I - Da Educação, estabelece:

A educação, ministrada com base nos princípios estabelecidos no artigo 205 e seguintes da Constituição Federal e inspirada nos princípios de liberdade e solidariedade humana, tem por fim: I - a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos demais grupos que compõem a comunidade; II - o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais da pessoa humana; III - o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional; IV - o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum; V - o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos conhecimentos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio, preservando-o; VI - a preservação, difusão e expansão do patrimônio cultural; VII - a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe, raça ou sexo; VIII - o desenvolvimento da capacidade de elaboração e reflexão crítica da realidade.

Segundo Santos Filho (1992, p. 228):

“O princípio de participação democrática do poder na escola, se não conduzir ao democratismo ou ao populismo inconseqüente e irresponsável, representará um considerável avanço na assimilação e desenvolvimento do espírito e da prática democrática pela sociedade brasileira”.

Outra medida que legitima uma política de atendimento, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente de maneira coletiva, suprapartidária e transideológica, é o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, Lei Federal 8069/90, de 13 de julho de 1990, que, à semelhança do Conselho de Escola objetiva atender a mesma faixa etária da população escolar, ou seja, crianças e adolescentes, e procura a interligação da comunidade com problemas educacionais, entre outros. O novo Estatuto prevê que, onde e quando houver ameaça ou violação de direitos da população infanto-juvenil, a vítima terá à sua disposição todo um aparato de serviços municipais, devendo o vitimizador, seja ele a família, a sociedade ou o Estado, prestar conta perante a justiça, da sua ação ou omissão.

A chamada *doutrina integral*, proclamada no Artigo 227 da Constituição Federal e no Art. 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente, procura garantir a satisfação das pessoas de menor idade nos seus aspectos gerais, incluindo-se os pertinentes à saúde, educação, recreação, profissionalização, entre outros.

A estrutura das políticas e programas voltados para a criança e o adolescente passa a sustentar-se em dois princípios básicos: descentralização político-administrativa e participação da população, por meio de suas organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Quanto à participação da população por meio de suas organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações, o mecanismo de atendimento estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente foi entre outros o da municipalização e a criação dos conselhos deliberativos e paritários em todos os níveis: municipal, estadual e federal (Artigo 88, I e II, do ECA). Antes, a população era convocada a participar apenas da execução das ações na base, por exemplo, via mutirão. Agora, pela Constituição e pelo Estatuto, a cidadania organizada está convocada a participar em instâncias até aqui privativas dos homens públicos, dos dirigentes de políticas, dos chamados homens do Estado, na formulação das políticas e do controle de ações em todos os níveis.

Para cumprir os requisitos do Estatuto, garantindo meios legais de fazer valer prerrogativas municipais nessa matéria, a Lei Municipal deve dispor de normas sobre: diretrizes municipais de atendimento aos direitos da criança e do adolescente; criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - órgão máximo municipal para as questões da criança e do adolescente; criação do Fundo Municipal dos Direitos da

Criança e do Adolescente e criação do Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os Conselhos Tutelares são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, cujos membros, em número de cinco, serão eleitos pelos cidadãos locais para mandato de três anos, permitida uma reeleição (Artigos 131 e 132 - ECA). Suas decisões são, portanto, eminentemente sociais. Elas poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse. Enquanto não instalados, todavia, as atribuições a eles conferidas serão exercidas pela autoridade judiciária (art. 137). Esses colegiados de municipais, escolhidos pela comunidade local, são responsáveis pela garantia e efetivação dos direitos assegurados a crianças e adolescentes, através da gestão das políticas públicas setoriais (educação, saúde, esporte, lazer e assistência).

A Lei Municipal deve organizar as estruturas adequadas para aplicar o Estatuto da Criança e do Adolescente, levando-se em conta os aspectos geográficos, demográficos, culturais e econômicos da região. Ela deve criar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que será composto de um número de membros tal que corresponda à paridade entre os representantes de órgãos governamentais e os de entidades não governamentais. A lei também cria o Fundo Municipal, vinculando-o ao Conselho Municipal, considerando que seus recursos serão aplicados exclusivamente nos termos da política Municipal de Direitos. Esta lei irá, ainda, dispor sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à eventual remuneração de seus

membros (Art. 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA) e o processo eleitoral para a escolha de seus membros (Art. 139).

O Conselho Tutelar tem caráter de escuta, orientação, aconselhamento e encaminhamento. Ele recebe reclamações, comunicações e denúncias de várias fontes. Algumas estão expressas na Lei 8069/90, Artigo 56, como é o caso dos dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental, que devem comunicar ao Conselho Tutelar casos de maus-tratos envolvendo seus alunos, reiteração de faltas justificadas, de evasão escolar e elevados níveis de repetência (esgotados os recursos escolares). À semelhança do Conselho de Escola, o Conselho Tutelar irá atuar para a solução de problemas de natureza administrativa e pedagógica da escola. Pode-se encontrar a definição das atribuições do Conselho Tutelar no Artigo 56 do ECA. Em 1º lugar, sua atribuição é a de atender à criança, ao adolescente, a seus pais e responsáveis. O Conselho Tutelar é quem vai receber denúncias, reclamações e aplicar as medidas de proteção à criança e ao adolescente, quando seus direitos, reconhecidos no ECA (constantes nos demais incisos do referido artigo 56), forem ameaçados ou violados. Exatamente por ser autônomo e não-jurisdicional, esse Conselho deve servir como mediador entre comunidade e poder judiciário, entre comunidade e poder público local, na defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente.

Acreditamos que, pelo menos na elucidação do discurso oficial, no que diz respeito aos dispositivos legais da administração descentralizada e na institucionalização de mecanismos que prevêem alguns tipos de ação coletiva, tenhamos obtido a evidenciação de uma base de legalidade e legitimidade a favor de uma prática pedagógica progressista.

Os riscos da participação

Podemos levantar alguns obstáculos constantes de processos participativos, desde os de ordem política até os de ordem mais material, que dificultam o caminho para a promoção de uma forma qualitativa de vida humana coletiva na educação e na sociedade. Eles são: o democratismo, o centralismo, o assistencialismo, o populismo, o purismo e o burocratismo (Demo, 1993a).

O democratismo

Demo (1993a), ao assumir a idéia do processo de participação como conquista permanente e que se justifica em função do valor do homem enquanto pessoa, julga que há, entretanto, alguns entraves para a sua consecução. Entre eles, o autor cita o democratismo que consiste em “deturpações do processo participativo, no sentido de usar a participação para levá-la ao absurdo, redundando numa demonstração de sua inviabilidade” (p. 152).

O democratismo pode ser encontrado na acentuação exagerada e unilateral do lado participativo, com prejuízo do lado econômico. Como exemplo desse aspecto temos a questão salarial que, embora o salário do trabalhador seja ínfimo, uma alteração substancial de seu valor faria com que a estrutura econômica não suportasse essa mudança, inviabilizando a própria idéia, reconhecida como necessária e urgente.

Outra forma de democratismo seria a exacerbação participativa em detrimento da produção, sendo que os dois elementos são fundamentais.

O democratismo também se manifesta através da acentuação unilateral dos direitos, sem assumir deveres correlatos. Isso iria desembocar no corporativismo, através do que se pretende angariar para grupos específicos privilégios às custas da maioria. Os exemplos de corporativismo proliferam em nosso país levando a população à descrença nos setores governamentais e à não-participação.

Ao analisar o problema do democratismo, Libâneo (1982) escreve:

O termo pretende caracterizar uma proposta de organização das atividades de uma instituição ou movimento pela qual se garante uma ampla participação das pessoas envolvidas, com base no princípio da democracia interna. A forma privilegiada desta participação é a assembléia, na qual se discutem todos os assuntos, com plenos poderes de decisão sobre planejamento, execução e avaliação das ações, sendo todas as demais formas de decisão e controle consideradas autoritárias, não se fazendo, inclusive, distinção de níveis de escolaridade, titulação ou posição hierárquicas entre seus participantes. Ou seja, a participação por si só justifica a democracia, sem necessidades de organização e controles. É difícil deixar de admitir que o democratismo pretende ser uma versão improvisada do modelo baseado na autogestão social como alternativa a modelos de gestão autoritários. A prática do democratismo inclui procedimentos, tais como: ausência de qualquer tipo de organização prévia ou divisão de tarefas e controles; a reunião ou a assembléia como ponto alto de todas as decisões; solução de conflitos pela votação; desprezo pelas normas administrativas e burocráticas; prioridade da discussão e não necessariamente das decisões ou linhas de ação. Toda proposta previamente elaborada é rejeitada; as formas do controle e divisão do trabalho são burocráticas e, portanto, antidemocráticas; a participação das pessoas deve ser espontânea, deve-se portanto aguardar sua maturação política no processo; toda técnica de ação ou de aumento de eficácia é considerada artificial e manipuladora, etc (p. 42).

A adoção de tais formas de conduta dentro das instituições, movimentos e grupos sociais obviamente terá como conseqüências a ausência de ações concretas, já que as tarefas são mal feitas ou não executadas; a ineficácia no processo de tomada de decisões; a

improvisação das iniciativas pela ausência de planejamento, que é considerado autoritário; a crença no espontaneísmo, favorecendo a omissão e a ausência; a diluição da responsabilidade individual, entre outras.

Ainda que a superação do individualismo por processos grupais de tomadas de decisão pareça salutar, assim como o ideal de comunhão de idéias e do diálogo, a co-liderança e a co-responsabilidade sejam desejáveis, não se pode abandonar, por exemplo, os meios de organização de ação que garantem o dinamismo das instituições e grupos, embora não se descarte de submetê-los a críticas.

O centralismo

A tendência de grupos minoritários tentarem impor sua vontade ou ideologia a grupos majoritários dominando-os é constantemente encontrada na história da humanidade.

Para Demo (1993a, p. 153): “O centralismo é a expressão mais visível do privilegiamento do centro, invertendo o fluxo participativo: em vez de a substância vir de baixo para cima, de modo federativo, passa a ser sacada do centro, de forma artificial, impositiva e estiolante para as bases”. No contexto federativo, o que deveria ser privilegiado é o município, a serviço do qual está todo o resto. O centro existe para servir as bases, já que são elas que delimitam o seu raio de ação, não o contrário que passaria a ser o avesso da democracia federativa.

O assistencialismo

O processo pouco democrático que tem caracterizado a sociedade brasileira, bem como as nossas instituições, tem resultado na atitude assistencialista do governo que apresenta à população, na forma de favor, serviços públicos a que ela tem direito, pois para tanto paga os devidos impostos. Desta forma, a população dele nada cobra, porque a ela lhe é dado como prenda. O assistencialismo, segundo a análise de Demo (1993a, p.11):

desfaz a noção essencial de direito e cidadania, recriando a miséria sob a forma de tutela. Além de nunca ir à raiz do problema, estigmatiza o pobre com uma oferta pobre. É típica de uma postura assistencialista reservar para o pobre uma educação pobre, uma saúde de segunda categoria, uma habitação subumana, e assim por diante. Ademais, paga-se a esmola com a subserviência.

O assistencialismo visa reproduzir controles sociais e desmobilizar os movimentos populares. Ele age, principalmente, na esfera sócio-econômica através de doações: de bens, de favores, de empregos, de regalias. Constitui a estratégia mais conhecida de sustentação da massa da manobra.

O populismo

Podemos considerar o populismo como um outro risco à participação. Na área política o populismo está fundado “no aliciamento das classes de menor poder aquisitivo” (Dicionário Aurélio).

Podemos citar como exemplos de populismo: a aceitação da crítica de que a comunidade sempre tem razão, que o popular é melhor, que a participação numérica é

suficiente, que a prática da base substitui a teoria. Ao mesmo tempo, há a idéia estigmatizadora, à revelia, de que o popular é bonito porque caótico, desordenado, primitivo, ingênuo.

Embora a mobilização popular tenha aumentado e faça parte da cena política com certa regularidade, está longe aquela situação sonhada de democracia com base no controle popular. “Confundem-se totalmente manifestações epidérmicas com a competência política duramente construída na luta histórica pela autopromoção, o que vai muito além de excitações intermitentes” (Demo, 1993a, p. 154).

O purismo

Um risco oposto ao populismo é o purismo, isto é, exigência extrema de qualidade política, que na prática é difícil encontrar. Não há como criar líder perfeito; base tão afinada que está sempre presente e realizando controle total sobre a cúpula e planejamento participativo excepcional. Trata-se de um viés elitista que exclui da participação democrática os não especialistas e os inexperientes, o que milita contra a essência dos modelos democráticos. É importante começar com o possível e não empurrarmos os processos participativos para a excepcionalidade, quando o objetivo é torná-los absolutamente cotidianos.

O burocratismo

As idéias participativas podem sucumbir perante a realidade da estrutura e do excessivo poder burocrático. O tomar parte pode estar baseado num sistema de regras que tornaria o processo coerente que, no dizer de Prestes Motta (1982), assegura a existência da própria participação. Esse sistema ora toma forma de acordo, ora se estabelece em cima de legislação, ora se apóia em normas, regimentos, regulamentos que asseguram a sua validade. Os limites e os comandos dessa participação estariam no estabelecimento dessas regras de jogo que permitiriam a participação plena, inclusive nos processos decisórios. O burocratismo pode ser considerado como o uso inadequado ou a não utilização dessas regras de jogo, inviabilizando suas propostas.

No contexto escolar, as abordagens participativas de tomada de decisão podem ser difíceis de serem mantidas em vista das exigências burocráticas, entretanto os enfoques participativos funcionam como antídoto necessário às pressuposições hierárquicas rígidas dos modelos formais de administração da escola (Prestes Motta, 1992, p. 30).

As inúmeras dificuldades vêm mostrar que a participação não é fácil de ser conseguida, entretanto não se constrói nada a não ser enfrentando e superando obstáculos. A tentativa da desocultação das condições e dos riscos à participação tem a intenção, além de outras, de analisar, explicar e entender a participação coletiva nas escolas, na convicção de que ela constitui um poderoso espaço na gestão democrática da educação.

Para estudar o campo específico da administração da educação, Benno Sander propõe o Paradigma Multidimensional da Educação que é constituído de quatro dimensões

interagentes: econômica, pedagógica, política e cultural, correspondendo a cada dimensão um critério administrativo predominante, respectivamente, eficiência, eficácia, efetividade e relevância. A concepção de Sander parte de três pressupostos básicos:

- os fenômenos educacionais e os fatos administrativos são realidades globais constituídas de dimensões ou planos multicêntricos com ênfases ora opostas, ora complementares;

- no sistema educacional existem dimensões intrínsecas, de natureza antropológica e pedagógica, ao lado de dimensões extrínsecas, de natureza política e econômica;

- o ser humano como ente individual e social, politicamente engajado na sociedade, constitui a razão de ser da existência do sistema educacional.

Desta forma, o caminho político e administrativo para a promoção de uma forma qualitativa de vida humana é o da participação.

As diversas formas em que a participação foi enfocada, através da visão de diferentes autores; do conhecimento dos seus graus, instâncias e níveis; do detalhamento das condições e dos riscos à participação, nos levaram à compreensão de que para haver uma participação mais efetiva faz-se necessário que os interesses localizados e a estrutura legal que legitima seus espaços estejam voltados para a conquista de uma administração da educação que procure promover o que, no dizer de Sander (1984), constitui “uma forma qualitativa de vida humana coletiva” (p. 94).

É neste contexto, onde temos possibilidade de participação da comunidade escolar através do Conselho de Escola e onde muitos desafios deverão ser por ele enfrentados, que nosso problema se situa.

CAPÍTULO IV

BREVE HISTÓRIA DA CRIAÇÃO DO CONSELHO DE ESCOLA E SEU FUNCIONAMENTO

Como o Conselho de Escola parece ser uma medida concreta que leva à participação e, com a intenção de conseguirmos melhor compreensão de sua problemática, a discussão sobre ele, tal como se apresenta hoje, levou-nos a procurar conhecê-lo no passado, através de breve estudo da história de sua criação. O Conselho de Escola encontra-se presentemente em um período mais fecundo, isto é, de natureza deliberativa, porém, para que ele atingisse tal estágio, temos que considerar as suas fases anteriores, a saber: Fase das Congregações, Fase do Conselho de Professores, Fase do Conselho de Escola Consultivo, Fase do Conselho de Escola Deliberativo - momento atual.

Fase das Congregações

O Conselho de Escola de natureza deliberativa surgiu em 1985, porém ele tem suas bases nas Congregações dos estabelecimentos de ensino secundário e normal do Estado de São Paulo. De acordo com o Decreto 22.036 de 05 de fevereiro de 1953, que regulamentou essas Congregações, elas deveriam ser constituídas pelos professores efetivos do

estabelecimento e presididas pelo diretor de escola. Além disso, o Inspetor Secundário da Região (independente de convite), o Diretor do Curso Primário Anexo, o Orientador Educacional, qualquer membro docente das escolas anexas, ou ainda outros, mediante indicação da Congregação, ou a convite do Diretor, poderiam tomar parte nas reuniões, mas sem direito a voto.

As atribuições das Congregações, segundo o Artigo 3º do referido Decreto 22.036/53, eram relacionadas às questões disciplinares, questões didático-pedagógicas, organização do horário escolar, substituição de professores, eleição de representantes para cooperarem com o diretor na orientação das instituições auxiliares da escola: associações de estudantes ou de pais, caixa escolar, cantina, clube de ciências.

As sessões da Congregação poderiam ser ordinárias, extraordinárias ou solenes. As sessões ocorreriam sem prejuízo das aulas, em caráter ordinário (quatro por ano) ou extraordinário, desde que houvesse para isso motivo urgente, por convocação do diretor ou dois terços de seus membros. As sessões solenes eram convocadas para a recepção de novos professores efetivos, de visitantes oficiais e personalidades de alto relevo cultural. As decisões relativas aos trabalhos colocados em pauta eram tomadas por maioria de votos, tendo o Presidente, além do voto de membro, o voto de qualidade, nos casos de empate. Competia também ao Presidente assegurar a ordem e a eficiência das reuniões e, se necessário, encerrar as discussões, chamar à ordem ou cassar a palavra aos que se manifestassem de forma inconveniente e até suspender a reunião.

Fase do Conselho de Professores

Através do Decreto 45.159-A de 19 de agosto de 1965, foi aprovado o Regimento Interno dos Estabelecimentos de Ensino Secundário e Normal do Estado de São Paulo, que regulamentou o Conselho de Professores, em substituição às Congregações. O Conselho de Professores, constituído pelos professores efetivos dos cursos de grau médio, pelo Diretor e seu Assistente, pelo Orientador Educacional, dois representantes dos professores não efetivos e o Diretor do Curso Primário Anexo, tinha como presidente o Diretor do Estabelecimento. Fazia parte de sua competência: apreciar proposta de natureza didático-pedagógica, colaborar para a ordem na escola, aprovar as contas dos órgãos de cooperação escolar e da Associação de Pais e Mestres, assessorar o Diretor na elaboração de planos de trabalho, aprovar os programas das disciplinas e práticas educativas dos cursos, elaborados na forma do regimento, deliberar, dentro das normas legais, sobre o currículo a ser adotado pela escola, indicar o substituto do Diretor ao Secretário da Educação, zelar para se cumprir na escola a legislação de ensino e de pessoal. O Conselho de Professores funcionava desta forma como órgão *consultivo e deliberativo*, devendo reunir-se três vezes por ano (em março, junho e dezembro).

O Decreto 47.404 de 19 de dezembro de 1966 (Normas Regimentais dos Estabelecimentos Estaduais de Ensino Secundário e Normal) instituiu o Conselho de Professores de natureza *consultiva*, auxiliar de administração do estabelecimento. Analisando o documento legal, observamos que o Conselho de Professores era constituído

pelo Diretor, seu presidente nato, o Vice-diretor, o Assistente de Diretor, o Orientador Educacional, o Professor-inspetor, o Diretor do Curso Primário de Aplicação e todos os Professores do estabelecimento, independentemente da forma pela qual proviam os respectivos quadros (Artigo 144 do Decreto 47.404/66).

O Conselho de Professores poderia subdividir-se em comissões de classe para apreciar casos de alunos, ou desdobrar-se em câmaras, as quais discutiriam assuntos pertinentes ao respectivo curso. Seriam levadas às reuniões do Conselho Pleno, em cada bimestre letivo, as conclusões relacionadas ao interesse geral do estabelecimento. As reuniões das câmaras, bem como das comissões de classe, ocorreriam quando necessárias, por convocação do Diretor ou de dois terços de seus membros.

As atribuições do Conselho de Professores eram inúmeras conforme verificamos no Artigo 149 do Decreto 47.404/66: colaborar com a Direção na defesa das tradições e do bom conceito da escola, promover meios para o aumento da eficiência da escola, apreciar e aprovar os planos anuais de trabalho do professor ou equipe de professores, pronunciar-se sobre o Regimento Interno, eleger o orador e o tesoureiro para o ano seguinte, avaliar a eficiência dos planos em execução, designar o professor responsável pelo Grêmio Estudantil.

Fase do Conselho de Escola Consultivo

Com a aprovação do Regimento Comum das Escolas de 1º grau (Decreto 10.623 de 26 de outubro de 1977) e de 2º grau (Decreto 11.625 de 23 de maio de 1978) ficou também definido que o núcleo executivo da direção da escola seria constituído pelo: Diretor de Escola, Assistente do Diretor de Escola, tendo a direção como órgão consultivo, o Conselho de Escola.

Os Conselhos das Escolas de 1º grau deveriam ser presididos pelo Diretor e integrados pelos seguintes membros: Assistente de Diretor de Escola, Coordenador Pedagógico, Orientador Educacional, um Professor representante de cada uma das séries, Orientador de Educação Moral e Cívica, Secretário de Escola e um representante da Associação de Pais e Mestres. Nas Escolas de 2º Grau, os Conselhos de Escolas incluiriam, em seus conselhos, dois representantes do corpo discente e quanto aos docentes observariam a proporção de um para 5 (cinco) professores, respectivamente das partes de Educação Geral e Formação Especial, eleitos anualmente por seus pares, garantida a representatividade das diferentes áreas curriculares.

Quanto às atribuições, o Conselho de Escola assessorava a direção da escola em suas decisões, propondo diretrizes e metas de atuação, estabelecia prioridades para aplicação de recursos da escola e das instituições auxiliares, opinava sobre a criação, regulamentação das instituições auxiliares da escola e na elaboração de programas visando a integração escola-

família-comunidade, apreciava os relatórios anuais da escola, analisando o seu desempenho em relação às diretrizes e metas da unidade escolar (Decretos 10.623/77 e 11.625/78).

A Lei Complementar 201, de 9 de novembro de 1978, dispunha sobre o Estatuto do Magistério e também se referia ao Conselho de Escola como órgão consultivo, além de disciplinar a forma de sua composição. A composição do Conselho de Escola, segundo o inciso IV do Artigo 1º desta Lei Complementar, deveria ocorrer pelo conjunto dos ocupantes de cargos e de funções-atividades docentes e de especialistas de educação em exercício na unidade escolar. O número de componentes desse colegiado, considerado elevado, foi objeto de inúmeras discussões e, finalmente, através do Parecer do Conselho Estadual de Educação nº 171/84, concluiu-se que o proposto na Lei Complementar 201/78 estava em vigor, consolidando as alterações nos Regimentos Comuns das Escolas de 1º e 2º Graus no tocante ao Conselho de Escola, do qual passaram a fazer parte todos os Professores e Especialistas em exercício na Unidade Escolar.

Fase do Conselho de Escola Deliberativo

Na década de 80, o clima apresentava-se propício para legitimar as práticas participativas no país, através do surgimento de medidas e posturas mais descentralizadoras e mais democráticas. Os professores paulistas se empenharam na luta pela redemocratização da escola pública e juntos à Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São

Paulo - APEOESP, entidade representativa dos docentes da escola pública estadual, reivindicaram o Conselho de Escola deliberativo.

O início da mudança surgiu através da Lei Complementar 375, de 19 de dezembro de 1984, que atendendo reivindicações do magistério paulista, alterou a Lei Complementar 201/78 e estabeleceu a natureza deliberativa do Conselho de Escola, alterando também sua composição. Ele era presidido pelo Diretor de Escola e integrado pelo Coordenador Pedagógico, Orientador Educacional, Secretário de Escola (todos membros natos), um representante do corpo docente por série, representante da Associação de Pais e Mestres, representantes do corpo discente, sendo um da 8ª série do 1º grau e um representante de cada uma das séries do 2º grau e representante dos funcionários da escola (todos eleitos por seus pares - Artigo 67-A da Lei Complementar nº 375/84). As atribuições deste Conselho eram as mesmas estabelecidas pelo Regimento Comum das Escolas Estaduais, porém agora com caráter deliberativo (Artigo 67-B da Lei Complementar nº 375/84).

A legislação a respeito do Conselho sofreu, ainda, modificações, quando foi aprovada como parte do Estatuto do Magistério - Lei Complementar 444 de 27 de dezembro de 1985, que confirmou no Artigo 95 o Conselho de Escola Deliberativo. Essa reelaboração avançou em relação à primeira, sendo mais explícita quanto ao caráter deliberativo e propondo uma composição paritária, ou seja, seria composto por um número igual de pais (25%) e alunos (25%), por um lado, e, por outro, professores (40%), especialistas (5%) e funcionários do estabelecimento (5%). O cargo de presidente do Conselho, entretanto, seguia sendo privilégio do diretor. Suas atribuições, já citadas anteriormente, representam um avanço significativo no sentido de uma ampla

democratização da escola pública, à medida que através dele a comunidade envolvida pode se fazer representar e decidir sobre a conduta administrativa, financeira e pedagógica da escola. Os membros do Conselho de Escola devem ser eleitos por seus pares, isto é, os representantes dos pais de alunos pelo voto direto de todos os pais de alunos, os representantes dos professores pelo conjunto dos professores e, desta forma, através de diferentes reuniões, todos os participantes do colegiado serão escolhidos. Consta, ainda, que o Conselho deve se reunir ordinariamente duas vezes por semestre ou extraordinariamente por convocação do diretor ou de pelo menos um terço dos membros e que suas atas devem ser tornadas públicas.

A aprovação do Artigo 95 da Lei Complementar 444/85, dado o grau de autoritarismo e imobilismo que sempre imperou na rede pública de ensino, causou espanto no cenário educacional. É o que nos esclarece Ribeiro (1989, pp. 26-27).

De fato, ela foi resultado de uma conjuntura muito específica no jogo das forças políticas. Sua aprovação na Assembleia Legislativa em 1984 deveu-se em parte ao seu reconhecimento como uma proposta da APEOESP, associação sindical dos professores da rede pública de São Paulo, que desde 1982 vinha firmando-se como entidade de massa bastante representativa. Tratava-se de um momento político em que “votar contra os professores” poderia significar considerável desprestígio eleitoral. Esse momento correspondeu também ao início da gestão do PMDB no Governo de São Paulo, partido que tinha feito do discurso da participação o norte de sua plataforma eleitoral. Não houve então como o projeto de lei ser vetado pelo governador Franco Montoro, apesar da pressão em contrário exercida por outros grupos, especialmente os identificados com dirigentes de escola.

No caso da aprovação do Estatuto do Magistério, a disputa em torno do novo Conselho de Escola acirrou os ânimos, configurando-se dois grupos oponentes: por um lado, a APEOESP - ligada aos professores, por outro, a UDEMO e a APASE, respectivamente, associações de diretores e supervisores de escola. As negociações entre as

entidades do magistério, deputados de todos os partidos e Paulo Renato Costa Souza, então Secretário da Educação, foram intensas. Enquanto uma parte dos deputados do PMDB e o PT eram favoráveis às propostas da APEOESP, os parlamentares do PDS, PFL, PDT e parte do PMDB eram contrários. A votação na Assembléia foi tumultuada, entrou madrugada a dentro e contou com a presença de representantes da UDEMO e da APEOESP, que discutiam nas galerias.

A existência do Conselho de caráter deliberativo em todas as escolas públicas de ensino fundamental e médio revela a possibilidade concreta de um espaço efetivo e sistemático, isto é, uma garantia institucional-legal da participação, o que constitui um fator de grande importância. Ao se verem no seio do órgão colegiado de gestão da unidade escolar, regido por normas legais, pelo menos, toda uma série de questões são apresentadas aos membros do Conselho de Escola, enriquecendo suas percepções da estrutura e do funcionamento das escolas.

A participação popular, do ponto de vista da Escola, não deve ser entendida como uma quimera mas como algo que possa vir a existir, como algo desejável que talvez mesmo já se vislumbre em algum lugar. No dizer de Paro (1987), uma gestão democrática da escola pública de ensino fundamental e médio deve consistir, inicialmente, em tomar consciência das condições concretas, ou das contradições concretas que apontam para a viabilidade de um projeto de democratização das relações no interior da escola.

No que diz respeito às contradições e conflitos a partir da legislação vigente, a análise de Lima (1995, p. 84) mostra as principais, a saber:

- a) deliberação sobre penalidades: quem, segundo o Estatuto do Funcionário Público do Estado de São Paulo, Lei 10.261 de 28 de outubro de 1968, em seus Artigos 251, 254 e 260, deve aplicar as penalidades é a autoridade competente -

leia-se superior imediato -, caberia ao Conselho de Escola, portanto, qualificar a pena, pois, ao deliberar penalidades, estaria ferindo o Estatuto citado; b) atribuições e competências: o Decreto 7.510, de 29 de janeiro de 1976, trata da reorganização da Secretaria de Estado da Educação (SEE) e estabelece as atribuições dos diferentes órgãos da pasta. O Artigo 145 que dá competência ao Diretor de aplicar as penalidades continua em vigor; c) competência do Diretor de Escola: os Regimentos Comuns de Escolas de 1º grau e do 2º grau - Decretos 10.623/77 e 11.625/78 - estabelecem as competências do Diretor de Escola em relação às atividades gerais, à administração de pessoal, à administração material e financeira, tornando restrita a atuação do Conselho de Escola, e eles continuam vigorando; d) aplicação de penalidades: o Decreto 17.329/81, de 14 de julho de 1981, define a estrutura e as atribuições dos órgãos e as competências das autoridades da S.E.E., em relação ao sistema de administração, e em seu Artigo 61, Item II, refere-se à autoridade competente para a aplicação de penalidades, portanto não cabe ao Conselho de Escola aplicá-las.

Além das oportunidades, contradições e conflitos, há dificuldades para o seu funcionamento já que a instituição escolar sempre foi tradicionalmente fechada para o mundo exterior. Desta forma, a proposta contida no Conselho de Escola Deliberativo não se coaduna com a organização político-administrativa na qual a escola está inserida, além de não ser claro o Artigo 95, da Lei Complementar 444/85 (Estatuto do Magistério).

De acordo com o parecer do Dr. Luso Arnaldo Pedreira Simões, Procurador do Estado, competência é poder e atribuição é dever. O Diretor de Escola é o agente executivo e suas competências estão registradas em lei. Já o Conselho de Escola não tem competências. O Conselho de Escola não manda. O Conselho de Escola cumpre. Continuando sua análise sobre o texto legal, o Procurador do Estado acrescenta ser o Artigo 95 totalmente imperfeito, perigoso e cheio de ambigüidades; além de ser nebuloso, é mal redigido, gera dificuldades na operacionalização e funcionamento do mesmo. Propõe que o Conselho de Escola deva ser colocado dentro de seus parâmetros, à luz de todo o contexto normativo que o cerca, sem omissão e sem excesso, já que o mesmo não é soberano.

Embora a legislação sobre o Conselho de Escola contenha aspectos que talvez devam ser repensados, com a finalidade de dar maior flexibilidade, incentivo e continuidade às iniciativas dos que dele participam, algumas pesquisas recentes realizadas por Warde e Mortari, 1988; Avancini, 1990; Corrêa, 1991; Carvalho, 1992; Genovez, 1993; Resende Pinto, 1994; Lima, 1995, ressaltam que o Conselho de Escola pode ser fator de melhorias para o estabelecimento do ensino. Trazemos aqui, de forma sucinta, com a finalidade de ilustrar o contexto de análise do nosso trabalho e como estímulo à reflexão, algumas delas, que irão evidenciar como está o funcionamento do Conselho de Escola, após a sua regulamentação em 1985.

A pesquisa realizada por Avancini, durante o período de 1988/1989, em escolas da periferia de São Paulo, verificou a viabilidade e as implicações de os usuários influírem nos destinos da educação pública através da participação em conselhos de escola. Constatou-se como dificuldades para essa influência: raro empenho do poder público em divulgar ou estimular essa possibilidade de presença popular nos processos decisórios da unidade escolar, resistência da burocracia estatal e de seus representantes à redistribuição do poder que detêm, marca corporativa nas relações entre os segmentos que compõem a escola, heterogeneidades entre os membros da “comunidade” impondo barreiras à sua ação coletiva. Entretanto, a simples presença física dos pais dos alunos (a maioria mães) dentro da escola já propicia algum controle sobre ela, e o funcionamento adequado do Conselho de Escola pode ser importante fator alavancador do processo de melhoria da qualidade do ensino. Demonstrou-se o papel fundamental do movimento social mais amplo, enquanto espaço onde se articula a participação na escola. Assim, a participação popular através de

mecanismos colegiados pode levar a uma mudança da escola pública, se implicar luta direcionada à sua melhoria de qualidade de ensino, do espaço físico etc. Seria preciso, entretanto, vincular essa participação a outras formas de presença dos usuários nas tomadas de decisão.

Carvalho (1992) analisou como a escola decide e encaminha sua ação, partindo do pressuposto de que compete a todos construir uma escola pública popular e democrática. A investigação foi feita em duas escolas municipais paulistanas, onde o Conselho de Escola vinha realizando um trabalho procurando maior autonomia na definição dos rumos e na solução dos seus problemas específicos. Através de entrevistas com pais do Conselho de Escola, coordenador do NAE - Núcleo de Ação Educativa, órgão regional de administração das escolas -, diretores, pessoal da equipe técnico-pedagógica, alunos e, ainda, observando o cotidiano da escola, procurou identificar as características dessa participação. A escola pública poderá obter resultados satisfatórios, desde que haja interação e integração e todos participem da tomada de decisão. Ainda que o diretor e os professores possam dificultar, esse processo ocorrerá se os pais e alunos se empenharem em participar como elementos transformadores da escola.

Nessa mesma linha de trabalho se insere a pesquisa de Genovez (1993) que analisa a situação do conselho de escola deliberativo adotado na rede estadual de ensino e que trouxe uma proposta de gestão escolar democrática e participativa. Através de uma retrospectiva histórica buscou-se estudar o conselho dentro do contexto normativo que o cerca, estabelecendo-se relações entre os pressupostos teóricos que o embasam - democracia e participação - e as práticas evidenciadas em reuniões dos conselhos de escolas da Delegacia

de Ensino de Bauru e/ou atas das mesmas. Foi detectada a existência de inúmeros fatores que dificultam ou impedem que o conselho se constitua num mecanismo de participação, tais como: estrutura burocrática da escola, distância entre a escola e a “vida dos pais”, fatores ligados ao corporativismo, fatores de ordem técnico-jurídica, entre outros. Apesar desses entraves, é possível que o Conselho de Escola se torne canal e instrumento de cogestão, podendo transformar a escola em espaço privilegiado para o exercício democrático.

Outro estudo sobre o Conselho de Escola, à luz da teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas feito por Rezende Pinto (1994) fornece não só uma explicação para a existência de conselhos com participação popular que intervêm na fixação de diretrizes de políticas públicas e de investimentos privados, mas mostra também que a consolidação destes espaços públicos autônomos, onde atuam os diversos grupos da sociedade civil, é condição básica para a solução de uma série de patologias que marcam as sociedades capitalistas contemporâneas, causadas pela colonização do mundo da vida, pelos imperativos sistêmicos. Foi realizado um estudo de caso, abordando o funcionamento do conselho em uma escola da rede estadual paulista, em Ribeirão Preto. Como instrumentos de coleta de dados foram utilizadas entrevistas com os membros do conselho, análise documental e observação direta de seu funcionamento. Ao fim do trabalho, com base nos dados apresentados e no referencial analítico adotado foram feitas sugestões, como a escolha de diretores pela comunidade escolar através de eleição, a gestão dos recursos financeiros dentro do âmbito das escolas e a existência de associações privadas que militem em torno da escola, que visem fortalecer o papel do conselho enquanto agente de fomento à autonomia da escola e de redução do poder da burocracia estatal.

Nosso objetivo aqui, com a apresentação dessas pesquisas, não é de sermos exaustivos, já que muitos estudos foram e estão sendo feitos sobre o conselho de escola, mas mostrar sua importância como um canal institucional capaz de contribuir para a democratização da escola através de um intercâmbio entre a escola e a comunidade, sendo a participação da comunidade na administração da educação um direito do cidadão.

CAPÍTULO V

O CONSELHO ESCOLAR

DE UMA ESCOLA PÚBLICA

Neste capítulo são apresentadas as análises dos dados coletados a partir da consideração de aspectos básicos que contemplam as questões colocadas como objetivo do trabalho de pesquisa. Os resultados obtidos referem-se às seguintes variáveis: condições internas que favorecem ou dificultam o funcionamento do Conselho de Escola, condições externas que favorecem ou dificultam o funcionamento do Conselho de Escola e a influência do colegiado na qualidade do trabalho pedagógico. Antes de explicitarmos estes resultados, achamos importante fornecer alguns esclarecimentos sobre a história da escola, através dos depoimentos obtidos nas entrevistas realizadas.

A situação da escola nem sempre foi esta. É o que afirma sua diretora Profª Célia, cuja formação profissional inclui além do curso de Complementação Pedagógica - com habilitações em Administração Escolar, Disciplinas do Magistério e Supervisão Escolar -, licenciaturas em Letras, Ciências e Biologia.

Eu vim pra esta escola no final de janeiro de 1991, encontrei uma escola bem problemática...fiquei até assustada, na verdade comecei do zero mesmo. Era uma escola muito depredada, suja, isolada...De início, fiquei bem espantada e até me arrependi da escolha. Mas, a gente começou a trabalhar junto com os alunos...começamos a limpar a escola, era muito mato...agora, já conseguimos muita coisa. A escola é agradável de se trabalhar, todo mundo gosta daqui. No ano passado (1995), a APEOESP até mandou buscar fotos bem feias da escola...mas, nós não temos fotos feias...Eu aprendi a gostar tanto daqui e mesmo esta comunidade que todo mundo falava que estava localizada num bairro de alta periculosidade, sabe, eu não tenho notado isto. A comunidade respeita a escola, não temos problemas de roubos, há casos esporádicos de

bandidos numa esquina, na outra...mas, aqui na escola não há nada, não posso reclamar, a escola é muito respeitada pela comunidade. As crianças também gostam da escola, sabe. A escola está “andando”, não é perfeita...a gente tem muito que caminhar ainda, mas, eu acho que estamos no caminho certo, graças a Deus.

Esta situação atual é confirmada no depoimento de Carlos, professor e membro do Conselho de Escola que há dois anos e meio leciona na escola.

Os pais dos alunos já fazem questão de nos cumprimentar, de nos chamar pelo nome em reuniões...Sempre que acontece reunião de pais e professores, eles vêm conversar com a gente de uma forma até meio carinhosa, né...Ainda ontem aconteceu da mãe de um aluno me parar na rua pra saber como eu estava, sobre o seu filho...sinal que conhece a gente e tem boas referências.

A propósito dos alunos gostarem da escola e ela receber ajuda da comunidade, Pedro, aluno da 8ª série e que participa do Conselho de Escola, esclarece:

É..., a escola é boa. A gente sempre tem algumas dificuldades com algumas coisas, mas, elas são sempre contornadas pela direção ao lado da comunidade porque a comunidade ajuda muito a escola. Só que não é toda a comunidade, há sempre algumas pessoas que não, não gostam, não querem ajudar a escola e acabam até atrapalhando.

Todos esses depoimentos revelam que houve alguns avanços em relação ao aspecto geral do prédio escolar e quanto ao entrosamento da escola com a comunidade. Aos poucos, a diretora, professores e alunos se propõem a superar as dificuldades que eles reconhecem existir.

Condições internas do funcionamento do Conselho de Escola

Para explicitar as relações que se dão no interior da Unidade Escolar é necessário esclarecer que o funcionamento do Conselho de Escola depende de diretrizes políticas ditadas pelo governo através de legislação específica. Mas, no âmbito escolar, essas diretrizes podem conduzir o desenvolvimento do trabalho pedagógico de maneira mais, ou menos efetiva, dependendo das condições propiciadas para a sua realização.

Os conselheiros - suas condições de vida e formação profissional

Quanto às condições de vida dos conselheiros, notamos que embora a situação econômica e a trajetória profissional dos professores conselheiros sejam diferentes, seus depoimentos têm um ponto em comum: em nenhum momento foi feita, entre os professores, qualquer queixa referente à desvalorização social que os atinge, ocasionada em grande parte pelo salário indigno recebido. Ao contrário, a Profª Susana nos relatou que, constantemente, traz para seus alunos roupas, bolsas, caixas de lápis de cor e outros pertences doados por seus filhos. A satisfação proporcionada em ajudar seus alunos e o prazer encontrado na docência têm levado muitos docentes a exercer esta profissão, apesar da má remuneração e a conseqüente desvalorização social.

A Profª Susana declarou que gosta muito de alfabetizar, procura cada vez mais se aprimorar, passa o que acha novidade para outras professoras, mas, quanto à participação nas reuniões do Conselho de Escola, este ano ela quase não tem comparecido. Alega que as mães dos alunos, quando estes são levados ao conselho por alguma falta disciplinar, elas “passam as mãos nas cabeças dos filhos falando coitadinhos”, vão contra as reclamações dos professores e as decisões do Conselho de Escola e sempre dão razão aos filhos.

Gatti (1994), Espósito (1994) e Silva (1994) analisando dados de pesquisa que realizaram sobre características de professores do ensino fundamental, mostram que, para 48% dos pesquisados, a desvalorização social faz-se presente nas arbitrariedades dos administradores da educação e na falta de respeito geral com que se tem tratado o professorado; 37% apontam que esta imagem de desvalorização pesa na perda de respeito por parte dos alunos em relação aos professores. Quando se trata do respeito aos professores na própria comunidade em que lecionam, 57% acham que são respeitados na mesma e 41% acham que não. Numa condição adversa como esta, não se pode culpabilizar os professores pela falta de motivação que algumas vezes existe no trabalho participativo, além da atuação na sala de aula.

Quanto aos pais (a maioria é representada pelas mães, há sete mães e apenas um pai), eles possuem baixo poder aquisitivo, exceção feita a um aluno cujo pai possui marmoraria no bairro, mas, apesar de seus afazeres, eles mostraram interesse em participar das reuniões realizadas, destinando parte de seu tempo em ajudar a direção da escola nas programações escolares.

No que se refere à formação profissional, entre os docentes há quatro professores com Habilitação Específica de 2º grau para o Magistério e oito com cursos de licenciatura plena. Entre os pais e os funcionários, o nível de escolaridade, em média, situa-se no ensino fundamental incompleto.

As pessoas entrevistadas, quer de dentro da escola - docentes, funcionários e especialista, quer de fora da escola - pais e alunos, valorizaram uma boa formação profissional. O Prof. Carlos se ressentia da falta de disponibilidade para poder participar dos cursos de reciclagem:

Eu sinto a falta de cursos de reciclagem, né. A Delegacia de Ensino oferece, mas, devido aos horários, fica até meio difícil pra gente participar. Me ofereceram um agora de Geografia do Vale do Paraíba e destacaram Geografia de Taubaté, mas aos sábados. Muitas vezes eu fico sobrecarregado a semana inteira e assim, mais um compromisso, no sábado, acho que fica meio difícil...No meu caso, eu entro às 13h todos os dias e saio às 18:30h. Não consigo ler um jornal, não consigo ver uma televisão, fico até meio desatualizado, né...

Os professores, face à deterioração de suas condições de trabalho, à ampliação das jornadas para aumentar a baixa remuneração, ao aumento das regulações burocráticas sobre suas vidas e à administração centralizada do sistema educativo, têm pouco tempo livre para manter uma educação continuada e dificuldade para uma participação mais produtiva com os colegas e com a escola. A respeito disso, comentou o Prof. Carlos “Olha professora, eu sinto que o governo ainda segura um pouco...tem a centralização...tanto é que não há muita participação, não dá assim grandes poderes de decisão aos professores”.

A tendência ao centralismo que existe no sistema educacional brasileiro é um risco para a participação. O comentário feito pelo professor vem ratificar a idéia de que o fluxo participativo vindo do centro para as bases constituiu um obstáculo para que o docente

possa ter oportunidade de opinar e de tornar-se sujeito de seu próprio crescimento profissional e conseqüente melhoria de atuação na sala de aula que deve ser um laboratório para a tomada de decisão grupal e para a formação de equipes.

Retornando à idéia de Demo (1993a), o município deveria ser privilegiado e não o centro. Vivemos uma realidade distante disso que torna a presença do centro ainda mais forte junto às bases. Com a descentralização seria possível devolver ao município a parte de poder que lhe foi tirada pela centralização. Neste aspecto, a gestão baseada na escola proposta por Hallak (1992) vai além, ela requer a transferência efetiva do poder de decisão do nível central para o nível da unidade escolar nas áreas de administração do pessoal, do programa escolar e do orçamento. Só assim, sem o peso da burocracia central e com o aumento da autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola haveria maior participação e poder de decisão para os conselhos escolares.

Embora muitos professores encontrem satisfação no trabalho em sala de aula e nas relações afetivas, estas nem sempre representam condições suficientes para motivá-los à participação dentro da escola.

O conhecimento das atribuições do Conselho de Escola

Os dados coletados nos depoimentos e observações revelam que quase todos os integrantes do Conselho de Escola receberam da direção uma cópia das suas atribuições definidas em lei. Entretanto, quando interrogamos para que serve o Conselho de Escola e se

a cópia que receberam foi explicada, discutida entre eles, as respostas demonstram que não há consciência clara dessas atribuições. D. Maria, mãe de aluno e que está no Conselho pela segunda vez, diz que “tem hora que a diretora lê, lê...as tarefas para quem está no Conselho”. Na mesma linha de pensamento é o depoimento de D. Dirce, mãe de aluno, que afirma:

Este ano eu estava lá na escola por acaso e a Profª Rita deu sinal e perguntou se eu queria participar do Conselho e...foi assim que eu entrei. Eu não tenho estudo, nem nada...as pessoas não sabem bem o que vão fazer e por isso têm medo de participar do conselho. A diretora dá chance pra gente ajudar, só que eu acho que não estou tendo muita serventia no conselho.

Ao ser mais uma vez questionada se recebeu, como os outros membros, a cópia contendo as suas atribuições no conselho, D. Dirce esclareceu que passou a participar depois do conselho já formado, não recebeu as instruções por escrito e confirmou que sua eleição aconteceu casualmente, já que houve dificuldade em encontrar pais que estivessem disponíveis para integrar o Conselho de Escola. Eles têm medo, vergonha, falta de iniciativa e isso faz com que algumas pessoas já acostumadas em fazer parte dele aí permaneçam por vários mandatos. De acordo com a legislação, o Conselho de Escola foi criado de modo a garantir voz e vez dos diversos segmentos da comunidade escolar na política escolar, o que, afinal, é uma condição para a participação. O colegiado deveria buscar a superação das estruturas centralizadas através da gestão baseada na escola que, segundo Hallak (1992), ao deslocar para o nível da escola o processo de tomada de decisões, iria propiciar a descentralização, a autonomia e o autocontrole da unidade escolar, diminuindo a influência do nível central nas decisões escolares.

A legitimidade formal do Conselho de Escola, entretanto, só será conseguida através do conhecimento das atribuições por todos os seus membros que, em princípio, deveriam ser escolhidos através de um processo eletivo bem coordenado. O objetivo principal para o trabalho a ser desenvolvido por todo o colegiado está ligado ao planejamento, execução e avaliação de um projeto administrativo-pedagógico coletivo.

Outra observação a ser feita quanto às respostas dadas sobre o conhecimento das atribuições do conselho refere-se à confusão existente entre Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres - APM. A mesma confusão foi constatada por Rezende Pinto (1994) na pesquisa realizada em um escola pública paulista. De fato, há uma sobreposição entre CE e APM. É interessante notar que há entre pais e alunos, que juntos representam uma parcela significativa dos votos do CE (50%), pouco conhecimento de suas atribuições e, desta forma, eles não utilizam esse canal de gestão escolar existente na escola. Embora a direção da escola apele formalmente para a participação da comunidade, a atuação desta tem se mostrado insuficiente e ineficiente.

É necessário relatar que o aluno Pedro, ao ser indagado se poderia dar algumas sugestões no sentido de que outros aspectos não contemplados na legislação sobre o Conselho de Escola fossem incorporados na lei que o regulamenta, propôs:

Eu acho que devia ter mais reuniões para poder assim ter mais...mais qualidade. Ter reuniões mais vezes para poder conversar mais sobre o que acontece na escola porque se você vai pouco à escola você tem que resumir tudo aquilo que tem para falar; se você vai mais vezes tem mais alguma coisa para falar e tempo para explicar direitinho...

Outra sugestão dada pelo aluno foi:

Ah, eu...eu no meu modo de entender acho que o conselho, ele não devia ficar só preso dentro da escola...você não pode recorrer a ninguém a não ser a própria escola. Assim, o conselho deveria se manter unido para conversar com

outras pessoas de outro conselho, assim, uma escola se comunicar melhor com a outra. Às vezes uma pessoa fala o que se está fazendo para a 5ª série de lá estar tão bem e eu aproveito para aplicar na minha que está mal. Um intercâmbio entre as escolas. Por exemplo: eu estudo na oitava, à tarde. Eu sou do conselho, eu poderia à noite ir com o professor, funcionário ver como outra escola funciona, o que ela tem de melhor para nós, porque um aluno pode conversar melhor com outro aluno, um professor com outro professor e um funcionário, então, também com outro funcionário, então há um diálogo entre as pessoas das escolas.

À semelhança ao exposto por Pedro, embora em âmbito maior, Paro (1987) propõe que as escolas devem relacionar-se e agir em sintonia com um elenco cada vez maior de entidades, como associações educativas mais amplas e outras entidades da sociedade civil. O autor salienta a importância dessa ligação para o melhor atendimento dos problemas que não devem ficar intramuros da escola, mas envolver a comunidade e outras instituições na busca de soluções.

As relações interpessoais

Quanto às relações interpessoais, é importante analisarmos se há bom relacionamento entre as pessoas, o que contribui para o funcionamento adequado dos mecanismos mais eficientes de expressão das idéias e de intercâmbio de informações. Neste aspecto procuramos investigar o papel da diretora da escola quanto ao seu trabalho de *informação e comunicação* dentro da equipe escolar e da comunidade.

Os depoimentos mostraram de modo significativo que o trabalho da diretora tem sido reconhecido e valorizado pela equipe escolar e pelas pessoas da comunidade.

Nos extratos abaixo, evidenciamos as posições das opiniões das entrevistadas:

Eu já trabalhei em outras escolas, mas há bastante tempo estou aqui. A diretora é muito boa, ela informa tudo o que vai fazer, faz consultas, pede opiniões, esclarece as dúvidas. A diretora é super dinâmica, em termos de direção, nós estamos muito bem! (Profª Susana)

Eu tenho três filhos e eles sempre estudaram nesta escola. Hoje a comunidade é ótima, antigamente havia tiroteio e muita briga...até D. Célia pode falar alguma coisa disso, também. A escola é ótima, a diretora pra mim não tem igual. Mesmo antes de fazer parte do conselho (foi no ano de 96 que eu entrei), eu já gostava dela, não é que esteja agora puxando o saco. Depois que ela veio pra cá a escola melhorou bastante. A diretora quando vai fazer alguma coisa, por exemplo, gastar a verba que veio do governo, ela reúne todo mundo e pergunta se a gente aprova. Como ela faz tudo direitinho, nada errado, a gente aprova porque é tudo certinho, marcadinho... (D. Dirce, mãe de aluno)

Observamos em todos os depoimentos que a diretora desta escola é muito respeitada, sabe delegar responsabilidades e coordenar a equipe escolar, tem um papel fundamental na Unidade Escolar e na comunidade, o que constitui uma condição que favorece o funcionamento do Conselho de Escola.

As reuniões do Conselho, nesta escola, transcorrem num clima bem descontraído, e com a participação de quase todos os conselheiros. A atuação dos pais, entretanto, é menos intensa, é disso que nos fala a diretora da escola.

A atuação dos pais é bem discreta, eles participam quando são chamados, algumas mães estão sempre presentes, entram de cabeça com a gente naquelas programações que a escola faz. Mas, para as idéias partirem delas, talvez a gente não tenha chegado lá, ainda não. Seria até esse o objetivo, né? Há dificuldades delas participarem do Conselho...elas têm um pouco de medo...A mãe trabalha, o pai trabalha...eles não têm muito tempo. Falta muito ainda, mas a gente está no caminho...

A diretora da escola reconheceu que há muito a desejar quanto à participação no Conselho de Escola, mas já há um clima favorável ao trabalho o que ajuda muito, visto que em clima de alta frustração e baixa estima isto se torna quase impossível.

A existência de um clima favorável à participação é um aspecto importante que facilita o funcionamento do Conselho de Escola. É importante valorizarmos os aspectos positivos para não incorreremos na busca do purismo, ou seja, a exigência extrema de qualidade desprezando o que já é possível no cotidiano escolar. Assim, um bom relacionamento entre os participantes do colegiado pode constituir-se numa forma de combate ao autoritarismo e um caminho para que, progressivamente, haja uma caminhada na direção de graus mais elevados de participação no processo decisório.

A título de exemplificação, colocamos as respostas de algumas das entrevistadas sobre a questão: quais os assuntos mais discutidos nas reuniões?

Os assuntos mais frequentes são sobre o aluno, sobre a conservação do prédio. Nas reuniões há mãe que vem interditar...que perturba bastante, não tem compreensão, não tem noção né do que está fazendo e precisa, então, a diretora falar com ela e explicar direitinho... (D. Maria, mãe de aluno)

No geral, o assunto mais focalizado é sobre a indisciplina do aluno, é discutida também a organização de festas escolares, a falta de aluno no dia da prova e a forma de empregar as verbas recebidas na Delegacia de Ensino, que deve ser aprovada pelo conselho. (Profª Susana)

A participação nesta escola, conforme pudemos verificar, ocorre nos graus de informação, consulta facultativa e obrigatória. Esses graus, como já foi visto no capítulo teórico, referem-se ao limite mínimo de participação, ou seja, na informação os administrados são apenas notificados de uma decisão já tomada sem consulta prévia, enquanto que na consulta a administração solicita aos administrados sugestões, críticas ou dados para tomar alguma decisão. É importante ressaltar que não é fácil livrar, de um dia para outro, a sociedade do vício secular do autoritarismo que existe entre nós. E é até mesmo espontâneo para muitos recorrer a uma autoridade eficiente para resolver inúmeros

problemas. Mas o Conselho de Escola, apesar disso, não deixa de ser importante na gestão democrática da escola e poderá, ainda, se firmar como alavanca poderosa para a construção de uma escola cogestionada e participativa.

Além das entrevistas com os conselheiros, enfocando o Conselho de Escola, foram consultadas as atas das reuniões realizadas entre 1986 e 1996, e levantados os principais assuntos colocados em discussão nas reuniões. Ao longo destes anos, a periodicidade variou entre quatro a cinco reuniões anuais. Elas ocorreram em maior número em 1986, 1988, 1995 e 1996 (cinco reuniões). Uma característica importante da atuação do Conselho de Escola aparece na análise das pautas de suas reuniões: a presença marcante de assuntos relacionados à parte administrativa, favorecendo a reflexão e a discussão sobre Calendário Escolar, reposição de aula devido à paralisação, construção e conservação do prédio escolar, preenchimento dos diários de classe, papeletas bimestrais, vacinação, emprego das verbas recebidas e atividades voltadas para a execução de normas e regulamentos oficiais. O problema disciplinar de alunos também foi posto em questão durante as reuniões do conselho, bem como a ratificação da indicação de Coordenador Pedagógico do Ciclo Básico, Coordenador Pedagógico e Zelador.

Os temas pedagógicos referentes ao currículo, conteúdo das matérias, métodos de ensino não foram discutidos nas reuniões, mas foram tratadas questões referentes aos alunos lentos e com dificuldades de aprendizagem, além da avaliação da aprendizagem.

Do confronto dos depoimentos com as atas das reuniões notamos que há, em ambas fontes de pesquisa, predomínio de temas de natureza burocrática nas discussões das reuniões do conselho. No que diz respeito à área didático-pedagógica, que deve ser o centro de toda

a ação desenvolvida na unidade escolar, abrangendo desde a proposição de objetivos e metas até a avaliação final, esta área não tem sido privilegiada nas reuniões do conselho.

As inúmeras tarefas ligadas ao cumprimento de normas, regulamentos e atividades rotineiras encontradas nas organizações sociais levam ao perigo do *furor normativo* que pode burocratizar ainda mais o funcionamento das escolas. Embora haja a preocupação da substituição da centralização pela descentralização e da representação pela participação, ainda não encontramos essas idéias, evidenciadas por Garms, Guthrie e Pierce (1978), funcionando no âmbito das escolas.

A presença dos conselheiros não deveria ficar restrita apenas às reuniões do Conselho de Escola previstas na lei, mas eles deveriam participar também das discussões do planejamento escolar, da avaliação, enfim, de outras atividades realizadas ao longo do processo ensino-aprendizagem. Desta forma, a aquisição de algum conhecimento teórico sobre as questões educacionais ampliaria sua participação nas tomadas de decisões além de intensificar a convivência de todos os membros do grupo, constituindo um aspecto facilitador para o seu funcionamento.

O período histórico que atravessamos estendeu e intensificou extraordinariamente a relação interpessoal em todos os níveis e sentidos. Isso leva à necessidade de um esforço pedagógico que desperte a esperança de os homens se entenderem melhor através de autênticas comunicações interpessoais.

Para Finkler (1996), o eficaz relacionamento interpessoal exige o conhecimento e o habilidoso emprego das quatro estratégias do diálogo:

- 1ª. *Não querer convencer o outro daquilo que nos parece a verdade a respeito do assunto em discussão.* No diálogo nada se impõe. Querer convencer o outro de uma opinião pessoal ou de outra coisa bloqueia ou falseia qualquer tentativa de diálogo. Deve haver o respeito às idéias de todos, mesmo no caso em que elas pareçam inaceitáveis. Os elementos de opinião pessoal devem ser propostos unicamente para estimular a reflexão e para motivar o desejo de mais luz, de mais verdade.
- 2ª. *Escutar e compreender empaticamente.* A pessoa empática é atenta aos outros, é sensível às situações internas das pessoas. A compreensão empática tem, como principal efeito, diminuir a agressividade das pessoas. Um bom clima emocional é extremamente favorável à expressão das idéias e dos sentimentos pessoais.
- 3ª. *Desejar mais verdade.* Em uma questão controvertida vivenciar esta busca de mais verdade implica modificações de atitudes internas como: crer que a verdade objetiva é mais importante do que as idéias pessoais; saber reconhecer nas idéias dos outros algo que pode nos enriquecer o saber. Finalmente, ao reconhecer eventuais equívocos e reformular posições anteriores os indivíduos vêm mostrar o amor à verdade e nunca fraqueza moral.
- 4ª. *Ter coragem de ser coerente consigo mesmo.* O verdadeiro diálogo não resiste à mentira e à condescendência. Na verdade, o respeito recíproco e a amizade podem existir apesar das diferenças de natureza intelectual e das diferenças de opiniões. Atitudes de retidão, de simplicidade, de transparência estimulam a confiança e favorecem o diálogo.

Na prática, essas quatro estratégias descritas são raras vezes vivenciadas simultaneamente pelos interlocutores. Entretanto, o conhecimento e a prática das mesmas permitem a criação de um clima emocional que leva a um alto nível de harmonia e de eficiência durante a discussão.

O diálogo requer que as pessoas despojem-se previamente dos adereços artificiais de superioridade ou de inferioridade frente aos seus interlocutores e se tornem mais livres e seguras, superando dificuldades e abrindo caminhos para o sucesso profissional e a realização pessoal. Finkler adverte que nem sempre é fácil dialogar e mostra três dificuldades no diálogo. A primeira refere-se à *semântica*, visto que o diálogo se desenvolve quase sempre pelo intercâmbio de mensagens verbais e escritas veiculadas por meio de palavras. Em sentido estrito, todas as palavras-chave de um discurso têm significado ambíguo. Palavras como: trabalho, política, democracia, governo, família, entre outras, nunca têm significação pessoal idêntica para diferentes pessoas. São os elementos de experiência pessoal que ampliam e diversificam o sentido das palavras. A segunda dificuldade deve-se ao fato de que, em razão desse fenômeno da psicolinguística, cada pessoa possui um esquema de pensamento e de sentimentos aprendido que empresta ao significado geral das palavras um aspecto particular, ou seja, um *esquema de referências*. O esquema ou quadro de referência se identifica com a maneira única e original de como cada indivíduo vivencia os fatos e os acontecimentos da própria vida. O esquema referencial é, portanto, intimamente relacionado com a história pessoal do interlocutor. O diálogo se torna tanto mais difícil quanto mais limitado for o conhecimento de dados biográficos daquele com o qual dialogamos. A terceira dificuldade para dialogar é verificada quando há diferença entre as pessoas quanto ao

status social ou organizacional. Quanto mais insegura a pessoa se sente, tanto mais ela tende a proteger-se, em seu relacionamento, com o auxílio de sua posição hierárquica. É conhecida a pergunta “Você sabe com quem está falando?” quando os argumentos da razão e da inteligência falham e a pessoa tenta recorrer a um suposto título honorífico pessoal para apoiar seus fracos argumentos.

A autonomia do colegiado

A questão da autonomia do Conselho de Escola para realizar seus objetivos foi questionada pela professora Susana.

A interferência da Delegacia de Ensino no caso de “transferência” de alunos, eu acho que não deve haver. O conselho ao resolver um caso de indisciplina na escola deve ser soberano...o que ele resolver deve ser acatado e nunca deixar a Delegacia de Ensino passar por cima do Conselho de Escola.

O fato de haver ingerência dos órgãos superiores nas decisões do Conselho de Escola foi comentado por outros conselheiros.

Ao ser questionada se a presença do Conselho de Escola trouxe maior autonomia à escola para realizar seus objetivos, a diretora assim se expressou:

Eu vou dizer pra você que talvez não tenha muita necessidade no aspecto pedagógico, não pesou muito. A presença do Conselho de Escola na parte pedagógica teve uma ajuda de pequeno porte. Na parte administrativa ajudou, aliviou um pouco o trabalho, deu um respaldo para a autonomia da escola. Certa vez, houve uma decisão do Conselho sobre a transferência de dois alunos. Os pais foram à Delegacia de Ensino dizendo que os filhos eram bonzinhos e queriam que eles voltassem. Então, eu recebi um telefonema da delegada e então expliquei que receberia os alunos quando achasse que eles deveriam voltar. Os pais dos alunos vieram aqui, eu conversei com eles e nesse mesmo ano eu não os deixei voltar. No ano seguinte, eu mandei chamar os

alunos, conversei muito e hoje eles são ótimos alunos desta escola. Não houve aquela “pressão” não, eles voltaram e estão aqui até hoje.

Pelo depoimento da diretora percebemos que, pelo menos na sua gestão, o trabalho realizado pelo conselho é acatado e tem havido relativa autonomia nas decisões efetuadas. A direção da escola mostrou ser um fator relevante, pois cria condições institucionais favoráveis para a prática participativa nas escolas.

Os membros do Conselho de Escola, quando questionados quanto à autonomia existente no conselho, afirmam que ela existe. Entretanto, se a pergunta é direcionada para a organização da pauta das reuniões, eles não se questionam porque determinados assuntos são submetidos à apreciação do Conselho de Escola, e outros não. Também não se mostram surpresos da não participação na seleção dos assuntos que serão discutidos nas reuniões. Quando procuramos saber se os assuntos tratados nas reuniões do Conselho de Escola são selecionados por eles e se possuem conhecimento prévio da pauta das mesmas, não houve nenhum constrangimento em afirmar que não participam da organização da pauta e que ela é distribuída, algumas vezes, na hora da reunião.

Embora todos os representantes do conselho afirmem que “tudo ocorre na paz”, não se pode, no entanto, pressupor que haja autonomia e também, segundo Carvalho (1992), pelo fato de não expressarem suas divergências, não se pode afirmar que os professores e a comunidade sejam unidos.

O princípio da autonomia analisado por Gadotti (1996), Santos Filho e Carvalho (1993), Demo (1993b), leva à exigência de uma mudança de mentalidade de todos os membros da comunidade escolar para que possam construir de forma coletiva o projeto pedagógico de sua escola. Assim, a comunidade, os alunos, a equipe escolar devem ser os

dirigentes e gestores e não apenas os fiscalizadores ou meros receptores dos serviços educacionais.

Podemos concluir, através das análises realizadas sobre as condições internas do funcionamento do Conselho de Escola, que o fato da escola possuir professores dedicados, preocupados com seu aperfeiçoamento profissional e em colaborar com a direção, constitui um aspecto favorável ao funcionamento do Conselho de Escola. Notamos que, enquanto em muitas escolas a diretora mantém uma postura autoritária para com a equipe escolar, nesta unidade pesquisada há um esforço de organização e criação de espaços para uma administração participativa.

Um aspecto que vem prejudicando o bom funcionamento do conselho é a falta de conhecimento das atribuições do Conselho de Escola e, em decorrência disso, há confusão entre Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres, dificultando a participação dos membros nas reuniões pelo desconhecimento de suas funções, medo, timidez em expor suas idéias, etc. Como exemplo da intenção de sanar esses obstáculos e estimular a participação nos conselhos, temos a experiência realizada pela Secretaria de Educação de Maranguape (CE), que começou a desenvolver um *Programa de Formação de Conselheiros*, promovendo seminários trimestrais com todos os Conselhos de Escola do Município. Durante todo dia, os conselheiros trocam experiências e discutem temas como: índices de evasão e repetência, as possibilidades de um trabalho com novos parceiros (CENPEC-UNICEF, 1994). Também são importantes as informações relativas a outros indicadores escolares, a disponibilidade de recursos humanos, físicos e financeiros, o estudo sobre as

atribuições do Conselho de Escola, a troca de idéias e a confraternização entre os conselheiros.

Em síntese, em que pesem as críticas de seus integrantes relacionadas ao funcionamento do Conselho de Escola, ficou bem clara a aprovação de sua existência. Os entrevistados ressaltaram que a função de cada profissional que atua dentro da instituição escolar deve ser preservada, ou seja, ele precisa desempenhar o papel que lhe é devido e esperado. Entretanto, o levantamento das prioridades, a realização das programações e as alternativas de soluções para os problemas existentes devem ser feitos de forma coletiva.

Condições externas do funcionamento do Conselho de Escola

Há fatores externos que condicionam a participação no colegiado das escolas. A atuação e a importância desses condicionantes serão vistas, inicialmente, pela consideração de como é a participação comunitária na Escola “Bento da Silveira”; a seguir será feita a análise das mobilizações dos moradores dos bairros com repercussão na vida escolar e, finalmente, veremos o estudo do desempenho das instituições escolares que representam os mecanismos de ação coletiva dentro da escola.

A participação da comunidade nos trabalhos e nas decisões da escola

Ao analisar as diversas propostas de aproximação entre escola e população, que vêm sendo implementadas no sistema público de ensino no Brasil desde a década de 30, Spósito (1989) apontou o compromisso destas propostas com concepções autoritárias e elitistas.

Mais ainda, as concepções que sustentam o apelo à participação invocam abstratamente uma comunidade que, ao ser concretizada, é sempre restrita: a “comunidade” é apenas a parcela que frequenta a escola, em geral os mais afinados com as orientações prevaletentes na direção da unidade (p. 64).

Por não se estender de forma abrangente a uma grande parcela da população, quando a escola necessita da participação da comunidade junto ao Conselho de Escola, surgem dificuldades. Segundo o relato da Profª Célia, diretora da escola “Nas assembléias a gente tem que contar com poucos pais candidatos para a escolha dos membros do conselho...eles têm um pouco de medo, não gostam também das reuniões da APM”.

A dificuldade de preenchimento das vagas no Conselho de Escola, principalmente na escolha dos representantes dos pais e alunos, assim como a baixa rotatividade na representação docente são também reflexos, em nível de escola, de um processo que ocorre de forma mais ampla em nível de toda a sociedade. “Uma vez que a participação no Conselho de Escola não implica qualquer benefício particular, significando, antes de mais nada, um ônus para seus integrantes, o interesse de pertencer ao Conselho de Escola é pequeno” (Rezende Pinto, 1994, p. 128).

Alguns procedimentos que assegurem a possibilidade de participação, através da existência de canais mais abertos de comunicação, deveriam ser adotados pela escola, como

promover as visitas domiciliares aos moradores do bairro, já que os pais são chamados à escola e, raramente, alguém da equipe escolar visita as pessoas da comunidade a quem deveria servir; incentivar a participação do pessoal da escola nas festas organizadas pela comunidade; promover fóruns da comunidade; realizar levantamento para conhecer a opinião dos pais a respeito do funcionamento do conselho de escola e fazer a divulgação, com antecedência, da data e da pauta das reuniões realizadas na escola para que todos os envolvidos possam ter tempo suficiente de preparar sua participação. Outro aspecto que poderia contribuir para aumentar a participação comunitária na escola é tornar transparentes as decisões administrativas e pedagógicas que se observam no dia-a-dia das escolas. Também o hábito da discussão aberta e democrática da prestação de contas (“accountability”) aos usuários e demais interessados nos projetos realizados pela escola, é uma forma substantiva de propiciar a possibilidade da gestão democrática na escola.

Como a escola não se dispõe a incentivar a participação da comunidade na gestão da escola, do mesmo modo, os pais e os moradores do bairro não reivindicam a participação no seu processo decisório, se bem que a demanda participativa, pelo menos em estado latente, exista. O fato é que a organização escolar nem sempre é capaz de estimular a aproximação da comunidade, criando os meios para uma interação mais intensa entre escola-comunidade, o que resulta em obstáculo externo ao funcionamento do conselho escolar.

Na visão do Prof. Carlos, que também possui familiares no bairro, as informações referentes ao funcionamento da escola chegam até os membros do Conselho de Escola, de forma difusa, ocasionando certa dificuldade de compreensão para os professores e muito mais ainda para os alunos e seus pais.

Olha, eu, particularmente, eu sinto que ela (diretora) traz as informações meio de forma, assim, modelada (SIC) pra gente, né... às vezes até há dificuldade da gente interpretar... mas eu sinto que ela não deixa de, pelo menos, informar: “tá acontecendo isto”.

No dia 20 de novembro de 1996, participamos de uma reunião do Conselho de Escola cujo motivo básico da convocação foi a utilização de uma verba de R\$ 5.600,00 (cinco mil e seiscentos reais), recebida do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) para ser gasta até 13/12/96 e a prestação de contas ser feita até 16/12/96, com a aprovação da sua utilização pelo Conselho de Escola. Após a leitura das instruções enviadas pelo FNDE/MEC, sobre a utilização dos recursos que são destinados especialmente à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, a diretora detalhou a forma de como deveria ser gasto o dinheiro recebido, ou seja: benfeitorias na sala de vídeo, na sala dos professores, colocação de um portão eletrônico e telas para os vitrôs das classes e manutenção da rede elétrica. Após a aprovação de como utilizar a verba acima citada, foram tratados, ainda, os seguintes assuntos: Programação - Prevenção também se ensina, no dia 30/11, com palestras sobre a prevenção contra drogas, AIDS e esclarecimentos com relação à gravidez na adolescência; aquisições da APM (computador, projetor de slides, fitas de vídeo, enciclopédia; entre outras). A diretora explicou, a seguir, que alguns serviços pendentes já estão sendo providenciados, como a reforma geral dos bebedouros, a instalação definitiva da biblioteca (já com o material comprado) e a troca de lâmpadas e reatores na sala de aula. Ao término da reunião, a diretora informou que a Associação de Pais e Mestres tem pago mensalmente três funcionários da escola, enquanto que o guarda-noturno é pago com o aluguel da cantina. Finalizando, ela agradeceu a presença de todos e deixou a seguinte mensagem registrada na pauta da reunião: “Tenho o

desejo de realizar uma tarefa importante na vida, mas meu primeiro dever está em realizar humildes coisas como se fossem grandes e nobres”.

Desta reunião, vários focos de análise foram levantados. No que se refere à participação da comunidade nos trabalhos e nas decisões da escola observamos que, seguindo a pauta da reunião que foi distribuída a todos os presentes, a diretora foi detalhando o que fazer com a verba recebida, explicando tudo o que seria comprado e em quanto ficaria a despesa de cada coisa a ser adquirida. Várias vezes ela interrompeu sua explanação e perguntou: “O que vocês acham? Os professores, os pais, os alunos, estão de acordo?”. Não houve propriamente uma discussão, mas sim um esclarecimento por parte da direção de como a verba seria utilizada, seguido de alguns comentários feitos pelos professores. Os alunos e os pais, que se encontravam no fundo da sala de aula onde se realizou a reunião, não emitiram qualquer opinião, embora fossem solicitados para que participassem das decisões já propostas. A diretora explicou que houve pouco tempo para resolver como seria aplicada a verba recebida e, por exigência do FNDE, os prazos estabelecidos eram curtos. A seguir passou a prestar contas das aquisições feitas pela Associação de Pais e Mestres e do pagamento de funcionários que também foram feitos por esta instituição auxiliar da escola. Notamos que em nenhum momento houve discussão sobre a forma de como foi aplicado o dinheiro recebido pela APM através de festas, rifas e da contribuição de cinco reais, feita pelos pais dos alunos, no ato da matrícula de seus filhos, sem obrigatoriedade, a título de cooperação. Com o dinheiro arrecadado, uma parte foi empregada na aquisição de diversos materiais e a outra no pagamento de funcionários. Na pauta da reunião, havia uma lista das últimas aquisições da APM, constando de vinte e oito

itens. Além disso, devido ao não preenchimento do módulo dos funcionários da escola, cujo déficit é metade do que é previsto em lei, a APM vem pagando mensalmente três funcionários.

Embora nada tivesse sido contestado pelos participantes na prestação de contas do dinheiro da APM feita pela diretora, contudo, quando estivemos entrevistando D. Dirce, mãe de aluno, ela questionou a forma como ele foi aplicado.

Sabe o que eu achei interessante? Foi saber quanto é a verba que vem pra escola e o que vai ser feito com aquilo. Outra coisa que eu achei engraçada é que o dinheiro, o dinheiro arrecadado pela APM, nas festas que a gente faz é pra comprar gás, pagar funcionário. Eu, particularmente, fiquei pensando: por que o salário do funcionário não vem do governo? É o povo que tem que sustentar o funcionário? É essa pergunta que eu queria fazer, entendeu? Está certo isto? Eu acho errado.

O relacionamento entre a escola e a comunidade deve possibilitar a existência de pensamentos divergentes e do debate para se chegar ao consenso como resultado da discussão democrática. Embora D. Dirce não tivesse se pronunciado contra a forma como foi utilizado o dinheiro arrecadado pela APM, durante a reunião do Conselho de Escola que tratou da questão da utilização da verba do FNDE e da prestação de contas da APM, ela foi capaz de refletir e emitir idéias autônomas e independentes sobre os assuntos enfocados ao fazer críticas à política educacional do Estado, que estabeleceu o módulo de funcionamento da escola, mas não cumpriu a lei criada por ele mesmo. Houve a necessidade do desvio de verbas e a inversão de prioridades, ou seja, a escola precisou utilizar o dinheiro arrecadado, através do trabalho de toda equipe escolar e da comunidade, para contratar funcionários, quando deveria empregá-lo na compra de materiais relacionados ao desenvolvimento das atividades pedagógicas.

A análise da participação dos moradores do bairro na escola deve estar ligada, segundo Paro (1995), tanto à visão da escola a respeito da comunidade, quanto à sua postura diante da própria participação popular, ou seja, a própria concepção de participação que têm as pessoas que trabalham na escola. No que diz respeito ao primeiro aspecto, ou seja, como a comunidade é vista pelos que atuam no interior da Escola “Bento da Silveira”, na verdade, o que se constatou, analisando as diversas entrevistas, é que, em geral, os depoentes vêem a comunidade local composta por pessoas tímidas, medrosas e que têm vergonha de participar.

Quanto aos alunos, o Prof. Carlos reclamou que eles têm todos os direitos e os professores possuem os menores direitos possíveis. Para o Prof. Carlos, tem que haver punição severa no caso de indisciplina, porque senão, daqui a pouco, só teremos delinquentes nas salas de aula e ninguém mais vai querer lecionar. Houve também reclamações quanto à complacência dos pais em relação às falhas de seus filhos que são sempre “bonzinhos” e isentos de culpa. Ao fazerem observações sobre o comportamento dos alunos, quase todos os professores, bem como a administração e os funcionários da escola, parecem incorrer em algumas contradições. Ao mesmo tempo em que os qualificam de disciplinados, cooperativos, eles também apontam a dificuldade encontrada em trabalhar com o alunado.

No relacionamento com os pais e alunos, a postura da equipe escolar é paternalista, prevalecendo a impressão de que há necessidade de uma assistência ou tutela constante nas decisões escolares. Essa forma de assistencialismo contribui para reproduzir controles sociais e desmobilizar a iniciativa dos membros do colegiado que não são chamados a

participar nas decisões que têm direito, sobre assuntos relevantes como elaboração do projeto pedagógico coletivo, utilização dos recursos recebidos pela escola, contratação de funcionários, organização das pautas das reuniões do Conselho de Escola, entre outros. Isso parece decorrer também da excessiva centralização e do caráter burocrático do sistema educacional, obrigando que as atividades escolares sejam realizadas obedecendo a prazos sufocantes. Durante a reunião do Conselho de Escola a que assistimos, a diretora explicou que na escola há falta de funcionários, o módulo está incompleto, o pessoal está fazendo trabalho dobrado, já que há papel para entregar todo dia na Delegacia de Ensino e as decisões têm que ser tomadas em regime de urgência. Ela disse que gostaria muito de discutir mais as propostas com todas as pessoas da escola juntamente com a comunidade ajudando, mas ainda não foi possível chegar a tal situação, o que a deixa muito descontente.

Quanto à própria concepção de participação que as pessoas da comunidade que fazem parte do Conselho de Escola têm, é importante saber a que elas estão se referindo quando tratam dos aspectos ligados à participação. Quando solicitamos que contassem como se realiza a participação na escola, todos os depoentes responderam que há muita participação e que todos “ajudam” muito. Desta forma, subentende-se que a participação ocorre no nível de execução que, de acordo com Bordenave (1994), pertence ao nível 5 dentro da organização. Enquanto na democracia participativa a população atua nos níveis mais elevados de participação decisória (1, 2, 3 e 4), nos regimes autoritários há uma certa abertura para a participação da população nos níveis 5 e 6, ou seja, na execução das ações e na avaliação dos resultados.

Embora a diretora, Profª Célia, afirmasse ser favorável à gestão democrática na escola, ela própria declarou que esta ainda não atingiu o ideal, que é a participação na tomada das decisões, mas que a partir de onde tudo começou - do cidadão, da escola e da comunidade local - pretende chegar à superação do burocratismo. No que se refere à participação da comunidade - pais, alunos e moradores do bairro, em geral - há muita dificuldade, “talvez seja até falha nossa”, foi o que a diretora declarou, e acrescentou que está programando para o próximo ano tentar que a comunidade participe ainda mais, “é o que eu sempre digo: entre o sonho e a realidade estão as ações, mas isso não depende só da gente, mas da comunidade inteira”.

Se partirmos da idéia de Demo (1993a) de que o espaço de participação precisa ser conquistado, mesmo porque os processos participativos profundos, geralmente, são lentos, veremos que a participação na execução não deve ser eliminada já que ela pode se constituir num caminho para se conseguir maior poder de decisão, na formulação de objetivos, elaboração de planos, alocação de recursos, etc.

Para Bueno (1987), a existência dos conselhos de escolas deliberativos não assegura a participação efetiva dos pais, já que da mesma forma que os diretores manipularam as APMs, eles poderão manipular os conselhos. Desta maneira, a participação não se restringe, segundo a autora, aos canais oficiais, mas sim, ela se dará através de outras formas, articuladas com outras instâncias e movimentos organizados pela sociedade civil.

Pelo que foi analisado, concluímos que dentro do Conselho de Escola os representantes da comunidade colaboram na execução das propostas e ratificam decisões importantes para o funcionamento da unidade escolar, formuladas pela direção da escola e

instâncias superiores. Segundo D. Dirce, “o conselho é muito bom pra gente ficar sabendo das coisas que acontecem na escola”.

Os movimentos de bairro com repercussão na vida da escola

Ao analisarmos os condicionantes externos da participação, é necessário levarmos em conta os movimentos dos moradores do bairro, as associações locais, as comunidades religiosas e os sindicatos que devem ser as forças que dão sustentação à participação popular na escola, imprimindo uma forma de representação não mais individual e sim de caráter coletivo.

As mobilizações dos moradores dos bairros constituem canais importantes de apoio às reivindicações da população escolar. A participação na tomada de decisões, além de envolver a comunidade escolar, certamente deverá ultrapassá-la, estendendo-se aos moradores do bairro e, desta forma, em conjunto, eles terão maior representatividade na luta pela consecução de seus objetivos.

Perguntados sobre a existência de movimentos de bairro - popular, trabalhista e religioso -, com repercussão na vida escolar, todos os integrantes do Conselho de Escola foram unânimes em afirmar que eles não existem ou pelos menos eles desconhecem tais movimentos, a não ser os religiosos. Como disse o Prof. Carlos, “olha, que eu tenha conhecimento, não há. O que eu sei que tem são grupos religiosos, né, mas não sei como eles funcionam”. Desta maneira, a população do bairro e a escola isolam-se, delimitam

campos de ação e influência, ignorando-se mutuamente. Pelo visto, há movimento religioso na comunidade, mas nenhum depoente soube explicar seu funcionamento e, também, não há interesse desse grupo religioso em aproximar-se e trabalhar junto à comunidade escolar.

Gohn (1994), ao analisar a formação da cidadania no Brasil através das lutas e movimentos sociais, mostra que num país de tradição autoritária eles significam verdadeiros atos heróicos. Ainda que a cultura patrimonialista tenha força no conjunto da população, os conflitos sociais contemporâneos têm encontrado através do surgimento da forma Conselho, como órgão de mediação povo-poder, novas maneiras de expressão. As práticas democráticas, encontram inúmeras dificuldades para a sua execução como a não cultura política democrática e os entraves do centralismo, do burocratismo, do assistencialismo, entre outros. Apesar das dificuldades os conselhos já “representam novas formas de integração social” (Gohn, 1994, p. 17).

Bicudo (1995) revela a importância das lutas realizadas pelas associações espontâneas da sociedade civil, interessadas em participar das decisões que envolvem a vida do povo nas áreas da: saúde, educação, reforma agrária, etc. Essas ONGs (Organizações Não Governamentais) que atuam na esfera de espaços públicos autônomos poderão ser valiosos instrumentos de participação direta junto à escola na busca de melhoria para o seu funcionamento.

Embora não exista o entrosamento participativo entre escola-comunidade por meio de suas organizações representativas, a Prof^a Célia destacou a presença de líderes comunitários.

Na comunidade temos a presença de alguns líderes comunitários que procuram reivindicar benefícios para o bairro e em consequência para a escola: asfalto, vigilância e outros. Tem uma senhora que está sempre aqui...ela trouxe

soldados do corpo de bombeiros para mostrar às crianças como utilizar o botijão de gás, como evitar incêndios...há um trabalho de comum acordo no posto médico do bairro, na farmácia comunitária...

Essa situação de liderança surgida com o envolvimento de pessoas da comunidade constitui um aspecto importante para a gestão democrática da escola. Pretendemos chamar de liderança a permissão que um grupo dá a cada um dos seus membros para assumir a regulação do conjunto (coordenação do grupo), conforme aparece oportunidade para cada um assumir o comando; chamamos a este processo de “liderança emergencial” para significar que a emergência faz o líder. Segundo Villela (1989), na prática histórica de cada grupo em situações diferentes, diferentes membros poderão ser mais acionados sem necessariamente se corporificar um comando rígido e único, mas em participações específicas em competências específicas. As iniciativas locais se constituem na expressão das tendências da vontade popular e devem ser incentivadas.

Para aumentar o sentimento de participação e conseguir que todos trabalhem na mesma direção é necessário que da sociedade civil surjam interlocutores coletivos, isto é, grupos comunitários, movimentos sociais e ONGs que tornem possível uma participação ativa e compartilhada com o colegiado escolar, sem a tutela do Estado e rompendo com os procedimentos autoritários, populistas ou clientelistas. O que se observa, entretanto, é que a implementação dessa proposta tem encontrado muitos entraves, entre os quais se destaca a ausência de critérios de representação, que garantam a integração entre os conselhos escolares e os movimentos populares dentro de uma lógica não cooptativa. Como a escola pesquisada não possui ligação com essas importantes representações da sociedade civil, a participação encontrada ficou num grau inferior ao desejado.

Os mecanismos de ação coletiva

Como vimos no Capítulo III, a gestão democrática do ensino, com a participação de toda a equipe escolar entrosada com a comunidade acha-se legitimada através de documentos oficiais - a legislação em vigor - que disciplina a existência do Conselho de Escola, o funcionamento da Associação de Pais e Mestres e do Grêmio Estudantil, a criação do Conselho Municipal de Direitos da Criança e Adolescente, a criação do Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal de Educação, órgãos esses que evidenciam o trabalho conjunto de toda a população na proposta das decisões educativas.

A criação de mecanismos de ação coletiva como a Associação de Pais e Mestres e o Conselho de Escola, que deveriam proporcionar a participação mais efetiva da população nas atividades da escola, parece não estar desempenhando sua função de modo satisfatório, em parte devido a seu caráter formalista e burocratizado. Na Escola "Bento da Silveira", a APM tem funcionado como mera arrecadadora de recursos, com os quais a escola deverá cobrir despesas que obrigatoriamente deveriam ser do Estado. Há mães que reagem de forma agressiva em relação à aplicação das verbas contabilizadas pela APM. É o que notamos no desabafo de D. Maria:

A festa que a gente faz no meio do ano, o dinheiro é pra contratar funcionários. Então é a gente que tem que arrumar e manter funcionário? A escola trabalha com a metade de funcionários que tinha que ter na escola. Isso aí eu acho que o governo tinha que ver... Não tem como. Tem que contratar e pagar os funcionários.

A APM tem contado com um número reduzido de pais de alunos que têm ajudado em festas e bazares. A participação da comunidade é realizada por uma equipe composta por mães, a quem geralmente é atribuída a tarefa de educar os filhos e, portanto, de ir à escola quando solicitada. Devido ao seu trabalho no lar, e não fora de casa, elas têm maior disponibilidade de tempo do que seus maridos, para se integrarem a essas atividades na escola. Muito embora a assistência ao escolar e o aprimoramento do processo educacional sejam os principais objetivos para o funcionamento da APM, isto acontece muito pouco, o que gera insatisfação entre os moradores da comunidade.

Segundo a análise de Bueno (1987), as Associações de Pais e Mestres foram estabelecidas para subsidiar financeiramente as escolas. Ainda neste sentido a autora esclarece:

A imposição desse papel às APMs, mais especificamente para as famílias, pode ser melhor compreendida se levarmos em conta que nos governos posteriores a 1964, as áreas sociais não se constituíram setores privilegiados da ação estatal e por isso a escassez de recursos para essas áreas foi constante (p. 145).

Embora as APMs executem um trabalho de subvenção material à escola, elas foram criadas com objetivos de ordem social e educativa, ou seja: colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao escolar e na integração família-escola-comunidade.

Alguns aspectos levaram as APMs a não atingirem seus objetivos, como mostra Bueno (1987): o fato delas permanecerem ligadas à arrecadação de recursos financeiros e se preocuparem com a cobrança de trabalhos gratuitos realizados pelos pais; a resistência de professores e de diretores com relação às famílias de menor poder aquisitivo; a preocupação de que a presença dos pais na escola viesse aguçar a percepção, por parte dos mesmos, de problemas relacionados ao funcionamento da unidade escolar e às deficiências do ensino.

Quanto à centralização do poder nas mãos do diretor, esse comportamento deriva mais da insegurança dos diretores do que da proibição de realizarem um trabalho de maior abertura.

No momento atual não houve grande alteração no funcionamento das APMs. Elas têm servido como instituição arrecadadora de fundos normalmente utilizados na manutenção das instalações escolares, na compra de material de limpeza, gás, pagamento de funcionários. O diretor é quem administra a aplicação das verbas, sendo as APMs excluídas do processo decisório quanto às dimensões financeiras, administrativas e pedagógicas da escola.

A organização dos Grêmios Estudantis é tarefa importante, pois a livre organização estudantil altera a qualidade da participação discente e, além disso, a mobilização de alunos poderá ter reflexos sobre a motivação no processo ensino-aprendizagem, levando-os a resultados melhores.

Através da análise do Plano Escolar-1996 da Escola “Bento da Silveira”, constatamos que a campanha para a primeira eleição do Grêmio Estudantil estava prevista, bem como a posse da chapa vencedora, mas tal não sucedeu, porque as chapas organizadas foram desfeitas e o interesse dos alunos foi canalizado para outras atividades, como feira de ciências, campanhas de saúde, etc. Este fato vem acontecendo na maioria das escolas da rede estadual de ensino.

Segundo Ghanem (1989, p. 47),

Dentro dos estabelecimentos de ensino o clima de autoritarismo ainda persiste, e os grêmios não conseguem se organizar ou são fundados por impulsos de algumas lideranças que nem sempre obtêm o reconhecimento de diretores e professores.

Desta forma, um importante espaço para o envolvimento da juventude do bairro local e dos bairros localizados próximos à escola e que poderia facilitar a participação criativa e entusiasmada próprias desta faixa etária ainda não está sendo aproveitado.

Pescuma (1990) acompanhou e observou os Grêmios Estudantis em várias escolas da rede pública do Estado de São Paulo, na região da Baixada Santista. Ao encontrar um Grêmio Estudantil atuando de maneira mais organizada, a autora realizou um estudo mais aprofundado nesta unidade escolar. Uma série de fatores contribuíram para que os alunos tivessem maiores condições de organização, mobilização e expressão, favorecendo a atuação do Grêmio:

- Em relação à parte administrativa e docente o pessoal é bastante estável.
- Muitos professores são efetivos na escola, não pretendem se remover, moram próximos da unidade escolar e trabalham dentro de um clima favorável.
- A diretora se preocupa em ficar à frente de todos os movimentos da escola, procurando sempre o apoio da comunidade. Sua presença é sempre relevante, quer em relação à sua atuação dinâmica, quer em relação à sua postura firme, segura e coerente.
- A idéia da criação do Grêmio Estudantil partiu dos alunos. Eles solicitaram o auxílio da Professora de História para a sua organização. Fazia parte da programação da chapa vencedora ativar mais a fanfarra, a horta escolar, o jornal da escola e promover desfiles e excursões (proposta feita de acordo com as possibilidades dos candidatos à eleição para a diretoria do Grêmio Estudantil).

- Além da escola ser ativa e dinâmica, verifica-se nos educadores uma crença muito forte na capacidade dos alunos, por isso empenham-se em oferecer condições para que esses jovens atuem, intensivamente.
- Os alunos, ao perceberem-se aceitos, sentem-se mais seguros e, portanto, com mais condições de como “sujeitos” interferirem na realidade.

Em suma, Pescuma (1989) acrescenta:

As experiências administrativas de caráter colegiado ainda são insipientes nas nossas escolas, e não trazem ainda contribuições significativas. No entanto, o que se pode constatar é que nessa UE tenta-se imprimir uma administração que enfatiza o trabalho cooperativo e solidário, e as decisões procuram ser tomadas, na medida do possível, em conjunto sempre procurando envolver o coletivo. É essa situação que propicia aos educadores desenvolverem verdadeiramente sua ação educativa, concorrendo para a formação do aluno crítico, criativo e comprometido com a realidade em que vive (p. 121).

A Lei Federal 8069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - constitui outra medida que legitima o atendimento, promoção e defesa da criança e do adolescente de forma coletiva. Esta lei propiciou a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente. Quanto ao Conselho Tutelar, ele tem como atribuição atender à criança, ao adolescente, a seus pais e responsáveis, servindo de mediador entre comunidade e poder judiciário, entre comunidade e direção de estabelecimentos de ensino, ou seja, servindo também como condicionante externo facilitador da participação no âmbito da escola. Entretanto, a instalação desse órgão, até agora, não ocorreu no município de Taubaté.

Os ventos da descentralização e da gestão participativa estão soprando na política educacional brasileira. A legislação federal e as secretarias da educação dos estados vêm

implantando uma série de medidas para assegurar às escolas a autonomia administrativa, financeira e pedagógica, facilitando a participação do colegiado. Estas condições desejáveis ainda inexistem nas escolas, embora o canal para sua adoção esteja aberto.

A existência na legislação vigente de mecanismos de ação coletiva não basta para que ocorram práticas participativas dentro da escola pública. É necessário que elas sejam incentivadas e implementadas, visto que nossa sociedade possui tradição de autoritarismo, de centralização e de exclusão da divergência nas discussões.

Conforme foi constatado através das entrevistas realizadas e das considerações feitas sobre as condições externas que favorecem ou dificultam o funcionamento do Conselho de Escola, concluímos que há na Escola "Bento da Silveira" pouco entrosamento entre escola-comunidade. Entretanto, é necessário que escola e comunidade estabeleçam relações mais flexíveis e menos autoritárias e atuem como instâncias participativas nas decisões da escola, já que as iniciativas locais se constituem na expressão das tendências da vontade popular.

O fortalecimento da APM deve ser feito e a criação do Grêmio Estudantil deve ser incentivada, pois ele poderá ser um espaço de realização para o aluno que passa a ser agente das ações que se realizam no âmbito escolar, deixando de ser um consumidor passivo de informações para assumir seu papel como sujeito na elaboração de decisões importantes e no desenvolvimento de seu espírito de liderança.

Para que os conselhos de escola funcionem de maneira eficaz, é indispensável que a participação, dentro e fora da escola, se constitua numa estratégia explícita da administração. Desta forma, é preciso oferecer todas as condições para que o colegiado sinta prazer

em exercer seus direitos de deliberar sobre o governo da escola como um todo e não apenas executar as decisões enquanto conselho.

Influência do colegiado na qualidade do trabalho pedagógico

Nossa intenção através da análise dos depoimentos dos membros do Conselho de Escola foi constatar se este órgão colegiado vem contribuindo para a melhoria da qualidade do trabalho pedagógico na escola, ao cumprir as atribuições consubstanciadas no Artigo 95 da Lei Complementar nº 444/85, deliberando sobre diretrizes e metas da unidade escolar, alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica, projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno, elaboração do calendário e regimento escolar, programas de integração escola-família-comunidade, aplicação de recursos da Escola e das instituições escolares, entre outras. De fato, a organização dos colegiados deliberativos é fundamental para que as decisões pedagógicas, administrativas e financeiras sejam tomadas por um grupo representativo de todos os envolvidos com a qualidade do trabalho pedagógico na escola e conseqüente melhoria da qualidade de vida.

Segundo Sander (1984), os educadores deverão buscar meios superiores específicos para orientar o estudo e o exercício da administração da educação, e o critério orientador desse esforço de superação teórica e praxeológica é o de qualidade de vida

humana coletiva não só na escola como na sociedade. Para o autor, a participação coletiva surge como caminho político-pedagógico a ser percorrido.

Quando questionados se o Conselho de Escola melhorou a qualidade do ensino na escola, os conselheiros mostraram-se satisfeitos com a atuação do conselho, ajudando a direção na execução das decisões tomadas por ela.

Para a diretora Célia,

O conselho é um apoio para a direção da escola, automaticamente, vamos chegar aos objetivos prescritos na própria lei. Ultimamente, não sei se eu sou muito idealista, a tendência é melhorar a educação...melhorar o conselho, ele vai participar mais. Agora, com a verba vinda de fora, a direção da escola vai acostumar a trabalhar com o conselho, tudo está ajudando...Estou acreditando na melhoria do ensino...pode ser que eu seja uma sonhadora...acho que está encaixando o trabalho de todo mundo. Se cada um tiver consciência de suas atribuições eu acho que a tendência é melhorar...

Quanto à declaração da diretora “estou acreditando na melhoria do ensino”, ela assume grande importância, já que parte de uma pessoa envolvida diretamente na construção do projeto pedagógico da Escola e que demonstra acreditar naquilo que faz. Sua liderança pode possibilitar o trabalho em grupo, para que todos juntos somem esforços, buscando a aprendizagem dos alunos, constituindo-se um aspecto favorável para a ação do colegiado.

Esta auto-avaliação positiva feita pela diretora é confirmada pelos membros do Conselho de Escola, e tem-se a impressão de que há a intenção de não apresentar crítica alguma ao seu trabalho na escola, tal é o grau de aceitação que ela possui entre os entrevistados. Quando questionamos se o conselho decide sobre as questões pedagógicas da escola, a Prof^a Susana respondeu: “olha, isso ai eu não ouvi comentários...” e prosseguiu sua fala tecendo elogios à diretora.

A questão essencial da escola de hoje, segundo Gadotti (1992), refere-se à sua qualidade, que por sua vez está diretamente relacionada com o projeto pedagógico das próprias escolas. Este projeto é muito mais eficaz porque só as escolas conhecem de perto a comunidade e, sendo assim, podem respeitar as peculiaridades étnicas e culturais de cada região. Os projetos pedagógicos das escolas têm menos gastos com a burocracia e a própria comunidade pode avaliar de perto os resultados. Ao perder o medo de avaliar-se e de ser avaliada, a escola assume responsabilidade. É uma escola cidadã, “maior de idade”, capaz de responder por suas ações e propor novos caminhos para atingir seus objetivos.

Para melhor compreendermos a influência do Conselho de Escola na qualidade do trabalho pedagógico, ouvimos o depoimento de Mário, um ex-aluno, filho de D. Dirce, atual membro do conselho e que mora perto da escola. A conversa com Mário foi muito importante, já que se trata, como salientou sua mãe, de pessoa familiarizada com a escola. No momento, ele pretende arrumar emprego e prosseguir os estudos, mas não decidiu qual faculdade irá cursar. Mário acha que houve influência do colegiado na qualidade do trabalho pedagógico porque:

O conselho melhorou bastante a escola, no sentido do ensino e também na conservação da escola. O aluno, depois do conselho conversar com ele e a diretora ir na classe falar, a pessoa se interessava mais em estudar. Eu estudava aqui, saí e voltei pra estudar aqui de novo, voltei porque melhorou...O ensino é rigoroso, o aluno está na escola pra aprender e não pra brincar...Também melhorou a conservação da escola, quando houve uma festa...a gente limpou a escola, deu uma força, não ficou só na palavra...

É importante observar que, conforme o exposto por Mário, houve preocupação do conselho e da direção da escola em orientar o aluno para que ele se interessasse pelo estudo. Os alunos, por sua vez, procuraram limpar a escola, tornando seu espaço físico mais agradável e acolhedor. A prestação de serviço quanto à melhoria do aspecto geral da escola

foi enfatizada pelo aluno e por outros membros da comunidade que fazem parte do conselho. O ideal, entretanto, seria que esta ajuda e a participação nas decisões se estendesse também para outros aspectos organizacionais da escola, tais como organização da proposta coletiva de trabalho escolar, uso das verbas, acompanhamento e avaliação das ações da escola, entre outros.

Desta forma, as respostas à questão da influência do colegiado na qualidade do trabalho pedagógico apontam para a constatação de que ele, dentro da pouca autonomia e do pouco tempo que os conselheiros têm para refletir e tomar decisões, está funcionando de forma razoável. A direção, devido ao excesso de trabalho e prazos limitados decorrentes da burocracia escolar, se ressentiu do conselho ainda não ter conseguido atingir o seu ideal de funcionamento, os professores também se consideraram detentores de muitos deveres e pouco direito o que os impedem de uma atuação mais intensa nos conselhos, mas, de qualquer forma, todos concordam que a existência do Conselho de Escola vale a pena.

De modo geral, todo o material coletado e que foi agrupado em três dimensões de análise, foi muito importante para um melhor conhecimento do funcionamento deste espaço de gestão escolar. Através da análise dessas dimensões, conseguimos chegar a algumas constatações, que longe de serem conclusivas, foram fruto da nossa reflexão sobre o Conselho de Escola, por muitos considerado como a principal instituição escolar de gestão democrática do ensino.

A começar pela escolha dos conselheiros, a idéia de que “participa do conselho quem quer participar” tem levado à presença dos mesmos conselheiros, durante vários anos, devido à falta de interesse ou de conhecimento das atividades ali realizadas. Quando há caso

da necessidade de troca de conselheiro, a escolha é “feita por acaso”, como foi o fato narrado pela mãe de um aluno. A escolha dos participantes de uma instituição escolar tão importante como é o Conselho de Escola deveria, a nosso juízo, ter uma preparação prévia com a circulação de informações através de folhetos, cartazes, palestra da diretora a toda comunidade escolar, para que todos saibam o que está acontecendo na escola e possam tomar posições.

No que se refere às atribuições, principalmente, os alunos e pais que pertencem ao conselho não têm uma consciência clara delas, mesmo porque o próprio texto legal dificulta a compreensão daqueles que são pouco afeitos a esse tipo de leitura. A explicação detalhada de todas as atribuições, por várias vezes, poderia ajudar sua compreensão por parte de todos os conselheiros. Também quanto à legislação referente ao Conselho de Escola foi comentado que os membros possuem muitas atribuições que deverão ser cumpridas mas não têm nenhum direito, por exemplo: certificado de participação, pagamento de horas adicionais por trabalhos prestados fora de seu horário normal de trabalho, enfim, não há nenhum incentivo para os professores conselheiros.

As questões administrativas, que constituem as mais discutidas nas reuniões do conselho, conforme o conteúdo das atas e os depoimentos deixaram claro, são também regulamentadas pela burocracia escolar através de resoluções, comunicados, instruções, numa linguagem que está fora do entendimento dos participantes do conselho, fora do seu universo cultural, limitando a sua compreensão e, conseqüentemente, a autonomia dos conselheiros. A decisão fica, desta forma, nas mãos da direção da escola que, além de possuir maior conhecimento da legislação escolar, conta, também, com reuniões explicativas

dos casos que deverão ser solucionados, na Delegacia de Ensino, e esses esclarecimentos deveriam ser passados a todos os conselheiros na escola. Resta aos membros do conselho a chance de conhecer o teor das decisões, ratificá-las e ajudar na execução das mesmas. O conselho tem, por isso, sua função esvaziada, enquanto no plano do discurso ele visa contribuir para que as escolas tenham maior autonomia e assumam identidade própria.

Outro aspecto que permeia todos os depoimentos realizados com os conselheiros é o destaque à figura da diretora da escola. Se por um lado o papel do diretor “é fundamental para que a unidade escolar se transforme em um ambiente democrático de aprendizagem, onde todos assumem sua parcela de responsabilidade...” (Todos pela educação no município - UNICEF-CECIP-s/d), por outro, sendo o conselho presidido pelo Diretor (cujo cargo é lotado por concurso público e não pela escolha de seus comandados), há o risco de ele ampliar muito seu espaço deixando os componentes do conselho como meros expectadores do processo decisório da escola.

Não obstante as várias dificuldades existentes para o funcionamento do Conselho de Escola, é importante citar, dentro da literatura existente, a opinião de diferentes teóricos que vêm valor no colegiado para a melhoria da Educação.

Santos Filho e Carvalho (1993), com base nos estudos de Malen, Ogawa e Krantz, explicitam que dentro dos pressupostos da gestão baseada na escola, a teoria de governo propõe mudanças nos arranjos formais do processo de decisão. Através da delegação formal de autoridade para os conselhos escolares, as escolas deverão alcançar mais sucesso com seus clientes e tornar-se-ão mais merecedoras de apoio público.

Herman e Herman (1992) apontam a importância, dentro da unidade escolar, da existência de um grupo de participantes: administradores, professores, funcionários, pais, alunos, membros da comunidade e empresários locais que tomam decisões que afetam a vida da escola. A atuação desse grupo é importante para uma gestão democrática na escola e para a melhoria da qualidade da educação. De modo similar, Hallak (1992) estabelece, entre outros pontos importantes, a criação de conselhos para abrir espaço efetivo de participação no governo da escola, incluindo a presença do diretor, dos professores, dos pais de alunos, dos representantes das comunidades locais e, em algumas ocasiões, dos estudantes e dos empresários da localidade. Em síntese, Hallak resume os dez pontos que caracterizam a gestão baseada na escola em três palavras: autonomia, participação e autocontrole.

Como recomenda Sánchez de Horcajo (1979),

Para um “tipo ideal” de modelo de gestão participativa, a participação deve considerar-se paritária para todos os grupos e pessoas que intervêm no ensino, abarcando todas as formas possíveis (direta, indireta, formal e informal), chegando a ser possível, no “continuum” do processo decisório até o grau de co-decisão ou colegialidade na elaboração e desenvolvimento do projeto educacional, tanto no nível macrossocial como no microssocial (p. 22).

Além da participação ser um direito de todos, é na perspectiva da educação como processo de participação coletiva que o conhecimento mais produtivo e verdadeiro da escola é construído.

Gadotti (1992) considera a participação e a democratização, num sistema público de ensino, como medidas importantes para a formação da cidadania. A educação para a cidadania acontece através da participação no processo de tomada de decisão e a criação dos conselhos de escola representa uma parte desse processo. E acrescenta:

Para que os conselhos de escola sejam implantados de maneira eficaz, é necessário que a participação popular, dentro e fora da escola, se constitua

numa estratégia explícita da administração. E para a participação é preciso oferecer todas as condições. Costuma-se convocar a população para participar em horários inadequados, locais desconfortáveis, dificuldades de acesso, etc, sem nenhum cuidado prévio. *A população precisa sentir prazer em exercer os seus direitos* (p. 50).

Outro estudo sobre o tema Colegiado foi realizado por Rodrigues (1985). O autor defende a organização de colegiados como instrumento de democratização das escolas e entende que ele é órgão eminentemente político quando congrega todos os setores no interior da escola e retira de cada um dos grupos o seu papel específico de produtor da educação, unificando os interesses em prol do projeto da escola. É órgão coletivo de decisões e de análise dos problemas da escola, ao superar a prática do individualismo e do grupismo. Finalmente, é órgão que representa uma mudança tanto nos processos de tomada de decisões administrativas e pedagógicas, como nas formas de relacionamento com a comunidade ou com os órgãos superiores da administração educacional. E àqueles que dizem que a instalação dos colegiados nada mudou, Rodrigues (1985) responde que se eles já estão organizados, algo já mudou. Agora, é necessário que sejam competentes e capazes de realizar outras mudanças necessárias à melhoria da qualidade do trabalho pedagógico, e que procurem elevar o nível de formação intelectual, técnico e político dos professores, dos alunos e dos pais, para que todos se tornem responsáveis pela tarefa da educação.

Além disso, os conselhos escolares constituem canais importantes para envolver mais profundamente as comunidades escolar e local nas decisões, aumentar o sentimento de participação e conseguir que todos trabalhem na mesma direção. Para que isto possa acontecer é preciso assegurar o oferecimento de treinamento e informação, tornar as expectativas claras aos participantes e incorporar “o novo objetivo educacional de ensinar e

viver os valores da democracia, justiça e liberdade na agenda pedagógica da escola” (Santos Filho, 1997, p. 18).

No próximo e último capítulo faremos as conclusões provisórias e algumas sugestões além das que já foram propostas pelos participantes do Conselho de Escola da unidade escolar pesquisada.

CAPÍTULO VI

CONCLUSÕES PROVISÓRIAS

O presente trabalho foi iniciado através da revisão da literatura sobre temas relacionados à participação e visou, num primeiro momento, estabelecer melhor entendimento da gestão escolar para a análise e compreensão do funcionamento do Conselho de Escola. Este é considerado como uma das principais instituições de democratização, quando inserido num plano estratégico mais amplo, ou seja, num conjunto de medidas políticas que vise o alcance da participação coletiva nas decisões escolares e que, de um lado, a escola estenda a possibilidade desta participação efetiva à sociedade e, de outro, que a sociedade influencie nos destinos da escola.

A pesquisa realizada em uma escola estadual de ensino fundamental e médio, utilizou-se de uma abordagem onde prevaleceu o aspecto qualitativo, e teve como objetivo identificar, no âmbito da escola e da comunidade, quais as condições concretas que ajudam ou entram o funcionamento do colegiado. Esta forma de investigação não permite generalizações. Entretanto, como destaca Gadotti (1992, p. 26), “é na luta cotidiana, no dia-a-dia, mudando passo a passo, que a quantidade de pequenas mudanças numa certa direção oferece a possibilidade de operar a grande mudança” e buscar possíveis generalizações teóricas. O estudo da experiência vivida pelo Conselho de Escola de uma unidade escolar, embora seja uma prática singular de participação, contém em seu bojo elementos do contexto social e educacional onde foi produzida. A reflexão feita através da análise do funcionamento deste conselho poderá ser útil para a compreensão da participação de todos

os segmentos da escola, vista como resultado de um esforço contínuo e paciente, a ser conquistada no cotidiano das escolas.

Desta forma, este estudo representa o início de inúmeras pesquisas que devem ser realizadas. Concordamos com Santos Filho e Carvalho (1993), que realizaram uma pesquisa em três escolas públicas do Estado de São Paulo, e afirmaram: “A tentativa de generalização destes achados provisórios só será legítima após a pesquisa de múltiplos casos na escola pública estadual, como ditam os cânones da pesquisa qualitativa” (p. 145).

Nossa intenção, ao registrarmos algumas considerações referentes a aspectos diversos deste trabalho, é evidenciar possíveis rumos na direção de valorizar a participação e a democratização na gestão da escola pública. As conclusões apresentadas a seguir destacam aspectos que consideramos importantes nessa análise frente ao problema e aos objetivos que foram propostos.

Primeiro, no que se refere às condições internas que limitam o funcionamento do Conselho de Escola, a reflexão sobre as condições de vida e a formação profissional dos professores - eles constituem o maior número de conselheiros -, nos leva a crer que a escola pública brasileira não tem sido um espaço favorável ao desenvolvimento pessoal e profissional dos docentes e tampouco tem contribuído para incentivar mudanças no padrão de gestão escolar. Neste sentido, achamos importante resgatar a importância da formação continuada de professores reflexivos, oferecer-lhes um bom suporte institucional e financeiro e incentivar para que participem do processo de gestão democrática no âmbito da escola.

Os trabalhos realizados por Nóvoa (1992), Schön (1992), García (1992) e Zeichner (1992) apontam a formação do professor como um continuum de formação inicial e

continuada, como um projeto único. A utilização das colaborações destes autores em suas investigações em diferentes países coloca a *reflexão* como um novo objetivo para a formação de professores. Zeichner, investigando a formação de docentes na sociedade americana, reconhece que essa tendência de formação reflexiva implica uma gestão democrática, aumentando a capacidade dos professores para enfrentarem a complexidade, as incertezas e as injustiças na escola e na sociedade norte-americana.

No Brasil, o processo de formação dos professores tem constituído um desafio para os organizadores das políticas educacionais. Os estudos e avaliações existentes mostram que, com a grande expansão das redes de ensino em curto espaço de tempo e a crescente necessidade de docentes, não houve a preocupação necessária em prover o ensino com profissionais adequadamente qualificados. A carreira dos professores não tem sido contemplada com políticas coerentes com as necessidades de um país que necessita vencer as grandes dificuldades que possui e tornar-se socialmente avançado. Ao contrário, o que ocorre é o descaso com suas possibilidades de carreira profissional, com os seus salários e descuido quanto à sua formação nos cursos e em serviços. E, como consequência, acontece que a profissão de professor tem-se mostrado pouco atraente para camadas importantes de nossa juventude, pelas condições em que seu exercício se dá, com consequências nos aspectos salariais e de prestígio social.

Para que haja maior ênfase nos problemas concretos da educação na realidade brasileira e para a formação dos professores dos diversos níveis escolares, faz-se necessária uma revisão de conteúdos curriculares dentro de uma visão reflexiva e integradora,

preocupada com a formação de profissionais conscientes de sua cidadania, mas sem perder o específico de cada disciplina.

No Estado de São Paulo, a designação de Professores Coordenadores Pedagógicos nas escolas de ensino fundamental e médio; a existência de Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) para os docentes dessas escolas; a implantação do Projeto de Educação Continuada, desenvolvido por algumas universidades públicas e particulares do Estado de São Paulo, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD - e com a Secretaria de Estado da Educação, são propostas que visam implementar o aperfeiçoamento profissional de dirigentes e docentes do ensino fundamental e médio, democratizar a gestão escolar através de sistemáticas de trabalho coletivo e estimular a equipe escolar para propor, em conjunto, as soluções para os problemas escolares. Essas medidas são úteis, mas parece que o momento reclama propostas mais abrangentes, em todo o país, que evidenciem novas formas de se atuar na formação e no exercício dos cargos de administrador escolar, professor e de toda a equipe escolar, visando melhorar a qualidade de ensino e intensificar a participação de todas as pessoas envolvidas com os assuntos educacionais na tomada de decisões acerca das questões educativas.

De qualquer forma, há necessidade de ações que provoquem reflexões, estudos, discussões, pois nenhuma lei vai mudar a situação existente. A transformação só ocorre através do trabalho das pessoas envolvidas nesta situação.

Outro obstáculo interno do funcionamento do Conselho de Escola a ser considerado está ligado ao fato de os membros do conselho desconhecerem suas atribuições, aceitando passivamente as decisões emanadas dos órgãos superiores e da própria direção da escola.

Por não possuírem uma postura crítica quanto à sua função, já que desconhecem as informações relativas à razão da existência do conselho, os participantes passam a executar as decisões previamente estabelecidas e cujo sentido muitas vezes lhes escapa, quando deveriam criar políticas e apontar soluções para os problemas escolares. Como consequência, resta aos membros do conselho apenas executar as decisões já tomadas, relacionadas aos assuntos de natureza burocrática. O Conselho de Escola tem maior competência de opinar sobre questões relacionadas às atividades rotineiras ou parcelarizadas que, em geral, parecem não afetar diretamente a política institucional. Torna-se necessário, a nosso juízo, que o colegiado deliberativo estabeleça prioridades e defina linhas de ação. As decisões, principalmente as de cunho pedagógico, que forem tomadas através do trabalho coletivo realizado por toda a equipe, deverão ser registradas no Projeto Pedagógico da Escola. Ele irá orientar e integrar o desenvolvimento de todo o trabalho escolar e possibilitar a avaliação das ações da escola, comparando seus objetivos com aquilo que efetivamente foi realizado.

A construção do projeto pedagógico - nesse momento, a APM, o Conselho de Escola e o Grêmio devem ser de grande ajuda -, envolve aspectos apontados por Reis (1992), Gadotti (1992), Fusari (1993) e Santos Neto (1997) que enfatizam a necessidade de que cada escola esteja permanentemente identificando, caracterizando e elaborando, de forma coletiva, propostas para a solução de problemas que enfrenta.

Algumas questões podem ajudar a equipe escolar a construir uma visão compartilhada da escola: Que tipo de comunidade/escola nós somos? Que tipo de

comunidade/escola queremos ser? O que desejamos, realmente, construir juntos? O que podemos fazer a curto, médio e longo prazo?

Estas perguntas estão ligadas a quatro dimensões básicas do projeto político-pedagógico: a dimensão da identidade da escola (Que tipo de comunidade/escola nós somos?); a dimensão da utopia* da ação pedagógica (Que tipo de comunidade/escola queremos ser?); a dimensão da prática pedagógica (O que desejamos, realmente, construir juntos?) e a dimensão do tempo previsto para conseguir executar o projeto (O que podemos fazer a curto, médio e longo prazo?).

As respostas a tais perguntas demandam um esforço muito grande e não podem ser fruto do trabalho de uma única pessoa ou de um pequeno grupo de pessoas da unidade escolar. O projeto pedagógico deve ser fruto do trabalho coletivo para gerar o compromisso da comunidade educativa e ampliar as possibilidades de ser elaborado segundo necessidades reais. Assim, o projeto pedagógico é fruto do trabalho coletivo e, ao mesmo tempo, organiza e articula o trabalho coletivo.

Neste sentido, Fusari (1993) esclarece:

Trabalhar coletivamente é, então, algo a ser conquistado a médio e longo prazos, que exige disponibilidade de cada uma das pessoas envolvidas no processo. Exige mais: querer crescer, mudar, transformar; querer participar do processo de criação de uma nova Escola, de uma nova sociedade (p. 71).

Quanto à questão da autonomia do colegiado dentro da escola pesquisada, verificamos que ela é relativa, mesmo porque “a autonomia, como a liberdade, é um processo sempre inacabado, um horizonte em direção do qual podemos caminhar sempre sem nunca alcançá-lo definitivamente” (Gadotti, 1992, p. 44). Nos Conselhos de Escola, a

* Utopia é entendida não como algo impossível de ser realizado, mas como algo ainda não realizado. Assim entendida, a utopia é alimentadora de práticas de transformação.

autonomia se refere à criação de espaços de participação que se opõe às relações autoritárias no interior da escola e no seio da própria sociedade que não podem estar estruturadas dentro de um sistema centralizador e burocrático. Para que tal aconteça, é condição prioritária que todos os conselheiros conheçam seus deveres e reivindiquem seus direitos.

Segundo, em relação às condições facilitadoras internas para o funcionamento do Conselho de Escola, podemos destacar a existência na escola de um ambiente, um clima favorável que, se bem aproveitado, poderá levar a conquistas maiores no sentido da construção coletiva e responder aos desafios que se colocam hoje à escola. Aprender a se comunicar melhor e a dialogar mediante uma linguagem que preserve a liberdade e a dignidade dos interlocutores é descobrir o caminho mais fácil e mais certo para um relacionamento eficaz com as pessoas. É necessário melhorar cada vez mais o relacionamento interpessoal em todos os níveis escolares através da aceitação recíproca, da compreensão e da solidariedade, pois elas constituem aspectos da vida que geram e sustentam relações humanas democráticas.

A comunicação clara é primordial para o sucesso. Por esse motivo é que o trabalho no colegiado e noutras formas usuais de trabalho requerem comunicações que vão desde o entendimento face-a-face até a troca de mensagens através de sistemas eletrônicos.

Em decorrência da atmosfera positiva existente, notamos que, enquanto em muitas escolas permanecem relações autoritárias com os usuários, na unidade acompanhada há um esforço, por parte da diretora, em conseguir um bom relacionamento dentro e fora da Unidade Escolar, o que resulta em condição facilitadora para a maior participação da equipe

escolar e da comunidade e uma forma de tornar a escola um espaço onde todos sejam sujeitos das práticas ali desenvolvidas, inclusive sua gestão. Entretanto, a própria diretora reconhece que falta muito para conseguir isto, mas espera chegar lá...

Terceiro, quanto aos obstáculos externos ao funcionamento do Conselho de Escola, é importante ressaltar que cada escola é fruto de suas próprias contradições. Embora a população da escola pesquisada tenha manifestado o desejo de participar das atividades escolares, tal não acontece. A pesquisa evidenciou que a comunidade possui interesse em organizar e tomar parte na execução das programações escolares. O problema, provavelmente, se encontra nos obstáculos que se antepõem à realização dessa vontade - burocratismo, centralismo, purismo, assistencialismo, entre outros. Desta forma, a participação desejada, ou seja, a partilha de poder, fica relegada ao plano de simples informação ou consulta, entretanto, elas já constituem níveis do processo participativo que foram conquistados e que precisam ser ampliados.

Para transpor esses obstáculos, a gestão baseada na escola constitui um importante enfoque teórico, pois pressupõe a participação como essência da gestão democrática da escola e considera que o poder formal de decisão deve estar na instância da unidade escolar onde a direção, docentes, pais, alunos e cidadãos devem ser os principais atores da política da educação. Desta forma, ela propõe a descentralização e maior autonomia às escolas através da delegação formal de autoridade para os conselhos escolares.

Quarto, a participação popular através de movimentos de bairro, dos mecanismos de ação coletiva - A.P.M., Grêmio Estudantil, Conselho Tutelar, Conselho Municipal de Educação, etc -, representa aspectos importantes, já que estes mecanismos de ação coletiva

podem levar a uma mudança na escola pública, quando implicam luta direcionada à melhoria de sua qualidade de ensino, do espaço físico e do fluxo contínuo de recursos. O estudo registrou que há falta de articulação entre estas entidades representativas e o Conselho de Escola, o que relativiza a importância destas como facilitadoras da participação da população na gestão escolar. A procura da superação destas dificuldades vem do próprio apoio legal, autorizado pela Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional e que, em seu artigo 14, propõe a gestão democrática no ensino público com a participação das comunidades - escolar e local - em conselhos escolares ou equivalentes, e pela Lei 9424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério na qual destacamos o artigo 4º que estabelece a criação de **Conselhos** para acompanhamento, controle, transferência e aplicação dos recursos do Fundo. Mas, para que haja a gestão democrática no ensino público com a participação dos conselhos, é necessário que este apoio legal seja divulgado, entendido, incentivado e implementado para toda a população, buscando a descentralização, a autonomia e as formas de transferência de maior responsabilidade para o nível das escolas nas áreas de administração do programa escolar, do orçamento e do pessoal, ou seja, as dimensões pedagógica, financeira e administrativa. É importante ressaltar, mais uma vez, que este enfrentamento não deverá ser feito apenas através do apoio legal - leis, decretos e normas - sob pena de incorrerem no erro de esperar a mudança através da legislação existente. Ele deverá ser feito sobretudo no cotidiano da vida escolar e, para isso, a vontade de participar e a criatividade estão sendo desafiadas. Desta maneira, estaremos caminhando rumo à

proposta da gestão baseada na escola feita por Garms, Guthrie e Pierce (1978), que torna a escola a unidade básica de administração num distrito escolar.

Quinto, quanto às condições facilitadoras externas, notamos que há uma tênue ligação da instituição pesquisada com alguns líderes comunitários, o que não chega a se constituir numa relação mais orgânica entre a escola e quaisquer movimentos organizados na comunidade, mas que ajuda a integração entre o colegiado e a comunidade.

As respostas a este problema de pouco entrosamento entre escola e comunidade parecem estar ligadas às idéias de que há necessidade de priorizar as atividades voltadas para o desenvolvimento de lideranças educacionais - Delegados de Ensino, Supervisores de Ensino, Diretores de Escola, Professores Coordenadores Pedagógicos - que possibilitem trazer para dentro das escolas a comunidade, as entidades organizadas, enfim, encontrar parceiros que possam dividir os encargos e responsabilidades referentes ao ensino fundamental e médio.

Sex to, é fundamental que a questão da qualidade do ensino entre no debate do funcionamento do Conselho de Escola. Espera-se que os conselheiros, no âmbito das escolas e com a comunidade co-participante, formulem a proposta pedagógica da escola, baseada em informações relativas aos indicadores escolares - índice de aprovação, reprovação, evasão, conteúdos aprendidos e relevância dos mesmos, critérios para a formação de professores, etc -; à disponibilidade de recursos humanos, físicos e financeiros e às ações prioritárias desencadeadas. Isso ainda não ocorre e, obviamente, precisa ser construído. Para que a participação do colegiado se efetive, são necessárias condições que ultrapassem o espaço específico da unidade escolar. Desta forma, as demais estruturas, nas

quais se insere a escola, necessitam ser influenciadas por idéias democráticas e, numa sociedade democrática assim, possivelmente, será mais fácil existir um conselho participativo e com poder decisório efetivo.

Para que o processo de participação seja desencadeado adequadamente, é necessário interagir com os dados concretos e com as pessoas reais existentes na situação, procurar não fugir da realidade, nem considerá-la imutável, enfim, acreditar que as mudanças são possíveis e podem ocorrer, principalmente, mediante a participação democrática das pessoas diretamente envolvidas na solução das questões educacionais.

A globalização da economia e das comunicações que transcendem as fronteiras políticas tornou o mundo mais inter-relacionado. Agora, a compreensão multicultural, a abertura para a diversidade e para a necessidade de uma perspectiva internacional são os desafios presentes diante da expectativa de um novo milênio. A educação, adequadamente conduzida, pode ser a base para melhor construir o futuro das pessoas rumo ao século XXI.

Como os caminhos são muitos e se constroem e reconstroem constantemente, a escolha de uma forma provisória que permita desvendar as confluências e contradições do processo educativo é tarefa que constitui um desafio para todos os educadores e agentes diretamente comprometidos com a qualidade do ensino e de uma vida humana coletiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguiar, M. A. (1987). Gestão Democrática da Educação: Alguns Desafios. *Em Aberto*, 6 (nº 36):14-15, outubro/dezembro.
- André, M.E.D.A. (1984). Estudo de Caso: seu potencial na educação. *Cadernos de Pesquisa*, (nº 49):51-54, maio.
- APA (*American Psychological Association*). (1975). Publication manual of APA, Baltimore: Ed. Garamond/Pridemark Press.
- Arroyo, M.G. (1979). Administração da educação, poder e participação. *Educ. e Sociedade*, (nº 2):36-45, janeiro.
- Association des Cadres Scolaires de Quebec. (1974). *Colóquio Internacional de Quebec sobre L'Administration de l'éducation en pays francophones*. Quebec: 27-28, setembro.
- Avancini, S. L. (1990). Daqui ninguém nos tira: mães na gestão colegiada da escola pública. São Paulo PUC/SP (dissertação de mestrado).
- Berelson, B.R. 1952). Democratic theory and public opinion. *Public Opinion Quarterly*, Summer (citado em Santos Filho, 1988).
- Bicudo, H. (1995). As ONGs e a democracia. *Folha de São Paulo*, São Paulo: 1-3, 16 de janeiro.
- Bordenave, J.E.D. (1994). *O que é participação*. São Paulo: Brasiliense.
- Brasil. (1985). *Lei nº 7398*, de 4 de novembro. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: MEC.
- Brasil. (1990). *Lei nº 8069*, de 13 de julho. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília.
- Brasil. (1996). *Lei nº 9394*, de 20 de dezembro. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília.
- Bueno, B.A. de B.O. (1987). As APMs na escola pública do Estado de São Paulo (1931-1986). São Paulo: FEUSP (tese de doutorado).

- Cadernos do CEDI. (1989). *Participação Popular e Escola Pública*. São Paulo: Centro Ecumênico de Documentação e Informação, janeiro.
- Campos, M.M.M. (1982). *Escola e participação popular: a luta por educação em dois bairros de São Paulo*. São Paulo: USP-FFLCH (tese de doutorado).
- Carvalho, C. de (1992). *Conselho de escola: caminho para a participação*. São Paulo: PUC/SP (dissertação de mestrado).
- CENPEC-UNICEF (1994). *Raízes e Asas*. São Paulo: novembro.
- Corrêa, R.L.T. (1991). *Administração participativa: realidade ou mito?* Campinas: FE-UNICAMP (dissertação de mestrado).
- Coulon, A. (1995a). *Etnometodologia*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Coulon, A. (1995b). *Etnometodologia e Educação*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Couto, J. B. (1988). *Gestão Democrática na Escola Pública: Caso do Distrito Federal (1985-1988)*. Brasília: UnB (dissertação de mestrado).
- Cunha, L. A. (1991). *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora/Niterói, EDUFF.
- Dahl, R.A. (1956). *Preface to democratic theory*. Chicago: University of Chicago Press (citado em Santos Filho, 1988).
- Dalle Fratte, G. (1992). *Autonomia scolastica: Significati e prospettive*. *Vita e Pensiero*, 76:(5-6), agosto.
- Dauster, T. (1995). *Navegando contra a corrente? O educador, o antropólogo e o relativismo*. In Z. Brandão (org). *A crise dos paradigmas e a educação*. São Paulo: Cortez Editora.
- Demo, P. (1986). *Avaliação Qualitativa. Um Ensino Introdutório*. *Rev. Bras. Est. Pedag.*, 67(nº 157):571-585, setembro/dezembro.
- Demo, P. (1993a). *Participação é conquista*. São Paulo: Cortez.
- Demo, P. (1993b). *Desafios Modernos da Educação*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Demo, P. (1994). *Modernidade e Qualidade na Educação*. *Rev. Universidade*, (nº 6):367-370, novembro/dezembro.

- Espósito, Y.L. (1994). Características de professores(as) de 1º grau no Brasil: perfil e expectativas. *Educação e Sociedade*. CEDES/Papirus, v.15 (nº 48):248-260, agosto.
- Ezpeleta, J. e Rockwel, E. (1989). *Pesquisa participante*. São Paulo: Cortez Editora.
- Finkler, P. (1996). *Comunicar e Dialogar ou a arte de entender os outros sem mentir para si mesmo*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Franco, G.C. (1991). Movimentos sociais: Direito e Democracia. *Estudos*, 18(1/4):43-50, janeiro/dezembro.
- Freitag, B. (1984). *Escola, Estado e Sociedade*. São Paulo: Editora Moraes.
- Fusari, J.C. (1993). A construção da proposta educacional e do trabalho coletivo na unidade escolar. In Autonomia e a qualidade do ensino na escola pública. *Série Idéias*, 16, São Paulo: FDE.
- Gadotti, M. (1992). *Escola Cidadã*. São Paulo: Cortez Editora.
- Gadotti, M. (1996). O projeto político-pedagógico da escola na perspectiva de uma educação para a cidadania. *Rev. de Educ., Ciência e Cultura*, Centro Educacional La Salle de Ensino Superior, v. 1(nº 2): 33-41, Primavera.
- Garcia, C.M. (1992). A formação de professores: novas perspectivas baseadas na investigação sobre o pensamento do professor. In A. Nóvoa (coord). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Publ. Dom Quixote.
- Garfinkel, H. (1967). *Studies in Ethnomethodology*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Garms, W.I., Guthrie, J.W. and Pierce, L.C. (1978). *School Finance: The Economics and Politics of Education*. Englewood chiffs, NJ: Prentice Hall (citado em Santos Filho e Carvalho, 1993).
- Gatti, B.A. (1994). Características de professores(as) de 1º grau no Brasil: perfil e expectativas. *Educação e Sociedade*. CEDES/Papirus, v. 15(nº 48):248-260, agosto.
- Ghanem Jr, E.G.G. (1989). Os grêmios livres e o movimento secundarista. In V.M. Ribeiro (org). Participação popular e escola pública. *Cadernos do CEDI*, (nº 19):35-51, janeiro.
- Genovez, M.S. (1993). Conselho de Escola: espaço para o exercício da participação? - Um estudo de caso. Campinas: FE-UNICAMP (dissertação de mestrado).
- Gohn, M.G. (1994). A formação da cidadania no Brasil através das Lutas e Movimentos Sociais. In: *Cidadania - Textos nº 1*, Campinas: GEMDEC, FE-UNICAMP, maio.

- Hallak, J. (1992). La Gestión del Sistema Educativo para lograr una educación equitativa y de calidad. *Universitas 2000*, 16(3):11-25.
- Heeman, E.B. (1986). A eleição dos diretores das escolas estaduais do Paraná e seus efeitos na vida escolar. *Rev. Bras. Adm. Educ.* 4(nº 2):46-62, julho/dezembro.
- Heller, A. (1977). *Sociologia de la vida cotidiana*. Barcelona: Península.
- Herman, J.J. e Herman, J.L. (1992). Educational Administration: School-based Management. *Clearing House*, 65(5):261-263 (citado em Santos Filho e Carvalho, 1993).
- Kogan, M. (1986). *Educational Accountability: An Analytic Overview*. London: Hutchinson & Co. (citado em Santos Filho e Carvalho, 1993).
- Latour, B. e Wolgar, S. (1979). *Laboratory Life, the Social Construction of Scientific Facts*, Beverly Hills: Sage.
- Libâneo, J.C. (1982). Saber. Saber ser. Saber fazer. O conteúdo do fazer pedagógico. *Revista ANDE*, Ano 1, (nº 4):40-44.
- Lima, A.B. (1995). Burocracia e Participação: análise da im(possibilidade) de participação transformadora na organização burocrática escolar. Campinas: FE-UNICAMP (dissertação de mestrado).
- Lucas, J.R. (1985). *Democracia e Participação*. Brasília: Editora UnB.
- Martins, C.E. (1990). *São Paulo em Temas. Educação*. São Paulo: I.G.C.
- Marx, K. e Engels, F. (1980). *A ideologia Alemã*. Lisboa: Coleção Síntese, vol. 1.
- Mehan, H. (1979). *Learning Lessons. Social Organization in the Classroom*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Mercado, R. (1992). La construcción de acuerdos locales para la operacion escolar. México: (mimeo).
- Michelat, G. (1982). Sobre a utilização da entrevista não-diretiva em sociologia. In Michel J.M. Thiollent (org). *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária*. São Paulo: Editora Polis.
- Motta, P. (1995). Ceará faz eleição direta em escolas. *Folha de São Paulo*, cad. 3, p. 2, 22 de maio.

- Nóvoa, A. (1992). Formação de professores e profissão docente. In A. Nóvoa (coord). *Os professores e a sua formação*, Lisboa: Publ. Dom Quixote.
- Oliveira, C. (1992). Estado, Município e Educação: Análise da Descentralização do Ensino no Estado de São Paulo (1983-1990). Campinas: FE-UNICAMP (tese de doutorado).
- Paro, V.H. (1987). A utopia da gestão escolar Democrática. *Cadernos de Pesquisa*, (nº 60):51-53, fevereiro.
- Paro, V.H. (1990). *Administração Escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez.
- Paro, V.H. (1995). *Por dentro da Escola Pública*. São Paulo: Xamã Editora.
- Pateman, C. (1992). *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Pedroso, L.A. (1991). Democracia, Política e Administração Educacional. Campinas: FE-UNICAMP (dissertação de mestrado).
- Pereira, G.E. (1994). A política de conciliação: os intelectuais e o Governo Montoro. Campinas: FE-UNICAMP (dissertação de mestrado).
- Perez, J.R.R. (1994). A política educacional do Estado de São Paulo 1967-1990. Campinas: FE-UNICAMP (tese de doutorado).
- Pescuma, D. (1990). O Grêmio Estudantil: uma realidade a ser conquistada. São Paulo: PUC/SP (dissertação de mestrado).
- Prais, M.L.M. (1992). *Administração colegiada na escola pública*. Campinas: Papyrus.
- Pranstretter, J.S.E. (1989). A participação como essência do processo de descentralização e municipalização de 1º grau: um estudo de caso. Campinas: FE-UNICAMP (dissertação de mestrado).
- Prestes Motta, F.C. (1982). *Participação e co-gestão*. São Paulo: Brasiliense.
- Prestes Motta, F.C. (1987). Alguns precursores do participacionismo. In R. Venosa (org.), *Participação e Participações: ensaios sobre autogestão*. São Paulo: Babel Cultural.
- Resende Pinto, J.M. (1994). Administração e liberdade: um estudo do Conselho de Escola à luz da teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas. Campinas: FE-UNICAMP (tese de doutorado).
- Ribeiro, V.M. (1989). O novo Conselho de Escola. In: *Cadernos do CEDI*, (nº 19):25-34, janeiro.

- Rios, T.A. (1992). Significado e Pressupostos do Projeto Pedagógico. In O diretor-articulador do projeto da escola. *Série Idéias*, 15. São Paulo: FDE.
- Rodrigues, N. (1985). Colegiado: Instrumento de Democratização. *Rev. Bras. Adm. da Educ.*: v. 3(nº 1):72-79, janeiro/junho.
- Romanelli, O.O. (1990). *História da Educação no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Russo, M.H. (1995). Teoria e prática na Administração Escolar: confluências e divergências. São Paulo: FEUSP (tese de doutorado).
- Sánchez de Horcajo, J.J. (1979). *La gestión participativa en la enseñanza*. Madrid: Narcea S.A. Ediciones.
- Sander, B. (1984). *Consenso e conflito: perspectivas analíticas na pedagogia e na administração da educação*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora.
- Sander, B. (1990). *Educación, administración y calidad de vida*. Buenos Aires: Santillana S.A.
- Santos Filho, J.C. dos (1988). Escola Democrática e Administração Democrática da Educação para uma nova ordem social (1ª parte: Escola para a ordem estabelecida - uma crítica). *Educação em Debate*, (15-16):117-141, janeiro/dezembro.
- Santos Filho, J.C. dos (1992). O recente processo de descentralização e de gestão democrática da educação no Brasil. *Rev. Bras. Est. Pedag.*, 73(nº 174):219-239, maio/agosto.
- Santos Filho, J.C. dos e Carvalho, M.L.R.D. (1993). Autonomia e gestão democrática da escola: obstáculos e possibilidades. Campinas: FE-UNICAMP (Relatório de resultados parciais de pesquisa).
- Santos Neto, E. dos (1997). O projeto político-pedagógico da escola: caminho para organização e articulação do trabalho coletivo. Trabalho apresentado no PEC. São José dos Campos: UNITAU/SE, setembro.
- São Paulo (Estado). *Constituição do Estado de São Paulo*, de 5 de outubro de 1989.
- São Paulo (Estado). *Decreto nº 12.983*, de 15 de dezembro de 1978. Estabelece o Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres.
- São Paulo (Estado). *Lei Complementar nº 444*, de 27 de dezembro de 1985. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas.

- São Paulo (1988). SE. *Integração escola-comunidade, APM, Conselho de Escola, Grêmios Estudantis*. São Paulo: FDE.
- São Paulo. (1991). SE. *Integração escola-comunidade. Conselho de Escola*. São Paulo: FDE.
- São Paulo (Estado). *Decreto nº 39.902*, de 1º de janeiro de 1995. Altera os Decretos nºs 7510, de 29 de janeiro de 1976 e 17.329, de 14 de julho de 1981, reorganiza os órgãos regionais e dá providências correlatas.
- São Paulo (Estado). *Decreto nº 40.673/96*, de 16 de fevereiro de 1996. Institui o Programa de Ação de parceria educacional Estado-Município para o atendimento ao ensino fundamental.
- Sartori, G. (1962). *Democratic Theory*. Detroit: Wayne State University Press.
- Schumpeter, J.A. (1943). *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: George Allen and Unwin.
- Schön, D.A. (1992). Formar professores como profissionais reflexivos. In A. Nóvoa (coord). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Publ. Dom Quixote.
- Silva, I.C.F. (1989). Orientações Participativas e Descentralizadas: uma (in)viabilidade na estrutura administrativa do ensino de 1º grau. Campinas: FE-UNICAMP (dissertação de mestrado).
- Silva, R.N. da (1994). Características de professores(as) de 1º grau no Brasil: perfil e expectativas. *Educação e Sociedade*. CEDES/Papirus, v.15(nº 48):248-260, agosto.
- Smith, L. (1967). The Micro-Ethnography of the Classroom. In *Psychology in the Schools*, (4):216-221.
- Souza, A.N. e Maluf, M.M.B. (1995). Novas formas de gestão na educação: a seleção de dirigentes em Minas Gerais e São Paulo. *Boletim de conjuntura Política Social nº 18*, maio/junho.
- Spósito, M.P. (1989). Redefinindo a participação popular na escola. In V.M. Ribeiro (org). *Participação popular e escola pública. Cadernos do CEDI*, (nº 19):61-67, janeiro.
- Spósito, M.P. (1991). As armadilhas da integração escola-comunidade. *Rev. Nova Escola*, maio.
- Villela, D.P. (1989). Estudo das Unidades Escolares de Ação Comunitária. São Paulo: PUC/SP (dissertação de mestrado).

- Warde, M.J. e Mortari, V.L. Conselho de Escola: subsídios para sua implantação. *Educação Municipal*, v. 1(nº 3):72-75, dezembro.
- Wittmann, L.C. (1987). Administração da educação hoje: ambigüidade de sua produção histórica. *Em Aberto*, 6(nº 36):1-7, outubro/dezembro.
- Zeichner, K. (1992). Novos caminhos para o practicum: uma perspectiva para os anos 90. In A. Nóvoa (coord). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Publ. Dom Quixote.

ANEXO 1

LEI COMPLEMENTAR Nº 444/85

Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas

Artigo 95 - O Conselho de Escola, de natureza deliberativa, eleito anualmente durante o primeiro mês letivo, presidido pelo Diretor de Escola, terá um total mínimo de 20 (vinte) e máximo de 40 (quarenta) componentes, fixado sempre proporcionalmente ao número de classes do estabelecimento de ensino.

§ 1º - A composição a que se refere o “caput” obedecerá a seguinte proporcionalidade:

I - 40% (quarenta por cento) de docentes;

II - 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuando-se o Diretor de Escola;

III - 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;

IV - 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;

V - 25% (vinte e cinco por cento) de alunos.

§ 2º - Os componentes do Conselho de Escola serão escolhidos entre os seus pares, mediante processo eletivo.

§ 3º - Cada segmento representado no Conselho de Escola elegerá também 2 (dois) suplentes, que substituirão os membros efetivos em suas ausências e impedimentos.

§ 4º- Os representantes dos alunos terão sempre direito a voz e voto, salvo nos assuntos que, por força legal, sejam restritos aos que estiverem no gozo da capacidade civil.

§ 5º - São atribuições do Conselho de Escola:

I - Deliberar sobre:

- a) diretrizes e metas da unidade escolar;
- b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica;
- c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;
- d) programas especiais visando à integração escola-família-comunidade;
- e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;
- f) prioridade para aplicação de recursos da Escola e das instituições auxiliares;
- g) a indicação, a ser feita pelo respectivo diretor da Escola, do Assistente de Diretor de Escola*, quando este for oriundo de outra unidade escolar;
- h) as penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos da unidade escolar.

II - Elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente.

III - Apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas.

* Atualmente esta função denomina-se Vice-diretor de Escola.

§ 6º - Nenhum dos membros do Conselho de Escola poderá acumular votos, não sendo também permitidos os votos por procuração.

§ 7º - O Conselho de Escola deverá reunir-se, ordinariamente, 2 (duas) vezes por semestre, extraordinariamente por convocação do Diretor da Escola ou por proposta de, no mínimo, 1/3 (um terço) de seus membros.

§ 8º - As deliberações do Conselho constarão de ata, serão sempre tornadas públicas e adotadas por maioria simples, presentes a maioria absoluta de seus membros.

ANEXO 2

ROTEIRO DE ENTREVISTA

- 1 - Conte um pouco de você, da escola e da comunidade.
 - 1.1. Como é trabalhar nesta escola?
 - 1.2. Há algo interessante, no funcionamento da escola, que você considera digno de destaque?
 - 1.3. O que você gostaria de mudar, na escola?

- 2 - Fale sobre a participação na escola: como ela se dá? Quais são suas possibilidades e dificuldades?
 - 2.1. Como é a atuação do seu superior hierárquico? Ele facilita, solicita, fornece, dificulta informações?
 - 2.2. O que você pensa sobre a participação dos professores, funcionários, alunos e pais de alunos, nos assuntos da escola?

- 3 - A comunidade participou de movimentos (popular, trabalhista), com repercussão na vida escolar? Em caso afirmativo, explique como ocorreu.

- 4 - Na sua opinião, o Conselho de Escola funciona, na prática, como instrumento de participação?
 - 4.1. Como foi a eleição do Conselho nesta escola?

- 4.2. Você conhece as atribuições do Conselho de Escola, ou seja, para que ele serve?
 - 4.3. Quais os assuntos mais discutidos nas reuniões?
 - 4.4. O clima das reuniões, como é?
 - 4.5. Há outras atividades que o Conselho de Escola poderia desenvolver, além das previstas? Quais? Há atribuições impossíveis de ser realizadas? Quais?
- 5 - A presença do Conselho de Escola na escola trouxe maior autonomia a ela? Ele melhorou, piorou ou não alterou a vida da escola?
6. Que outros comentários, críticas e/ou observações você gostaria de fazer em relação ao funcionamento do Conselho de Escola?

ANEXO 3

TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA

- DIRETORA DA ESCOLA* -

P. Conte um pouco de você, da escola e da comunidade.

Eu vou falar mais dentro da minha profissão. Eu gosto demais do que eu faço. Sou batalhadora, idealista, amo de paixão tudo aquilo que faço e estou totalmente satisfeita dentro da profissão que eu escolhi. Já fiz várias faculdades: letras, ciências, licenciatura plena em biologia, pedagogia (fiz complementação pedagógica em mais de quatro anos, tenho habilitação nas disciplinas do Magistério, Administração e Supervisão Escolar). Gosto demais de estudar, adoro...

Eu vim pra esta escola no final de janeiro de 1991, encontrei uma escola bem problemática...fiquei até assustada, na verdade comecei do zero mesmo. Era uma escola muito depredada, suja, isolada...De início fiquei bem espantada e até me arrependi da escolha. Mas, a gente começou a trabalhar junto com os alunos...começamos a limpar a escola, era muito mato...agora, já conseguimos muita coisa. A escola é agradável de se trabalhar, todo mundo gosta daqui. No ano passado (1995), a APEOESP até mandou buscar fotos bem feias das escolas...mas nós não temos fotos feias...Eu aprendi a gostar tanto daqui e mesmo esta comunidade que todo mundo falava que estava localizada num bairro de alta periculosidade, sabe, eu não tenho notado isto. A comunidade respeita a escola, não temos

* Todas as entrevistas foram gravadas em fita e transcritas para a análise dos depoimentos dos entrevistados.

problemas de roubos, há casos esporádicos de bandidos numa esquina, na outra...mas, aqui na escola não há nada, não posso reclamar, a escola é muito respeitada pela comunidade. As crianças também gostam da escola, sabe. A escola está andando, não é perfeita...a gente tem muito que caminhar ainda, mas, eu acho que estamos no caminho certo, graças a Deus.

Quanto à comunidade, eu acho que é a continuação do que nós temos aqui dentro porque a comunidade está aqui dentro também, nós temos desde a 1ª série até o colegial e muitos pais voltam aqui para estudar no 2º grau. A comunidade não é de cooperar, de ajudar muito mas também pelo problema social, é um bairro muito carente, na verdade, as soluções têm que sair daqui mesmo, têm que partir da gente. Os pais estão sempre presentes, nas reuniões dos pais há, desde as 1^{as} séries até o 2º grau, mais de 60% de presença deles, isto pra gente é uma conquista.

P. E no Conselho de Escola, como é a atuação dos pais?

A atuação é bem discreta, eles participam quando são chamados, algumas mães estão sempre presentes, entram de cabeça com a gente naquelas programações que a escola faz. Mas, para as idéias partirem delas talvez a gente não tenha chegado lá, ainda não. Seria até esse o objetivo né? Há dificuldades delas participarem do Conselho. Nas assembleias a gente tem que contar com poucos pais candidatos para a escolha dos membros do Conselho. Eles têm um pouco de medo, não gostam também das reuniões da A.P.M., talvez porque podem atrapalhar a vida delas que já é corrida. A mãe trabalha, o pai trabalha, eles não têm muito tempo. Nas assembleias a gente tem que contar com poucos candidatos para a escolha dos membros do Conselho, mas há bastante abertura. Os pais que querem se candidatar sobem

no palco aqui para que os outros pais possam conhecê-los, e assim, eles são vistos por todos. Falta muito, ainda, mas a gente está no caminho.

P. Eu acho que você já antecipou esta outra questão: como é trabalhar nesta escola?

Pelo que eu já falei, trabalhar nesta escola é muito bom. Agora, quando chegou a remoção, tinha escolas próximas à minha casa...eu trabalhei dezoito anos na escola...que fica ao lado da minha casa mas eu não quis...nem fazer inscrição, eu gosto tanto daqui...estou situada aqui. Há muita colaboração dos funcionários, pais, alunos, professores.

P. O que há de interessante no funcionamento desta escola que você poderia destacar?

Eu estou satisfeita com tudo, eu me orgulho do corpo administrativo, do corpo docente, embora eu ache que há necessidade de maior reciclagem dos professores...mas só vendo o trabalho deles de procurar se reciclar já é importante...

P. O que você gostaria de mudar na escola para torná-la mais eficiente?

Nos anos passados houve reprovação em massa, estou vendo agora uma recuperação, tanto dos professores quanto dos alunos. Há tentativa de mudar os critérios de avaliação, os professores já estão avaliando de maneira diferente...não estão pensando que o aluno não tem mais jeito, vou dar D e E, eles não sabem nada, não vão aprender nunca...Devagar os professores já estão se modificando, não passando os alunos pelo simples motivo de passar mas tentando valorizar o aluno, sua participação na classe, procurando melhorar mais seu aproveitamento. Realmente, na reunião de replanejamento eu deixei que os professores

falassem mais sobre os critérios de avaliação porque houve, no ano passado, muita reprovação nas 5^{as} e 6^{as} séries, o que me entristeceu muito! Eu tenho certeza de que este ano vai elevar bastante a porcentagem de promoção...é isso que eu estou me prendendo mais este ano. Os professores estão muito preocupados com o desempenho dos alunos e com seus critérios de avaliação e esse somatório eu tenho certeza de que vai contribuir para a melhoria do aproveitamento escolar...através das papeletas eu vejo pelos resultados que já está melhorando. Quando os professores estiverem bem reciclados, vibrarem com cursos novos e atuarem dentro das teorias pedagógicas que prezam pelo ensino-aprendizagem, de uma outra maneira, valorizando o aluno...isto vai ser muito bom. O ano que vem eu saio, me aposento, e quero que cada vez mais aumente o interesse dos professores por seus alunos.

P. Fale sobre a participação na escola: como ela se dá? Quais são as possibilidades e as dificuldades da escola para efetivar esta participação no Conselho de Escola?

O Conselho, antigamente, era reunido para resolver problemas de aluno, mandar o aluno embora, problema de disciplina. Agora não, o conceito de Conselho mudou, ele participa mais, delibera, ele se diz presente, todos têm oportunidade de dar suas opiniões, os membros estão por dentro das atribuições e levam a participação no Conselho como incentivo. Há dificuldade quanto à participação dos pais, por medo, falta de tempo...Como diretora eu facilito a participação dos membros do Conselho: dou toda abertura, tiro cópias das atribuições dos participantes do Conselho e explico a todos, solicito a participação de todos no estudo dos problemas e nas decisões da escola, procuro explicar bem as questões que serão resolvidas pelo conselho, não sei se consigo mas procuro fazer com que todos

entendam sim. Os membros se sentem prestigiados em participar do Conselho de Escola. Como eu falei pra você, na parte dos pais eles ficam um pouco tímidos, com medo de participar nas reuniões mas é um entrave pequeno. À medida que integram o Conselho isso desaparece... Você vai ter a oportunidade de conversar, com as mães principalmente, na reunião do Conselho e o que estou falando tem que vir de encontro, se não vier é porque elas pensam diferente.

P. Você como diretora facilita, solicita, fornece, dificulta informações para os membros do Conselho, sobre o funcionamento da escola?

Eu acho que eu facilito... eu acho que sim. Não sei qual vai ser a resposta deles. Pode até ser diferente do que eu estou falando mas eu acho que facilito e solicito informações dos participantes do Conselho de Escola. Primeiro tiro cópias das atribuições, como já disse, passo para todos. Não sei se consigo, totalmente, mas explico muito bem o que está acontecendo e peço a colaboração de todos para a tomada de decisões.

P. O que você pensa sobre a participação dos especialistas, professores, funcionários, alunos e pais de alunos nas decisões do colegiado?

Eu explico o problema - olha está acontecendo isso... Eles ouvem, têm um tempo para refletir, para se posicionar e poder opinar. As decisões são tomadas por aclamação, por votação e todos opinam, quem está a favor tem direito de falar, quem está contra também.

P. Quais são as possibilidades e dificuldades da comunidade para participar das decisões escolares?

Nosso Conselho tem 33 elementos. Normalmente, tem pais e 9 alunos. Os pais têm um pouco de dificuldade, têm um vocabulário reduzido mas eles dominam o assunto e sabem reivindicar. É o mesmo nível de entendimento, depois de bem explicado o assunto eles buscam, certinho, o que seu filhos necessitam...pode ter certeza. Tem uma parte que fica quieta, de início, mas muitos entram nos problemas, dão força para a escola. Há o caso de um senhor que fazia parte do Conselho, este ano ele não está mais porque a última filha está fazendo Magistério noutra escola, mas ele reivindicava, ia à emissora de rádio, conversava, entrava nos problemas, gostava de participar da Associação de Amigos de Bairro, dava força sim...e aqui também é uma comunidade bem batalhadora.

P. Bem, agora eu quero saber isso que você começou a falar. A comunidade participou de movimentos (popular, religioso, trabalhista), com repercussão na vida escolar? Em caso afirmativo, explique como isto ocorreu?

Na comunidade temos a presença de alguns líderes comunitários que procuram reivindicar benefícios para o bairro e em consequência para a escola: asfalto, vigilância, outros. Tem uma senhora que está sempre aqui...ela trouxe os soldados do corpo de bombeiro para mostrar às crianças como utilizar o botijão de gás, como evitar incêndios...há um trabalho de comum acordo no posto médico do bairro, na farmácia comunitária.

P. Na sua opinião, o Conselho de Escola funciona, na prática, como instrumento de participação?

O Conselho de Escola ajudou muito, ele é considerado um instrumento de participação... não funciona totalmente, mas a gente sente uma participação. Aqui, os pais de modo geral, sempre têm acesso à escola, a hora que eles querem entrar eles vêm, conversam... a escola é aberta a todos.

P. Como foi a eleição do Conselho nesta escola?

A eleição, não só neste como em todos os anos, é feita de acordo com o que pede a lei, né. Nas reuniões dos dias de planejamento, normalmente, em fevereiro, a gente faz a escolha dos professores e funcionários, faz a ata da reunião. Logo no primeiro dia de aula, há uma assembleia onde se reúnem os pais. Eu não vou dizer pra você que nesta assembleia a participação seja de 100%, porque tem muitos pais que trabalham, mas eles vêm e escolhem entre seus pares aqueles que vão representá-los. Isso é colocado na ata, direitinho... Quanto aos alunos, a escolha dos candidatos é feita por sala, da 3ª série em diante, a gente já procura elementos para compor o Conselho. Os candidatos devem ser alunos de uma certa idade, para que não haja problema de voto, eles devem ter poder de voto. Os alunos são lançados como candidatos e escolhidos pelos próprios alunos, para compor o Conselho.

P. Quais os assuntos mais discutidos nas reuniões?

Os assuntos discutidos nas reuniões são variados, um pouco de tudo, mas os pedagógicos um pouco menos. Quando existe algum problema de metodologia, aproveitamento de aluno,

a gente procura chamar o professor e conversar sobre o problema porque isto só diz respeito ao professor, se ele está errando vamos acertar de tal maneira...Mas se o pai vem reclamar, mostra o problema, isto é levado ao Conselho. Agora, a parte de orçamento, a verba do FNDE, ratificar a indicação da coordenadora pedagógica, tudo isto é discutido no Conselho.

P. O clima das reuniões, como é?

O clima das reuniões é tranquilo, participativo, todo mundo fala...

P. Há atribuições do Conselho que não estão sendo implementadas e por quê? Há atribuições inviáveis de ser realizadas? Quais e por quê motivo?

Eu nem pensei nisso ainda...Nós não temos tantos problemas sérios aqui. Na verdade, no momento que a gente precisa do Conselho, ele está presente. Todo mundo conversa, chega a um consenso. Eu tenho a obrigação de apresentar os problemas e pedir as soluções que serão fornecidas e aceitas através de um consenso. Todas as atribuições são passíveis de ser realizadas, não há atribuição inviável. Antes não havia verba mas agora tem verba e é bom que os membros saibam dela e dêem opinião como usá-la.

P. A presença do Conselho de Escola na escola trouxe maior autonomia a ela? Ele melhorou, piorou ou não alterou a qualidade do trabalho pedagógico?

Eu vou dizer pra você que talvez não tenha muita necessidade no aspecto pedagógico, não pesou muito. A presença do Conselho de Escola na parte pedagógica teve uma ajuda de

pequeno porte. Na parte administrativa ajudou, aliviou um pouco o trabalho, deu um respaldo para a autonomia da escola. Certa vez, houve uma decisão do Conselho sobre a transferência de dois alunos. Os pais foram à Delegacia de Ensino dizendo que os filhos eram bonzinhos e queriam que eles voltassem. Então, eu recebi um telefonema da delegada e então expliquei que receberia os alunos quando achasse que eles deveriam voltar. No ano seguinte, eu mandei chamar os alunos, conversei muito e hoje eles são ótimos alunos desta escola. Não houve aquela “pressão” não, eles voltaram e estão aqui até hoje.

P. A comunidade sabe da existência do Conselho de Escola como órgão deliberativo?

Só aquele que é totalmente alienado mesmo não sabe da existência do Conselho porque ele é escolhido (alunos e pais), na frente da comunidade. Mas se os pais precisam de alguma coisa, ainda, recorrem à diretora...eles sabem, se for preciso, que tem o Conselho de Escola. Eu acho que o Conselho está funcionando de maneira satisfatória.

P. Que outros comentários, críticas e/ou observações você gostaria de fazer em relação ao funcionamento do Conselho de Escola?

A tendência do Conselho é melhorar...O Conselho é um apoio para a direção da escola, automaticamente, vamos chegar aos objetivos prescritos na própria lei. Ultimamente, não sei se eu sou muito idealista, a tendência é melhorar a educação...melhorar o Conselho, ele vai participar mais. Agora, com a verba vinda de fora, a direção da escola vai acostumar a trabalhar com o Conselho, tudo está ajudando...Estou acreditando na melhoria do ensino...pode ser que eu seja uma sonhadora...acho que está encaixando o trabalho de todo

mundo. Se cada um tiver consciência de suas atribuições, eu acho que a tendência é melhorar e a gente, se Deus quiser, vai chegar lá!

ANEXO 4

TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA

- ALUNO CONSELHEIRO -

P. Eu quero que você conte um pouco de você, desta escola, desta comunidade, deste lugar que você vive.

É..., a escola é boa. A gente sempre tem algumas dificuldades com algumas coisas, mas, elas são sempre contornadas pela direção ao lado da comunidade porque a comunidade ajuda muito a escola. Em tudo o que a escola necessita ou pelo menos em alguma coisa que a escola necessita a comunidade está sempre lá para ajudar. Só que não é toda a comunidade, há sempre algumas pessoas que não, não gostam, não querem ajudar a escola e acabam até atrapalhando.

P. E você que andou por aí, pelo Brasil. Conte as cidades que você passou, por favor.

Eu nasci em Aracaju, capital de Sergipe mas passei a maior parte da minha vida em Salvador, na Bahia onde estudei desde a 1ª série até a 3ª em escola particular e logo após minha 4ª série estive em Coração de Maria onde estive na Escola Manuel Novais, que é conhecida como o Ginásio de lá, único ginásio que há. Passei dois anos no Coração de Maria. Na minha 6ª série eu estive no Espírito Santo, em Cachoeiro do Itapemirim, onde me dei muito bem com as pessoas de lá. Em toda parte que estive me dei muito bem, mas estudei seis meses lá. Logo após fui transferido para o Amarilis, em Anchieta. Anchieta é

cidade de praia. Lá eu vi um, assim, coisas novas, uma escola, uma escola diferente das outras, não pelo ensino, mas pela sua estrutura diferente das outras escolas que conheci por ser uma escola que, tem como representação o Pe. Anchieta que passou por lá, então ela é um pouco diferente, com um aspecto diferente das outras.

P. Você mudou bastante, mudou devido à profissão de seu pai?

Sim, ele é marmorista. Ele trabalhou em pesquisa de minerais, mas hoje ele é marmorista.

P. O que você gostaria de mudar nesta escola?

A nossa Educação Física, o material didático de certos..., certas aulas, não temos ou quando tem é o professor que traz.

A Educação Física nossa é feita numa quadra só. Nossa quadra... não é muito boa, como são moças e rapazes, se há necessidade você tem que procurar outra quadra. A quadra fica fora da escola.

P. Quais são as dificuldades que você encontra para que o Conselho funcione bem?

O conselho é fora do horário de aula. Mas é difícil organizar o conselho. A secretaria tem muita coisa para ser feita, então fica um mês, dois meses e até mais, sem a reunião do conselho. Eu acho que devia ter mais reuniões para poder assim ter mais... mais qualidade. Ter reuniões mais vezes para poder conversar mais sobre o que acontece na escola porque se você vai pouco à escola você tem que resumir tudo aquilo que tem para falar; se você vai mais vezes tem mais alguma coisa para falar e tempo para explicar direitinho...

P. Agora fale um pouco da diretora da escola. Como é que ela é?

A diretora é uma pessoa muito, muito preocupada com a escola. Ela está sempre, quase 100% na escola, a gente precisa de uma coisa ela está lá para ouvir um problema nosso. Ela está sempre ativa. A diretora está sempre assim, como é que vou explicar, a diretora, ela sempre fala conosco. Ela não deixa nada se esconder, sempre que ocorre alguma coisa ela vem para nós, para dizer o que está acontecendo.

P. O que você pensa da participação da diretora, dos professores, dos funcionários, dos seus colegas, dos pais? Como é que eles se comportam? Eles participam das decisões do conselho?

Bem, as decisões são sempre tomadas sem se esconder nada. O nosso conselho é bem aberto. Assim, os pais, os professores e os alunos, eles não ficam conversando, eles estão sempre atentos, todo conselho fica sempre atento a tudo que se passa dentro do conselho e da própria escola.

P. Quem se destaca mais, os professores, os funcionários, todos têm boa atuação?

Todos têm boa atuação.

É uma atuação assim, na hora do conselho tem professor que se destaca mais, outra vez que há reunião tem um aluno, um funcionário, assim...

P. E a comunidade participa?

Participa, só que quando o pai é chamado, ele é pior que o aluno (filho), então isso dificulta porque quando alguém vai falar alguma coisa...

P. A comunidade está sempre aqui na escola? Como é que é?

Não, a maioria só vem em festividade, é muito difícil. Essa dificuldade, às vezes, é até má vontade de vir. Às vezes a diretora chama o pai do aluno por causa de nota, mas às vezes, fala assim: Você só entra com a assinatura do pai. O pai assina e entrega ao aluno, como se não interessasse para ele o que seu filho está passando ou deixa de passar. O pai vem, outras vezes vem como se a diretora estivesse errada em chamar ele, quer dizer, isso é uma dificuldade muito grande.

P. A diretora facilita a entrada das pessoas na escola?

Facilita. Uma vez, eu vim à noite aqui fazer trabalho. A gente chama, eles abrem. Ajudam, sempre facilitam, a gente pode conversar com a diretora que ela está lá.

P. Aqui na comunidade tem algum grupo de dança, de folclore, religioso, alguma associação de moradores de bairro?

Deixa ver, religioso tem, na comunidade tem um grupo religioso.

P. E esse grupo religioso, ele tem alguma participação aqui na escola?

Não, porque há muitos alunos aqui que são de várias religiões.

P. Você acha que o Conselho de Escola está valendo a pena? Ele é um instrumento, uma forma de participação?

Vale a pena sim. À medida que você pode ajudar alguém, à medida que você pode estar beneficiando outros, então vale a pena. Se o conselho é feito para poder ajudar a escola, para que a escola possa crescer e o conselho também, porque se melhorar a escola, vai ser benéfico para os professores, os alunos e os funcionários. Assim, a partir que você não ajuda então a escola não vai se beneficiar.

P. Como foi a eleição do Conselho? Como você foi eleito?

Eu fui eleito, eleito pelos meus colegas que queriam que eu fosse eleito, além da diretora que ela queria me pôr no conselho. Foi mais aclamação.

P. Você sabe o que tem que fazer? Ela deu por escrito ou apenas falou?

Não, ela deu por escrito.

P. Como é o clima das reuniões do Conselho?

Ah! O clima é bom. A gente está sempre, está sempre todo mundo alegre. Há sempre diálogo.

P. Você conhece as atribuições do Conselho de Escola. Você acha que há alguma coisa que não está sendo feita?

Se for para pegar ao pé da letra mesmo, há várias, mas isso pelo fato exatamente de o conselho não estar se reunindo sempre, então, às vezes há alguma coisa que se deixa passar, mas não dá para a gente dizer exatamente qual é.

P. E, lá dentro do conselho, tem alguma coisa que é impossível de realizar?

Não, acho que nada é impossível.

P. A presença do conselho na escola, deu mais autonomia para ela, deu mais liberdade de ação?

Acho que deu. Deu porque a diretora pode ouvir os alunos, os funcionários, os próprios professores, isto dá mais liberdade pro professor poder dizer o que está passando na sua aula, passando na escola em geral.

P. O conselho melhorou a qualidade do trabalho pedagógico, do ensino aqui, o que você acha?

Melhorou porque nós estamos reclamando muito que os alunos da 5ª série fazem muita bagunça. Foi chamado o conselho para saber onde seria colocada a 8ª série, justamente para tirar aquela bagunça. Eram duas quintas séries, uma ao lado da outra, então colocou uma quinta série aonde nós estávamos e colocou a oitava lá no lugar da 5ª série.

P. O pessoal da comunidade sabe que existe o Conselho de Escola?

Todo mundo sabe que há o conselho, só que falta a...o...vamos dizer, a própria comunidade conversar com o conselho. Quando o conselho vai se reunir é avisado nas classes. É avisado exatamente para que se tiver alguma coisa para falar a pessoa escreve no papel para ser passado depois para o conselho.

P. Agora, eu queria saber se você tem alguma coisa para falar em relação ao funcionamento do Conselho de Escola que eu não perguntei.

Ah, eu...eu no meu modo de entender, acho que o conselho, ele não devia ficar só preso dentro da escola...você não pode recorrer a ninguém a não ser a própria escola. Assim, o conselho deveria se manter unido para conversar com outras pessoas de outro conselho, assim, uma escola se comunicar melhor com a outra. Às vezes uma pessoa fala o que se está fazendo para a 5ª série de lá estar tão bem e eu aproveito para aplicar na minha que está mal. Um intercâmbio entre as escolas. Por exemplo: eu estudo na oitava, à tarde. Eu sou do conselho, eu poderia à noite ir com o professor, funcionário ver como outra escola funciona, o que ela tem de melhor para nós, porque um aluno pode conversar melhor com outro aluno, um professor com outro professor e um funcionário então, também com outro funcionário, então há um diálogo entre as pessoas das escolas.