

**CONSELHO ESCOLAR: OS DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DE NOVAS  
RELAÇÕES NA ESCOLA.**

**JOCIANE MARIA SOUSA NASCIMENTO**

**Fortaleza  
dezembro/2007**

Jociane Maria Sousa Nascimento

CONSELHO ESCOLAR: OS DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DE NOVAS  
RELAÇÕES NA ESCOLA.

Esta Dissertação constitui parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas e Sociedade, outorgado pela Universidade Estadual do Ceará.

A citação de qualquer trecho desta dissertação é permitida desde que seja feita de conformidade com as normas éticas e científicas.

Orientador: Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas.

Fortaleza/Ceará  
dezembro/2007

CONSELHO ESCOLAR: OS DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DE NOVAS  
RELAÇÕES NA ESCOLA.

---

Jociane Maria Sousa Nascimento

Dissertação aprovada em: 13/03/07

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas

Prof. Dr. Hermano Machado Ferreira Lima

Profa. Dra. Rosemary de Oliveira Almeida

Aos educadores e educadoras que acreditam e lutam pela construção de uma escola democrática, pública e de qualidade.

## **Agradecimentos**

A Deus – luz e força – em toda a minha longa caminhada, cheia de pedras e inúmeros obstáculos, mas também de lutas, alegrias e vitórias.

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

À minha mãe, Dapaz, e às minhas irmãs Jocielne, Jociene e Josêline que compreenderam os meus momentos de ausência e impaciência... Guardo vocês sempre no meu coração!

Ao meu sobrinho, Rudyson, e às minhas sobrinhas, Jarine e Joyce, que na sua simplicidade de crianças me ensinam o segredo da felicidade. Vocês são minhas pedrinhas preciosas!

Ao meu orientador, Gil, que compartilha comigo deste trabalho e de seu processo de elaboração...

Ao amigo Cristiano, que mesmo distante continua incentivando minha vida acadêmica...

Aos colegas do Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade – MAPPS e a secretária Fátima pelas vivências, experiências e pelos laços de afeto construídos no decorrer desta caminhada.

A todos os todos os que fazem o Centro Educacional Municipal pelos bate-papos, conversas e entrevistas que contribuíram para a realização desta pesquisa.

Aos técnicos e técnicas da Secretaria Municipal de Educação e Cultura pelas trocas de informações e pelos relatos de experiências.

À Dhanielle, que com sua amizade, seu apoio e sua disponibilidade contribuiu com as observações técnicas desse trabalho, sempre me incentivando e animando nesta caminhada. Não tenho nem palavras para agradecer.

A todos que de diferentes formas, jeitos e maneiras construíram comigo este trabalho, meu muito obrigada!

## SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>07</b>
<b>01 A CONSTRUÇÃO DE “NOVAS RELAÇÕES” ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL.....</b>	<b>14</b>
<b>1.1. As complexas relações: Estado e Sociedade .....</b>	<b>14</b>
<b>02 EM BUSCA DE NOVOS HORIZONTES PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1. Algumas idéias sobre gestão escolar democrática.....</b>	<b>22</b>
<b>2.2. Um novo instrumento na construção de relações democráticas na escola .....</b>	<b>28</b>
<b>2.3. Os aspectos legais e a gestão democrática .....</b>	<b>32</b>
<b>03 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR DO CENTRO EDUCACIONAL MUNICIPAL .....</b>	<b>35</b>
<b>3.1. A implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel .....</b>	<b>35</b>
<b>04 A EXPERIÊNCIA DO CENTRO EDUCACIONAL MUNICIPAL .....</b>	<b>52</b>
<b>4.1. Um pequeno retrato do Centro Educacional Municipal de Cascavel .....</b>	<b>52</b>
<b>4.2. A implantação do Conselho Escolar do Centro Educacional Municipal .....</b>	<b>54</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>70</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>74</b>
<b>7 BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....</b>	<b>77</b>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho é resultado de um processo investigativo e dos inúmeros questionamentos surgidos quando da prática docente no Centro Municipal de Educação em Cascavel, no período de 1999 a 2001.

Na minha trajetória como educadora desde noventa e cinco atuando como formadora de futuros professores, na rede privada no Curso de Magistério, foi mais um desafio ir definitivamente para a escola pública, no ensino fundamental, aprovada em concurso público e com o novo intento de construir uma prática pedagógica nas aulas de História e Geografia. O que era analisado e exposto nas aulas do Magistério pelas “alunas-professoras” retratava o seu cotidiano de sala de aula, marcado inúmeras vezes por situações de indisciplina e dificuldades de aprendizagem dos alunos, vivenciadas seguidamente em anos de reprovação escolar, intermediados por evasão e abandono por conta das situações de vida marcadas pela necessidade de completar o orçamento familiar e não poucas vezes pela falta de perspectiva em relação ao seu futuro escolar e pela própria baixa-estima em virtude da não-aprendizagem ou do drama da reprovação escolar. Concomitantemente como Assistente Social do município de Cascavel, convivi dia a dia com as mazelas de uma população que, sem condições de sobrevivência, via nos programas e projetos governamentais uma “dádiva” do governo local e a dificuldade de construir com essas pessoas o conceito de uma cidadania permeada não por dádivas e benefícios, mas por direitos fundamentais elencadas na dinâmica constitucional e resultado das lutas dos movimentos organizados pela própria sociedade.

O cotidiano de uma escola municipal como o Centro Educacional Municipal – a maior escola municipal e escola-pólo onde são realizados treinamentos e capacitações de professores – foi marcado por muitos embates entre aqueles que queriam construir uma educação de qualidade dentro da escola pública, mesmo com as mínimas condições que lhes eram apresentadas, e aqueles que se “conformavam” com o cotidiano de uma escola pública; e por ser pública poderia ser marcada pela falta de estrutura para a construção de uma prática pedagógica mais consistente e que contribuísse com a construção de conhecimentos pelos alunos, que lhes fossem de fato úteis no seu universo escolar e profissional.

Os anos vividos no espaço desta escola proporcionaram grandes questionamentos e a inquietação sobre como fazer para contribuir com novas relações no contexto escolar, balizadas por participação, democracia e resgate da cidadania dos professores e dos alunos,

que desconheciam o seu papel como “artífices” desse momento de integrar à dinâmica da escola os projetos em parceria com a comunidade local. Tal afirmação decorre do fato de a escola ser um local privilegiado, embora não único, de aglutinação de interesses comuns e que possibilita a pais, professores, alunos e funcionários discutirem questões da escola, que deve funcionar assim como um fórum permanente de debates, alargado para a comunidade escolar.

O interesse pela temática dos Conselhos Escolares surge no ano de 1996, efetivado pela prática de estágio supervisionado no Centro de Educação e Saúde – Escola Projeto Nascente, quando fui estagiária do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará. Nesta escola, o diferencial era a integração de serviços de saúde e educação num mesmo espaço, ocasionando uma demanda muito grande. Isso também em virtude de ser um espaço de estágio da própria universidade e um “laboratório” de práticas de estágios, tendo a presença de diversos cursos como Pedagogia, Enfermagem, Nutrição, História, Geografia, Ciências, Matemática e Serviço Social – de forma pioneira, o que trouxe à tona a necessidade de demarcação de objetivos deste no espaço escolar.

A determinação desses objetivos deu-se pelas demandas apresentadas pela Direção da Escola e do Posto de Saúde: a queixa principal era a ausência de participação da comunidade no denominado CIES – Centro Integrado de Educação e Saúde Escola Projeto Nascente. O nosso trabalho na época foi centrado principalmente na articulação da escola com a comunidade, principalmente através das visitas e dos encontros em que eram debatidos os problemas da comunidade e suas inter-relações com a escola. Dessa vivência nasceu o projeto de monografia de Conclusão do Curso de Serviço Social intitulado: “A experiência dos CIES/Escola Projeto Nascente: Um Aprendizado Político” – fruto de observações, visitas e encontros e do estágio curricular vivenciado naquela instituição durante seis meses. Porém, esse estudo preliminar despertou também a necessidade de compreender melhor as interfaces dos sujeitos na escola e as relações construídas nesse espaço. Um simples olhar não foi suficiente para apreender toda a riqueza da dinâmica escolar. Então foram surgindo novos questionamentos e a necessidade crescente de reavaliar e revisitar o espaço escolar para compreender as lacunas deixadas no estudo anterior, embora em outra escola e sob um ângulo diferenciado de olhar, tendo como base as relações forjadas na escola com a participação do Conselho Escolar.



A complexidade do contexto escolar impulsiona diferentes olhares, uma vez que a escola é também um espaço de construção de cidadania, sendo uma de suas funções primordiais “formar cidadãos”. Contudo, esse processo está ligado ao âmbito maior da sociedade, o exercício dessa cidadania na escola ampliado para outros setores sociais, o que implica a construção de novas relações no espaço da escola que propiciem esse exercício.

Até que ponto a implantação de um Conselho Escolar traz em si a possibilidade de reconstrução das relações presentes e travadas na escola? Nasce daí o interesse por torná-lo o foco desta investigação, acreditando na possibilidade de o conselho tornar-se um instrumento de participação da comunidade na escola e no processo de descentralização de decisões, de forma a tornar a escola um espaço democrático. Até que ponto este processo tem sido efetivamente construído e experimentado na escola? Quais as práticas identificadas que traduzem essa experiência?

Revisitando o contexto brasileiro, vemos que o processo de redemocratização gestado na década de oitenta traz alguns rebatimentos no entendimento das questões relacionadas à democratização das ações no espaço da escola. A Constituição de 1988 aponta o processo de municipalização do ensino como necessidade básica para a instauração de uma política administrativa fundada na autonomia e na descentralização.

Na política educacional cearense, percebe-se o reflexo dessa tendência de ação ligada à democratização das relações nas escolas com a criação, no plano municipal, dos Conselhos Escolares, possibilitando, com esse instrumento, a abertura de um canal de comunicação entre escola e comunidade, uma vez que no seu interior estão representados diferentes segmentos sociais, e também podendo tornar aquela um espaço político de construção da cidadania.

Os Conselhos Escolares surgem no reordenamento democrático da sociedade brasileira e, ligados ao processo mais amplo de fortalecimento da Sociedade Civil, têm, portanto, um papel a cumprir. De acordo com vários estudiosos da temática, os Conselhos Escolares seriam a solução para a democratização das relações da gestão escolar (DEMO; GADOTTI; LIMA; MELLO, 1993, 1994, 1995, 1987). Por outro lado, estudos empíricos têm revelado o Conselho Escolar como instrumento de tutela, de ratificação de decisões tomadas em instâncias superiores (MACIEL; NASCIMENTO, 1995, 1997). Qual a face desse Conselho na

escola pesquisada? Quais os papéis desempenhados pelos seus Conselheiros? Qual a sua percepção sobre as relações construídas no espaço escolar? Essas e inúmeras outras questões constituem o arcabouço dessa pesquisa e justificam sua execução.

O Conselho é a estrutura representativa que, juntamente com o diretor, compõe o núcleo de decisão da escola. Porém, isso exige a definição de uma nova cultura baseada na democracia, na participação e no diálogo, na construção de um espaço dentro da escola onde os pais, os funcionários, os alunos, os professores, enfim toda a comunidade escolar possa conjuntamente opinar, decidir sobre os problemas, necessidades e prioridades da escola. Certamente essa não é uma tarefa fácil, porque, inicialmente, devem ser quebrados os vícios autoritários plantados na escola: decisões vindas de cima para baixo, centralização de ações, dentre outros. A construção desse tipo de relações na escola demanda, além de tempo, a atenção para sua construção de forma coletiva e o trabalho participativo de todos os segmentos presentes na escola e os que estão externamente interligados a ela pela comunidade.

Foi delimitada como problemática de estudo a implantação do Conselho Escolar do Centro Educacional Municipal de Cascavel, por ter seu Conselho formado desde 1996, além de ser a maior escola desse município.

Determinou-se como objetivo geral da pesquisa analisar o processo de implantação e o entendimento dos Conselhos como política de caráter público. Pretendem-se investigar as relações travadas e vivenciadas pelos sujeitos, suas principais formas de atuação, o significado político do Conselho dentro da Comunidade e os reflexos deste no jogo democrático. Além disso, compreender o Conselho como espaço de disputa política, percebendo, através da fala dos Conselheiros, suas relações e seu envolvimento dentro desse espaço; investigar as formas de atuação política dentro do Conselho e seus reflexos para o conjunto de toda a comunidade escolar.

No 1º Capítulo elaborou-se uma parcial visão da construção de um processo democrático, pautado na compreensão histórica das relações entre sociedade civil e Estado, tendo como pano de fundo a Constituição e a Educação. Os anos 1990 são citados tendo por base as inúmeras mudanças gestadas nesse período, principalmente a edificação de novas formas de compreensão das relações entre Estado e sociedade civil; o panorama brasileiro é

tratado de forma a oferecer a rápida compreensão das repercussões sofridas no espaço educacional com o advento de uma nova configuração pautada na idéia de democratização de relações que supostamente alcança o espaço da gestão escolar, apontando para uma gestão democrático-temática no capítulo posterior.

No 2º Capítulo foram reconstruídas algumas idéias sobre gestão escolar democrática, tentando apontar para uma correlação com o Conselho Escolar, vislumbrado como um possível instrumento desta na escola. Porém, foi mostrada apenas um dos inúmeros aspectos desse processo, apontando as idéias centrais de gestão; foi ressaltada ainda a base legal de sua constituição, tendo como foco a compreensão da gestão escolar como base para a instauração de uma nova ambiência na escola, pautada em relações democráticas.

No 3º Capítulo foi realizada uma breve descrição do processo geral de implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel e a visão dos técnicos e técnicas responsáveis pela deflagração desse processo no referido município, procurando compreender os significados das falas e de sua visão sobre os Conselhos Escolares dentro da dinâmica social.

No 4º Capítulo as entrevistas são utilizadas para a reconstrução do processo de implantação do Conselho Escolar do Centro Educacional Municipal - CEM, indo do aspecto geral de sua instituição em Cascavel até a compreensão dos sujeitos desse processo na escola. A análise das falas expressa a visão de cada segmento do Conselho Escolar sobre o seu significado e sobre a sua vivência neste.

Nas Considerações Finais são apresentadas algumas dificuldades visualizadas neste processo de implantação do Conselho Escolar do CEM e algumas possibilidades inerentes a este processo de contribuir com a construção de relações verdadeiramente democráticas na escola, tendo como mediador o Conselho Escolar.

Tendo em vista os objetivos citados, foram construídas as seguintes hipóteses: a implantação do Conselho Escolar não criou as condições necessárias para que se efetivasse o processo de democratização de ações na escola; os próprios sujeitos envolvidos na dinâmica escolar não se percebem como construtores de novas relações nesse espaço; o Conselho é visto como um simples repassador de recursos para a escola.

No desenvolvimento de toda a pesquisa, foram utilizadas, como instrumental técnico, entrevistas abertas, por compreender que estas propiciam maior liberdade no trato com a problemática a ser investigada e o privilegiam as formas narrativas dos entrevistados, visando colher informações e perceber o entendimento destes sobre sua atuação e importância no Conselho Escolar. As entrevistas foram realizadas com membros do Conselho Escolar: alunos, pais, professores e funcionários (representantes de cada segmento), técnicos da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel - SEMEC (responsáveis pela implantação do projeto dos Conselhos Escolares no município e seu acompanhamento) e a atual direção da escola.

Além disso, foi realizada uma pesquisa documental na própria Escola, na Secretaria Municipal de Educação - SEMEC e demais órgãos, que apresentaram informações relevantes para o desenvolvimento da pesquisa. A coleta de dados foi um procedimento complexo, devido principalmente à falta de material disponível sobre a implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel, na Secretaria de Educação, que dispunha apenas de alguns ofícios, apostilas e xérox da lei sobre os Conselhos Escolares que não foi legalizada e votada na Câmara Municipal. A análise destes documentos revelou um caráter impositivo; a ausência de uma lei aprovada pela Câmara demonstra que a sociedade civil ainda não despertou para o seu papel de co-gestora das políticas sociais e para o seu poder de reivindicação, pois é através do embate e da luta que conseguimos a valorização, a afirmação e a garantia de direitos.

A observação do cotidiano escolar foi fundamental para o desvendamento das relações construídas na escola e sua ligação com a vivência do significado do Conselho Escolar para os Conselheiros. Foram realizadas algumas visitas à escola, com o objetivo de conversar com professores, funcionários, alunos conselheiros e Direção da Escola sobre o desenvolvimento da pesquisa. As entrevistas revelaram aspectos sutis sobre o entendimento dos sujeitos de seu papel e sobre a compreensão do Conselho Escolar: função e atribuições na escola. Além de permitir a cada sujeito expressar suas opiniões e sentimentos sobre o processo.

As dificuldades apresentadas no decorrer deste trabalho, como a falta de contribuição de alguns participantes do Conselho Escolar e da própria Direção, atreladas às condições de vida e de trabalho, serviram como motivação e refortalecimento do sonho de acreditar que a construção dessas novas relações no espaço escolar depende também da contribuição de cada um na reconstrução de uma escola democrática, pública e de qualidade. Além de revelarem que “a gestão democrática deve estar impregnada por uma certa atmosfera

que se respira na escola, na circulação das informações, na divisão do trabalho[...] A atitude democrática é necessária, mas não é suficiente. Precisamos de métodos democráticos de efetivo exercício da democracia” (GADOTTI, 2002, p.36). O Conselho Escolar é vislumbrado como uma destas perspectivas de construir, no espaço escolar, vivências de exercício democrático. Através de alunos, professores, pais e funcionários instituem-se formas de compartilhamento de decisão e de poder, com os debates e embates promovidos pelas discussões dos problemas não somente da escola, mas de todo o contexto social.

A problemática investigada e seus entrelaçamentos com outras questões sugere a iniciativa para estudos posteriores, uma vez que a amplitude da temática requer estudos mais aprofundados sobre a dinâmica da participação da comunidade na escola. Contudo pretendeu-se trazer à tona essa discussão de a simples implantação de um órgão colegiado, como o Conselho Escolar, não se traduzir em democratização da gestão na escola. Necessitamos, portanto, desvendar e compreender a dinâmica de constituição desse processo e a atuação dos Conselheiros Escolares, dentro de uma visão de construção coletiva de novos espaços e de gestão direta de interesses pelos seus membros, na tentativa de reforçar sua autonomia no cotidiano escolar.

## **01. A CONSTRUÇÃO DE “NOVAS RELAÇÕES” ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL?**

A participação democrática não se dá espontaneamente; sendo antes um processo histórico de construção coletiva, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem práticas participativas dentro da escola pública. Isso parece tanto mais necessário quanto mais considerarmos nossa sociedade, com tradição de autoritarismo, poder altamente concentrado e de exclusão de divergências nas discussões e decisões.

(PARO, 2002, p.96)

### **1.1. As Complexas Relações entre Estado e Sociedade**

A história brasileira é marcada pelo autoritarismo e pela exclusão do povo das questões políticas de interesse nacional. Mesmo assim a sociedade teima em exercer o seu papel de parceira na gestão do Estado. Um exemplo ilustrativo da capacidade da sociedade de enfrentar desafios foi a intervenção militar de 1964 e a instauração do Estado burocrático-autoritário que, através de prisões, mortes, desaparecimento de figuras de importância nacional, contrárias ao autoritarismo de Estado vigente no Brasil, impunham à sociedade civil o seu amordaçamento.

Contudo, apesar desse quadro, a sociedade mostra que pode ser palco de mudanças significativas na história política brasileira. Segundo Weffort (1984, p.72), “a elaboração e a mudança no modo de encarar as questões políticas têm sua gênese na experiência do autoritarismo, do “terror” do Estado [...]”. A sociedade é um espaço de construção da hegemonia. O Estado não é o único locus de poder, a sociedade também pode construir o seu processo de superação. No dizer de Sales (2006, p.101): “A sociedade civil é, portanto, o espaço da construção da hegemonia e também do poder real, ou da Democracia nas diferentes classes sociais”. Essa construção de hegemonia passa notadamente pelo embate e pela luta pelo poder: os representantes da sociedade civil lutam para garantir que os seus anseios e as suas reivindicações sejam atendidos, não como benefício do Estado, mas como direito conquistado através das mobilizações daqueles que as compõem.

Tendo clareza quanto à complexidade do debate sobre o conceito de Estado, faremos uso do conceito do Estado não como “comitê das classes dominantes”, ou seja, como poder de opressão de uma classe sobre outra, na visão marxista clássica (MARX; ENGELS ,1956, p.26), mas como um “Estado ampliado” (Cf. Sassons, 1988).Tal conceito, formulado por

Gramsci, parte do pressuposto de que o Estado é a relação calcada na luta por interesses antagônicos, sendo palco de constante busca pela hegemonia.

Nesse sentido a hegemonia aqui é entendida de acordo com Sales (2006, p.97) como “um modo bem específico de expressão de um querer coletivo. É uma concepção de mundo e um projeto de vida que se traduzem nos discursos e nas ações”, um processo incorporado em todas as áreas e dimensões de vida humana, não utilizado apenas para controle social. O conceito de Estado Ampliado seria o governo mais a sociedade civil, ou seja, o Estado em sentido amplo, definido como “sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção” (GRAMSCI, 1978, p.763 apud COUTINHO,1987, p.67). Assim posto, pode-se falar de aparelhos estatais como instrumentos de coerção, e a feição assumida por esse Estado estará vinculada à forma como estes inter-relacionam-se, ou seja, as artimanhas de como conseguir a hegemonia, seu papel no jogo pela direção social.

O Estado em sua forma ditatorial assume um caráter monopolizador, fazendo com que a sociedade civil fique “amordaçada” e diminuída no jogo das relações políticas. Contudo, a sociedade não deixa de expressar as suas reivindicações por uma maior participação nas decisões de interesse coletivo e lutar para ter o seu lugar reconhecido, como protagonista na construção de relações baseadas na participação e na discussão coletiva dos problemas que lhe atingem.

Dentro deste jogo, “a sociedade civil assume o seu lugar de parceria forte e não apenas de coadjuvante na gestão da sociedade, e dentro desse contexto ainda o de agente privilegiado da construção da hegemonia das classes subalternas” (SALES, 2006, p.101). Luta, então, contra esse Estado monopolizador que impede o desenvolvimento do processo de participação da sociedade e muitas vezes a tutela, provocando a inversão de seu papel como co-gestora das políticas sociais e não apenas como beneficiária destas. Mas para que isso aconteça é necessária a criação de outros formatos que possam reforçar o poder e a autonomia da sociedade civil

A democratização da sociedade brasileira passa pela democratização do Estado Ampliado, ou seja, do reaparecimento da Sociedade Civil assumindo seu papel como sujeito coletivo na gestão democrática e na construção dos interesses comuns. “Para que isto aconteça, contudo, é necessária a luta pelos direitos e a criação de outros formatos que possam reforçar o seu poder e a sua autonomia” (DAGNINO, 1997, p. 90). Dentre estes novos formatos, poderíamos elencar os conselhos surgidos na década de noventa, com intuito de promover a

participação da sociedade nessas instâncias e a construção de uma participação denominada de cidadã, definida por Teixeira (2001, p.30 apud SALES, 1996, p. 90) “como processo complexo e contraditório entre Sociedade Civil, Estado e mercado, em que os papéis se definem pelo fortalecimento dessa sociedade mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações”.

Os anos 1990 trazem no seu bojo transformações não só no plano econômico (globalização, revolução tecnológica), mas também no plano social (flexibilização das relações trabalhistas, terceirização). O capitalismo encontra novas formas para acumulação, baseadas em um modo de regulação “flexível”, favorecendo a sua globalização.

O processo de globalização econômica anuncia o advento de um novo momento da acumulação capitalista, baseado principalmente na internacionalização da economia e no desenvolvimento das forças produtivas e do mercado internacional. O Estado–Nação não mais controla a economia nacional, mas aos poucos se torna instrumento para adaptar esta à economia mundial. Há o aumento do padrão de competitividade internacional e o redesenho do mapa político–econômico mundial, com a finalidade de garantir mercados consumidores e realizar a união de blocos econômicos, como a União Européia, a fim de fortalecer e somar forças na garantia de seus lucros.

No processo produtivo, há ampliação de informatização do processo de automação, e no mercado de trabalho a exigência de superqualificação e/ou polivalência do trabalhador, além de flexibilização das relações trabalhistas com o processo de terceirização<sup>1</sup> utilizado pelas empresas. O quadro apresentado é ampliado através da ausência cada vez maior de políticas de geração de emprego e renda e de qualificação profissional do trabalhador, o que torna ainda mais perversa a lógica do mercado, de exclusão de grande partes dos trabalhadores.

A “descentralização” e “flexibilização” das relações trabalhistas provocam a diminuição das exigências legais relativas ao emprego de mão-de-obra e um enfraquecimento

---

<sup>1</sup> A palavra “terceirização” tem sido usada referindo-se ao processo no qual as empresas externalizam parte das atividades necessárias ao processo produtivo, transferindo-as para outras empresas, ou em menor medida, para trabalhadores autônomos (consultores, etc.) através, principalmente, da subcontratação de serviços.



das organizações trabalhistas, isto é, dos sindicatos. O mercado é colocado como o único regulador dessas relações, estimulando a não efetivação de direitos trabalhistas firmados em lei.

É verificado o fenômeno do desemprego estrutural provocado pela adoção de tecnologias, como a microeletrônica, nas indústrias e nos serviços, ocasionando o aumento da produtividade do trabalho e a necessidade cada vez menor de mão-de-obra. Certamente, esta é apenas uma das facetas desse processo, causadas também pela não execução de investimentos governamentais nas áreas de Educação Profissional e de uma política econômica que garanta os direitos essenciais dos trabalhadores.

A intensa velocidade de mudanças ocorridas neste final de século trouxe conseqüências devastadoras, como a pauperização absoluta e relativa da maioria da população do planeta. O fenômeno da exclusão social é vivenciado de forma cruel, através de bolsões de miséria e de fome, espalhados por todo o Brasil e relegados à própria sorte, uma vez que o objetivo é o aumento da produção e do lucro.

O Brasil apresenta uma economia submetida durante anos a uma onda de planos e programas estatais sem resultados contra a inflação e com uma crise fiscal gestada desde 1980; o seu retrato nos anos 1990 é de um Estado pautado numa versão nacional do neoliberalismo. O argumento utilizado é de que a crise contemporânea do Estado é provocada pelo seu crescimento voraz, pela crise fiscal e seu forte caráter intervencionista e regulador em áreas privadas por excelência, como as empresas e as relações entre os agentes e elas articulados<sup>2</sup>. O Estado de Bem-Estar Social é o principal inimigo a ser combatido; em seu lugar estaria o mercado como atributo central, revelando assim o caráter de um Estado baseado na égide do controle de gastos sociais e da redução cada vez mais acelerada dos Estados nas áreas sociais e da saúde.

Dentro dessa lógica, o governo de Fernando Henrique Cardoso é promotor de algumas reformas econômicas, quebra de monopólios estatais das telecomunicações e do

---

<sup>2</sup> Cardoso, Isabel Cristina da Costa. A realidade brasileira e o Serviço Social nos anos 90..(1995, Rio de Janeiro: [s.n],texto mimeografado)

petróleo com a privatização de algumas empresas e uma redefinição do papel do Estado, uma redução de gastos e cortes na área social, apontando para o chamado “Estado Mínimo<sup>3</sup>”.

O Brasil é impulsionado de acordo com a prática neoliberal do governo de Fernando Henrique Cardoso a enquadrar-se à nova ordem mundial, a ordem do mercado. As conseqüências desse ajuste estrutural podem ser observadas no aumento da miséria da população, do trabalho informal (sem direitos trabalhistas, sem carteira assinada, sem seguridade social) e da concentração de renda.

O Estado diminui sua ação reguladora e reduz seus gastos com as políticas sociais, notadamente nas áreas de educação e saúde. A ideologia de um Estado promotor do Bem-Estar Social “cai por terra” e no seu lugar surge a figura de um Estado promotor de políticas compensatórias para minimizar o quadro crescente de exclusão social.

As relações do Estado com a sociedade são pautadas sobre a égide da “parceria”. O Estado, como que para desincumbir-se de suas funções de articulador de ações, coloca no âmbito da sociedade civil a responsabilidade na tomada de decisões. A palavra parceria virou “moda”. A centralização de decisões foi substituída por autonomia e descentralização, pelo menos no âmbito do discurso formal. Contudo na visão de Sales “o Estado não é um ente, um substantivo, separado, fora e acima ou a serviço da sociedade. É uma função, ou seja, é a gestão de interesses e direitos, gestão que atualmente é feita por representantes governamentais e civis” (SALES, 2006, p.93). A sociedade conhece e entende a natureza e as dimensões de atuação do Estado e pode participar do debate e da busca de respostas para suas reivindicações e seus interesses. O resgate desse papel é um dos pressupostos para a co-gestão de seus interesses no âmbito social e de sua parceria com o Estado.

A sociedade civil torna-se assim “criadora e difusora da hegemonia”, discutindo suas necessidades e participando das decisões. A criação de instâncias locais, como os Conselhos de Saúde, Educação e Assistência Social, reflete essa tendência de as organizações e os movimentos utilizarem a própria linguagem, revelando assim a criação de um espaço para

---

<sup>3</sup> Para maiores esclarecimentos sobre a questão do Estado Cf. CARVALHO, Alba Maria Pinho de. “O Estado Brasileiro na contemporaneidade: o desafio de ajustamento à nova ordem mundial num cenário de crise”. Fortaleza. Novembro (texto mimeografado).

que se criem novas oportunidades para o exercício de uma cidadania que não fique confinada ao âmbito do Estado, mas que possa ser exercitada em todas as dimensões da prática social, permeando o espaço doméstico da produção e das relações internacionais.<sup>4</sup>

Contudo, todo esse processo não é dado, nem concedido, mas é fruto de numerosas lutas da sociedade, que anseia por “um lugar ao sol”, no sentido de contribuir com as decisões e atuar como protagonista na tomada de decisões e na proposição de políticas que realmente correspondam às suas reais necessidades.

Os movimentos e as organizações sociais abrem espaços para novos formatos na tomada de decisões, na descentralização e na busca pela autonomia, expressando suas idéias e reivindicações e lutando para que estas sejam ouvidas, dentro de um crescente processo de participação, entendendo-se que essa participação constitui-se como “um processo e é a aprendizagem do poder em todos os momentos e lugares em que se esteja vivendo e atuando” (SALES, 2006, p.125). Essa aprendizagem é transpassada pelo exercício da cidadania e da democracia vivenciada na escola e refletida na sociedade, na conquista de direitos e na tentativa de exercê-los de forma direta ou indireta através de representações e de participação.

No contexto cearense, o Programa de Municipalização do Ensino Público do Estado do Ceará (Decreto nº 20.620) surge nos anos 1990, seguindo os rumos da Constituição Federal e apontando também para a criação de instâncias locais de decisões. Os aspectos básicos deste programa são a universalização do ensino, a melhoria de sua qualidade, a descentralização, a valorização do magistério, a racionalização dos recursos e a participação da sociedade. Contribuíram para este fato os estudos realizados pelo próprio governo, apontando para um quadro dramático do sistema educacional cearense: “40% da população analfabeta; 200 mil crianças em idade escolar fora dos bancos escolares, sendo 100 mil apenas em Fortaleza”<sup>5</sup>. O retrato da exclusão é revelado em milhares de crianças e adolescentes que não têm um dos seus direitos fundamentais, expressos no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que é o direito à educação.

---

<sup>4</sup> STEIL, Carlos Alberto. “Movimento Popular e Organizações Não-Governamentais em Tempos de Globalização In Para entender a Conjuntura Atual. Rio de Janeiro. Vozes. 1996”.

<sup>5</sup> Série Propostas Alternativas, N<sup>o</sup> 02, maio/94

Para a comprovação da gravidade da situação, “pesquisa realizada no Ceará, o UNICEF publica os seguintes dados: 25% dos alunos matriculados no Ensino Fundamental são reprovados, 700 mil crianças e adolescentes no Estado são analfabetos e apenas 46% das crianças da zona rural freqüentam a Escola”.<sup>6</sup> Os dados apresentados demonstram que além da negação ao direito de educação não são fornecidos os meios de permanecer na escola e progredir nela. Nas zonas rurais esse processo é mais visível, devido principalmente ao grande número de crianças que desde muito cedo iniciam-se na agricultura, no trabalho com a terra, a fim de garantir o seu sustento e de sua família.

No ano de 1995, segundo estatística da Secretaria de Educação do Estado, desponta a questão da municipalização da educação como um fato no Ceará. De acordo com Antenor Napolini, “quando se constata que 87% das crianças do Ceará estão matriculadas na rede Municipal de Educação Infantil e 71% na rede de Ensino Fundamental do Município, percebe-se que a municipalização já está acontecendo”.<sup>7</sup> Todavia, o acesso à escola é apenas um dos fatores descritos nas estatísticas, mas a permanência na escola é um desafio realizado em maior escala, tendo em vista o índice de evasão escolar.

Portanto não basta promover o acesso à escola; é necessário garantir, além da permanência das crianças na escola, a sua aprendizagem. A municipalização, como aumento do número de matrículas na escola, camufla a situação mais geral, que é a ausência de condições de muitas crianças de continuar na escola, devido principalmente às questões de cunho financeiro, como falta de emprego dos pais, necessidade de contribuir quando não promover o sustento da família, falta de estímulo dentro da própria escola, baixo índice de aprendizagem, dentre outros.

Todavia, esse Projeto é criticado, pois, segundo Haguette, “mais importante que a municipalização é uma efetiva parceria, sem esta a qualidade da educação escolar não melhorará, podendo piorar com a municipalização”.<sup>8</sup> Essa parceria é fruto da criação de espaços, onde as alianças e as pressões exercidas pela sociedade alavanquem a efetivação de políticas sociais que contribuam com a educação e assegurem aos filhos das classes trabalhadoras não apenas o direito à educação, mas a entrada, a permanência e a aprendizagem

---

<sup>6</sup> Jornal “O Povo” -01/fevereiro/94.

<sup>7</sup> Revista Mandacaru, AnoI, N<sup>o</sup> 06, 1995. Fortaleza, pág.09

<sup>8</sup> Jornal “O Povo” -01/fevereiro/94

na escola. Ele também salienta o fato de que com o repasse direto dos recursos do governo federal para os municípios a responsabilidade de investir na educação, apesar da colaboração das esferas estadual e federal, coloca o município como o grande responsável pelos caminhos da educação: sucessos e insucessos.

## **2. EM BUSCA DE NOVOS HORIZONTES PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA**

“A escola é ao mesmo tempo instituição constituinte da sociedade e constitutiva desta, ou seja, é neste movimento de diferentes personagens históricos nas decisões da escola que ela vai se tornando mais real, mais concreta aos olhos da comunidade.” (Dinair Hora)

### **2.1. Algumas Idéias Sobre Gestão Escolar Democrática**

Principalmente a partir dos anos 1980, na literatura educacional, ganham espaço debates, discussões e proposições sobre a necessidade de melhorias na qualidade do ensino público e a urgente democratização das escolas públicas, dentro do âmbito da gestão escolar. Tenta-se, principalmente, a superação das formas desenvolvidas de gestão baseadas na centralização de decisões na pessoa do dirigente escolar ou do diretor e do autoritarismo de práticas vivenciadas no contexto escolar.

O surgimento de uma nova proposta de gestão baseada na democratização das decisões é difundido por inúmeros teóricos da administração escolar, como também por profissionais de vários ramos de conhecimento vinculados à educação.

No emaranhado de idéias sobre essa gestão, fica enfatizada a necessidade de compartilhamento de decisões no âmbito escolar dos sujeitos envolvidos no processo educativo e na comunidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários e representantes da comunidade). Isto pressupõe uma nova correlação de forças dentro da escola, na qual as centralizações de decisões fundadas unicamente nas mãos do diretor devem perder espaço. Há o entendimento da importância de todos os segmentos escolares e de seu papel como sujeitos políticos e sociais, isto é, como “seres que atuam, que agem, que participam das decisões que os afetam, que lutam para determinar quais são os seus direitos e exigir o que for necessário para que possam usufruí-las”.<sup>9</sup>

A gestão escolar deverá, portanto, assumir um caráter participativo e para tanto são engendrados alguns mecanismos operativos, como as eleições diretas para diretores nas escolas

---

<sup>9</sup> Para maiores esclarecimentos consultar MACIEL, Maria José de Oliveira. Gestão escolar democrática: os Conselhos Escolares na rede municipal de ensino de Recife. Dissertação de Mestrado em Educação. UFPE. Recife, 1995, p.57

(realidade apenas em alguns estados brasileiros e em algumas esferas), a constituição de Conselhos Escolares, Grêmios Estudantis e Associações de Pais e Mestres. É importante perceber que “a gestão democrática da escola pública deve ser incluída no rol de práticas sociais que podem contribuir para a consciência democrática e a participação popular no interior da escola” (BASTOS, 1999, p.15). Essa contribuição, contudo, poderá ser barrada pelo emperramento da participação de alguns setores, pela manipulação do diretor nas decisões e pela extrema burocracia – práticas corriqueiras nas instituições públicas.

A exigência da partilha de decisões na gestão escolar é um dos pressupostos para a gestão democrática. Além disso, a sua concretização servirá como alicerce para o estabelecimento de “novas relações” no cotidiano escolar, pautadas na descentralização e na democratização de decisões, o que possibilita “desmontar relações de mando e submissão, fazendo surgir o sujeito coletivo, que decide, age e pode atuar na transformação social”<sup>10</sup>. Dessa forma, poderá ser implantada uma nova cultura na escola: o debate, a liberdade de organização e o compartilhamento não só de responsabilidades, mas também de decisões.

No aspecto legal, como afirma Cury (1997, p.199) “não se pode dizer que a Constituição Federal, no que se refere ao capítulo sobre educação, não haja incorporado em seu texto os clamores dos educadores que, exigindo a democratização da sociedade e da escola pública brasileiras, buscaram traduzi-los em preceitos legais”.

Na Constituição de 1988, a gestão democrática e participativa é introduzida como elemento fundamental; além disso, é incentivada a criação de instrumentos e mecanismos nos diversos níveis de ensino, visando oportunizar a partilha de decisões e opiniões no cotidiano escolar dos vários segmentos.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) é prevista a colaboração dos sistemas de ensino para atendimento da demanda à responsabilização acerca da educação (artigos 9 a 11). Em seus artigos 12 e 13, relata a destinação da escola e sua obrigatoriedade na construção da proposta pedagógica, articulando-se com a comunidade e a família.

Acompanhando a tendência, a Constituição do Estado do Ceará de 1989, no seu capítulo II, artigo 215, afirma que a educação deve ser baseada em princípios democráticos e

---

<sup>10</sup> Documento: Gestão, compromisso de Todos. Raízes/Asas. Recife, 1992

traz como uma de suas diretrizes básicas “a gestão democrática da instituição escolar na forma de lei, garantidos os princípios de participação de representantes da comunidade”. A Constituição Estadual contribui no aspecto legal para a tomada da gestão democrática como eixo central da escola e aponta para a busca de interlocução entre esta e a comunidade, muito embora isso seja realizado apenas no discurso implementado por essa ótica de “gestão participativa”.

Porém, não é o bastante apenas, no plano legal, assegurar a gestão democrática no espaço da escola; é essencial que esta se torne presente também nas práticas e nas ações do cotidiano escolar. A vivência de um novo modelo de gestão escolar deve ser construído através da participação, isto é, todos os segmentos escolares devem ter espaço para expor suas idéias, reivindicar e contribuir com a escola. A ação e a atuação conjunta desses segmentos poderão se traduzir na forma mais eficaz de discussão e posterior solução dos problemas vivenciados na escola. A idéia de gestão democrática está intrinsecamente relacionada à de autonomia:

Quando se fala em autonomia da escola, fala-se no poder que ela deve ter para decidir sobre assuntos ou questões que se apresentam no seu dia-a-dia e que dizem respeito ao alcance de seus objetivos básicos. Autonomia implica ter espaço para definir e seguir seu próprio rumo. Autonomia é o lado oposto da centralização.<sup>11</sup>

Todavia, essa autonomia da escola não pode ser reduzida apenas ao seu caráter jurídico-administrativo. Ela é a luta pela participação nas decisões, nos problemas de interesses não só da escola, mas da comunidade como um todo: os alunos, os professores, os funcionários e os pais através do Conselho Escolar, enquanto órgão de representação dos segmentos escolares, vivenciam a experiência de gerir seus interesses e de ampliar sua participação.

A autonomia é uma das condições fundamentais para que a escola torne-se democrática e participativa. Sua operacionalização atrela-se à denominada gestão colegiada, ou seja, ao envolvimento de toda a comunidade escolar nas decisões sobre o funcionamento da escola e o desenvolvimento de maneira conjunta dos rumos que a escola deve tomar. Porém, é necessário estar atento para o jogo de forças no exercício dessa autonomia na escola. A realização de interesses e de direitos está calcada também na falta de tradição em participar da comunidade local. Ampliando o olhar sobre esse ângulo, percebe-se que essa participação ainda

---

<sup>11</sup> Documento: Sugestões e esclarecimento – Gestão Democrática. Secretaria de Educação de Minas Gerais, 1993.



está em processo e é limitada também pela ausência de vivências coletivas de participação no âmbito local.

A autonomia é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local [...] Ela é um conceito construído social e politicamente pela interação dos diferentes atores organizacionais, numa determinada escola. (BARROSO, 2001, p.17).

Ressaltam-se aqui os limites dessa autonomia no tocante aos condicionamentos e preceitos constitucionais federais e estaduais, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB e dos pareceres dos Conselhos Federal e Municipal que, embora tendo como base a referência da gestão democrática, aprisionam a autonomia nas regras e nas fórmulas, intituladas como competências de cada esfera: municipal, estadual e federal, restringindo assim as possibilidades de participação da comunidade escolar.

Outro aspecto a ser considerado é o do controle externo, ou seja, a avaliação da gestão pela própria população. Tendo em vista o caráter público de financiamento dos recursos da educação, a escola necessita do respaldo da comunidade para legitimar sua atuação e assim promover o intercâmbio entre escola e comunidade, permeado pelo Conselho Escolar, atuando como ponte e mediador.

A Secretaria de Educação Básica do Ceará - SEDUC afirma que “a gestão escolar deve ser assumida de forma democrática, levando em consideração a identidade cultural dos atores envolvidos e a continuidade das políticas educacionais bem sucedidas”.<sup>12</sup> Contudo, no cotidiano esse processo de gestão democrática não se dá em forma de decretos ou de regulamentações, mas através do exercício da participação e da cidadania dentro do espaço escolar, que são dificultadas pela nossa pouca experiência democrática e reforçada pelo próprio sistema educacional, que possui uma estrutura vertical.

Conforme o conceito de “autonomia decretada”, Barroso (2001, p. 19) comenta que “no quadro do sistema público de ensino, a ‘autonomia das escolas’ é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada pelos poderes de tutela e de superintendência do governo

---

<sup>12</sup> Documento: “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”. Secretaria de Educação e Cultura. Ceará, 1995/1998

e da administração pública, quer do poder local, no quadro de um processo de descentralização”. Eis aqui um dos limites da autonomia da escola atrelada aos documentos e determinações da administração pública em geral. Porém vale ressaltar que a observação desses limites e dessas restrições é uma das condições necessárias para discutir e debater sobre a necessidade premente de se criarem espaços onde a autonomia da escola e do Conselho Escolar, enquanto órgão de deliberação coletiva seja plenamente respeitada.

A definição de uma diretriz para a gestão escolar pela SEDUC, baseada na definição de metas administrativas, constituição de um projeto político pedagógico pelas escolas com a participação da comunidade escolar, representada por seu Conselho Escolar, aponta para um possível direcionamento para a busca de gestões democráticas, que não poderão basear-se apenas na transferência de recursos diretamente para a escola, no processo de eleição de diretores e seu treinamento. Será necessária a construção de uma nova vivência escolar alicerçada nos princípios da democracia, da participação e exercício da cidadania.

O entendimento do conceito de gestão democrática é exposto em diversas abordagens, baseando-se em interpretações que culminam para uma visão dessa gestão como um processo de tomada de decisões de interesse coletivo, entendido como de interesse de toda a comunidade escolar, ou seja, professores, alunos, funcionários, pais e/ou representantes da comunidade. De acordo com Maciel, (1995, p.59):

Todos parecem entender como democrática a gestão em que participam do processo de tomada de decisões que dizem respeito à organização e ao funcionamento da escola – além do diretor – professores, alunos, funcionários, pais e/ou representantes da comunidade, visando à melhoria dos serviços que a unidade escolar pode oferecer aos seus usuários.

A ótica presente no decorrer deste trabalho aponta para o entendimento de gestão democrática como aprendizagem por parte dos envolvidos e de disputa no sentido de efetivar e consolidar a participação no âmbito da escola:

O processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do ‘jogo’ democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, práticas educativas. (DOURADO, 2001, p.79).

A gestão democrática possui como princípios fundamentais a representatividade (delegação de poder de representação); a universalidade (não nega as peculiaridades de cada membro, possibilitando a construção de um projeto comum); a autonomia (poder de decisão); e a coerência (não fazer democracia de forma autoritária). Além desses princípios, para a efetivação da gestão escolar democrática é necessária, além de vontade política, a informação e a capacitação dos participantes desse processo; um amplo grau de habilidade em negociar com os diferentes componentes da escola, com vistas à formulação de um projeto comum em benefício de todos na escola. (Cf. GADOTTI, 2002, p. 103).

A participação de todos os segmentos presentes na dinâmica escolar e o respeito as suas idéias e opiniões, além da possibilidade de ampliar o número de pessoas, salientando que o quantitativo não é o essencial, mas a qualidade e o engajamento nos debates e discussões em torno dos problemas enfrentados na escola e compartilhados pela comunidade, são os mais importantes de serem observados.

Portanto, construir novas relações no cotidiano escolar, pautadas na democratização de decisões e realizar uma gestão democrática significa

acreditar que todos juntos têm mais chances de encontrar caminhos para atender às expectativas da sociedade a respeito da atuação da escola. Ampliando o número de pessoas que participam da vida escolar, é possível estabelecer relações mais flexíveis e menos autoritárias entre educadores e clientela escolar.<sup>13</sup>

Certamente isto não é fácil, mas será o passo inicial para a transformação das práticas vivenciadas na escola e a abertura de espaços para a reconstrução destas no espaço escolar, vislumbrando um objetivo maior, que é a participação da comunidade nas decisões da escola, incentivando a sua participação e contribuição em busca de soluções conjuntas para os problemas da escola e sentindo-se parceira dela na tomada de decisões e também na busca de soluções para estes problemas.

Porém, pensar sobre essa transformação é atentar para o fato de que a simples presença de representantes de segmentos da comunidade escolar não significa que de um momento para outro seus membros terão asseguradas as decisões no tocante ao interesse comum. O processo de luta pela hegemonia, de resgate do papel de conselheiro escolar é necessário, para que este se reconheça e seja reconhecido por seus pares, como mediador de

---

<sup>13</sup> Cf. nota nº 11

interesses coletivos, mas também de interesses permeados por outros de cada segmento: alunos, pais, professores, funcionários e/ou representantes da comunidade. Isto traz à tona um jogo, no qual a participação não significa apenas estar no Conselho Escolar, mas compreender também seu papel no atendimento de suas reivindicações, ou seja, do segmento representado.

## **2.2. Um Novo Instrumento na Construção de Relações Democráticas na Escola?**

“Cidadania é a síntese das conquistas dos direitos obtidos pelos homens orientados por um princípio básico: todos são iguais perante a lei, independentemente de raça, cor, sexo, religião e nacionalidade”.

Gilberto Dimenstein

Verifica-se que a partir da década de 1980 as administrações públicas estaduais e municipais ditas “progressistas” iniciaram o processo de instalação de conselhos, apontando para uma política de democratização da gestão. O Conselho Escolar aparece como uma possibilidade de entrada da comunidade na gestão da escola. A escola poderá paulatinamente introduzir-se na comunidade, além de oferecer um espaço para as reivindicações dos alunos e dos pais, podendo trazer repercussões na melhoria do atendimento escolar.

Há várias razões pelas quais a comunidade escolar no momento atual é chamada a participar na tomada de decisões dentro da escola; o próprio processo de democratização de toda a sociedade brasileira, ampliando os canais de participação, favorece essa tendência na escola. Além disso, a escola inserida na sociedade sofre todos os seus rebatimentos e foi empurrada para o processo de democratização de ações e de decisões. A própria comunidade envolvida nesse processo, a partir de suas necessidades e de suas potencialidades, conjuntamente com a escola necessita de novos mecanismos e formas de ampliar sua participação no contexto escolar. Um possível mecanismo de ampliação dessa participação e de sua legitimação frente à comunidade é o Conselho Escolar, definido como

um colegiado de atuação deliberativa, consultiva e representativa dentro da escola, formado com a participação de pais de alunos ou responsáveis, professores, especialistas, alunos e funcionários, para a condução solidária e democrática da gestão administrativa, financeira e pedagógica da unidade escolar. Tem como objetivos contribuir para que os valores proclamados na Constituição Federal, artigo 206, inciso VI e na Constituição Estadual, artigo 215, incisos V, VII e XII sejam praticados na comunidade escolar, fortalecendo a autonomia da escola.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Documento do Conselho de Educação do Ceará. Conselho Escolar. Fortaleza. 1995.

A criação dos Conselhos Escolares é um dos mecanismos apontados como possíveis aliados na efetivação da gestão democrática, uma vez que o Conselho é um espaço propício para a construção de relações mais democráticas na escola e para o exercício da cidadania. Porém, devemos atentar para o fato de que o seu papel de mediador entre a escola e a comunidade oferece-lhe características peculiares, como a representação de segmentos da comunidade interna, formada por professores e funcionários, e da comunidade externa: pais, alunos e/ou representantes da comunidade.

Entretanto, deve-se atentar para o fato de que “o Conselho garante decisões coletivas, mas sua mera instalação não garante decisões democráticas, porque os representantes escolhidos podem defender interesses parciais e posições autoritárias”<sup>15</sup>. Portanto, deve-se ter em mente que a instalação dos Conselhos não se reduz ao seu aspecto material, mas o extrapola, na garantia real de decisões que garantam a sua democratização. E isso fruto de luta para que todos possam participar dos processos decisórios no espaço da escola.

O Conselho Escolar, no entanto, não pode ficar restrito a decisões de caráter meramente formal, como a aplicação de recursos, mas, com a participação de pais, professores, alunos, membros da comunidade, é o órgão mais importante de uma escola autônoma. “Ele deve deliberar sobre a organização do trabalho na escola, sobre todo o funcionamento e, inclusive, sobre a escolha da direção”<sup>16</sup>. O Conselho possui um importante papel na construção da cidadania dentro da escola, contudo esse papel só será realizado com a participação de todos os segmentos e não somente com a direção e alguns outros segmentos sendo excluídos desse processo.

Na observação da realidade são percebidos inúmeros exemplos do Conselho Escolar exercendo apenas a sua função fiscalizadora. Há, no entanto, uma questão essencial posta: uma coisa é fiscalizar o que já foi posto e outra é emitir uma opinião, decidir juntos como e por que executar tais ações e quais os ganhos para a comunidade. Neste caso, o Conselho define suas prioridades em consonância com as necessidades da comunidade escolar.

---

<sup>15</sup> Idem Nota N° 11

<sup>16</sup> A respeito de autonomia, participação e conselho de escola Cf: GADOTTI, Moacir. Escola Cidadão. São Paulo. Cortez. 1994

Contudo, a cidadania não pode ser entendida apenas como resgate de direitos, mas de forma mais acentuada e levando-se em consideração a atuação política dos sujeitos, como

A consciência de direitos democráticos, é a prática de quem está ajudando a construir os valores e as práticas democráticas. É querer mudar a realidade a partir da ação com os outros, da elaboração de propostas, da crítica, da solidariedade e da indignação com o que ocorre entre nós... Cidadania é, portanto, condição de democracia<sup>17</sup>

Para que essa cidadania se efetive, é necessário que a escola torne-se espaço público de construção e vivência de cidadania. É preciso que seja convertida a lógica do autoritarismo presente nas instituições escolares por novas relações de poder, baseadas no compartilhamento de decisões entre os vários segmentos escolares. Entretanto, esbarramos numa dificuldade enorme, que é a falta de experiência democrática vivenciada em toda a sociedade, durante as duas décadas, e de ausência de formação e capacitação dos sujeitos envolvidos neste processo no âmbito municipal.

Porém, essa constatação abre caminho para uma discussão coletiva do papel dos Conselhos, suas funções e suas relações com os demais conselhos, a possibilidade de criar alianças e a redefinição de seu papel, com vistas a contribuir com a edificação de um novo formato de gestão democrática e de participação de seus representantes e de toda a comunidade na escola.

Sabemos que a participação de todos os sujeitos escolares dentro do Conselho é de fundamental importância na formação para a cidadania, mas a efetivação desse processo depende também do resgate do papel do Conselho Escolar, de uma discussão coletiva sobre as suas atribuições, os limites de sua atuação e as suas possibilidades de mudanças, como o redirecionamento para a democratização do processo de decisões na escola, tornando assim mais propícia a participação e a educação para a cidadania. Esta participação envolve um processo global de educação, visando principalmente atacar um dos problemas vividos pelo Conselho Escolar: a falta de capacitação sistemática, técnica e política de seus membros. Capacitá-los representa um aprendizado, em que todos podem refletir sobre os problemas, dificuldades e superações para aquilo que está posto, mas que pode ser transformado.

---

<sup>17</sup> SOUZA, Herbert de. O poder do cidadão. Revista do IBASE. Democracia 113/95

Esta participação vivenciada no contexto escolar é entendida como um dos meios de formação do cidadão:

Através da conscientização, organização e capacitação contínua e crescente da população ante sua realidade social concreta. Ela pode vir a ser um essencial instrumento de distribuição de poder na sociedade, porque é entendida a partir do confronto de interesses e contrária à dominação de um setor sobre outro da sociedade.<sup>18</sup>

Esse tipo de participação contribui para a garantia de uma escola que atua nos interesses de alunos, professores, funcionários e pais, enfim de toda a comunidade local, entretanto é preciso criar estratégias de mobilização social, garantindo situações reais de aprendizagem política e de experiências coletivas de gestão da escola. Indubitavelmente esse processo é permeado pela luta, porque de acordo com Romão (2002, p.29): “A instituição de coletivos nas escolas apresenta-se, dialeticamente, como uma instância mediadora que é, ao mesmo tempo, um mecanismo de absorção das tensões e dos conflitos de interesses e um instrumento potencial de inovação e de transformação, na medida em que abre espaço para a explicitação daquelas tensões e conflitos represados, camuflados ou inibidos [...]”.

A relação entre escola e comunidade dentro do Conselho Escolar adquire novas perspectivas, pois neste há possibilidade de a comunidade interferir nos destinos da escola, dar sua contribuição na deliberação do projeto pedagógico da escola.

Porém, esse processo de construção de relações educativas mais democráticas demanda tempo e o envolvimento dos diversos segmentos presentes na escola para a sua concretização. E a luta por relações mais democráticas na escola deve permear toda a sociedade.

Democracia fundamentalmente significa justiça social, pão, teto e saúde para todos, significa todos terem liberdade de informação, organização e participação em todos os níveis; significa a extensão dos direitos democráticos e a produção de sujeitos capazes de exercê-los; significa, enfim, uma forma de vida.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> A participação enquanto processo educativo é exposto por SOUZA, Maria Luíza de. Desenvolvimento de Comunidade e Participação. SP, Cortez, 1991

<sup>19</sup> Para obter uma visão mais geral sobre democracia: WANDERLEY, Eduardo Luis W. “Educação Popular e processo de democratização”. In A questão política da educação popular. Brasiliense. 1987

### 2.3. Os Aspectos Legais e a Gestão Democrática

A instauração de uma Assembléia Constituinte de 1987 mostra que a luta pela conquista de direitos continua [...]. Com a promulgação da Constituição Federal em 1988 são traçados os princípios de organização da educação brasileira. O direito à educação é posto no elenco dos chamados direitos de cidadania, como o direito à saúde, à habitação (capítulo dos direitos sociais – artigo 6º). Novas diretrizes no campo educacional surgem destacadas na Constituição, e o regime de colaboração entre as várias instâncias dos sistemas educacionais: federal, estadual e municipal, dá ênfase a este último, no tocante ao Ensino Fundamental e Educação Pré-Escolar (Constituição Federal, artigo 211 e parágrafo 30, inciso VI).

No denominado processo de “Municipalização do Ensino”, é pontuada a questão da busca pela autonomia da escola e a efetivação do processo de descentralização como fundamentais na consolidação de uma gestão democrática. Nos artigos 212 e 35, são definidos os recursos provindos da receita federal na ordem de 25%, numa clara vinculação entre o andamento do processo de gestão da escola e o recebimento de recursos. Contudo há de se observar que, como constata OLIVEIRA (1997, p.177),

Descentralização pode ser entendida tanto como o processo de transferência de encargos quanto de poder. Dessa forma, a municipalização é, certamente, a transferência de encargos de uma esfera a outra, mas isso não significa, necessariamente, um processo de ‘democratização’, sentido com o qual é positivamente percebido pelo senso comum.

No artigo destinado à educação, esta aparece na Constituição como

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. (Constituição Federal – artigo 205).

Além disso, é preconizada a gestão democrática do sistema público de ensino (art. 206). Porém, não basta existir no âmbito legal, é preciso que seja assegurado o desenvolvimento de práticas democráticas dentro do espaço escolar. Os organismos colegiados, como Conselhos Escolares, Grêmios Estudantes, Associação de Pais e Mestres, dentre outros, são alguns dos possíveis instrumentos desse exercício de gestão democrática. De acordo com Bastos (1999, p.40),



[...] a gestão democrática abriu uma perspectiva para resgatar o caráter público da administração pública. Restabelece o controle da sociedade civil sobre a educação e a escola pública, introduzindo a eleição de dirigentes escolares e os conselhos escolares, garante a liberdade de expressão, de pensamento, de criação e de organização coletiva na escola, e facilita a luta por condições materiais para aquisição e manutenção dos equipamentos escolares, bem como por salários dignos a todos os profissionais de educação.

A Constituição Estadual do Ceará aponta na mesma direção quando define “a gestão democrática da instituição escolar na forma de lei, garantindo os princípios de participação de representantes da comunidade” (art.215). Essa definição abre espaço para a possibilidade da participação na instância do Conselho Escolar de representantes da comunidade que contribuam com o alargamento da visão da escola e com a troca de saberes entre comunidade e escola. Porém, não pode ser negligenciada a vertente que trata a democratização como política educacional e diretriz básica para a gestão escolar. Segundo Gracindo (1996, p.19), “a democratização enquanto processo que garante o acesso e permanência de todos na escola; e enquanto prática democrática que se desenvolve no interior da escola”. Nestes dois sentidos, o processo de democratização difundido através da legislação vigente poderá encontrar na escola um local para a sua realização, desde que os sujeitos envolvidos na comunidade escolar procurem atuar e participar não só das decisões de caráter administrativo-financeiro, mas de todas aquelas que são de responsabilidade de todos na escola.

Alguns autores apontam para o fato de que o papel do Conselho não é apenas detectar os problemas e informá-los aos seus segmentos, mas também contribuir no debate sobre o Projeto Político Pedagógico da Escola, discutindo sobre a missão da escola, a referência teórica, a visão de homem e de sociedade, o currículo e sua relação com a aprendizagem. No dizer de TAVARES (1996, p.87),

o papel dos Conselhos é o de realizar uma prática de gestão democrática não somente no que diz respeito à socialização dos problemas detectados pelos diferentes segmentos que os compõem, mas também, na definição de uma proposta político-pedagógica coletiva, bem como na fiscalização de sua execução.

Porém, não basta definir esses aspectos na escola; é essencial estar atento, reivindicar sua efetivação, contribuindo com a mudança de atitude dentro da própria escola e debatendo com cada segmento as formas encontradas para a concretização dos objetivos definidos pelo Conselho Escolar conjuntamente com a escola.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996) propõe no seu conjunto a flexibilização e a descentralização das estruturas educacionais.

Em seu artigo 14, estabelece que “os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Político Pedagógico; II - participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes”.

O aparato legal apresenta algumas mudanças importantes que assinalam um novo patamar de gestão, pautado nos princípios de participação e respeito. Apesar das lacunas, traz em bojo a questão da cidadania, do exercício de direitos do cidadão, possuidor não só de deveres, mas também de direitos. Além disso, contempla, pelo menos em seu texto, uma política de descentralização de ações nos diversos âmbitos, retirando da esfera federal a concentração de decisões, vivenciada pela definição das políticas sociais, de educação e de saúde.

As conquistas presentes nestas Constituições Federal e Estadual, além da Lei de Diretrizes e Bases da Educação em relação à educação, resultaram de uma intensa luta e reivindicação de educadores e intelectuais que desde a Assembléia Constituinte faziam manifestações em favor da defesa dos direitos do cidadão e da garantia de que a educação fosse direito de todos e dever do Estado. Nota-se ainda a responsabilidade que este colocou na sociedade e na família como co-responsáveis por essa efetivação do direito de todos à educação.

É necessário reafirmar que isso não garante, na prática, a realização dos artigos da Constituição; a luta da sociedade e a sua vigilância constante para que sejam cumpridas as determinações constitucionais são essenciais nesse processo de construção de relações democráticas na escola. Há ainda um longo caminho a percorrer, mas certamente a criação e funcionamento real dos Conselhos Escolares é um primeiro passo no horizonte dessa construção.

### **3. O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR DO CENTRO EDUCACIONAL MUNICIPAL – CEM**

“Ninguém caminha sem aprender a caminhar”, sem aprender a fazer o caminho caminhando, refazendo e retocando o sonho pelo qual se pôs a caminhar”.

(Paulo

Freire)

#### **3.1. A Implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel**

Na tentativa de buscar compreender a experiência de implantação do Conselho Escolar do Centro Educacional Municipal - CEM, é necessário anteriormente descrever o início desse processo em Cascavel.

A partir de 1995, a Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará, através de seu DOAE - Departamento de Organização e Gestão Escolar e o SAGE – Serviço de Apoio à Gestão Escolar, organizou uma proposta para ser estudada conjuntamente com seus técnicos para a criação dos Conselhos Escolares. O material utilizado para elaboração desse projeto baseou-se, principalmente, na análise das experiências de gestão colegiada desenvolvidas nos estados de Pernambuco e Minas Gerais, onde já existia um profícuo debate sobre a experiência dos Conselhos Escolares.

O município de Cascavel iniciou, a partir de setembro de 1996, a realização de encontros com o objetivo central de apresentar a Proposta de Lei para a criação dos Conselhos Escolares e do fundo de apoio à gestão escolar e o modelo do Estatuto de Conselho Escolar, baseados no modelo fornecido pela SEDUC (Proposta de Projeto de Lei para Criação dos Conselhos Escolares e do Fundo de Apoio a Gestão Escolar – FAGE – 07/05/1996). O ano de 1996 é marcado também pela criação do Programa de Manutenção do Ensino Fundamental, tendo como objetivo “repassar diretamente às escolas públicas de ensino fundamental dinheiro para custeio e manutenção de suas atividades. São recursos provenientes do salário-educação, que o FNDE distribui às escolas segundo os números de alunos matriculados” (Manual de Orientação para constituição de unidades executoras, MEC, 1996, p. 12).

A idéia repassada pelo Manual de Orientação para a constituição de unidades executoras lançado pelo MEC é de que “a própria comunidade é quem sabe aplicar o dinheiro para resolver os seus problemas”. Mais uma vez salienta-se a necessidade de criação dos

Conselhos Escolares para que estes administrem e recebam os recursos federais, sem intermediação das Secretarias Municipais de Educação.

São excluídos desta visão aspectos fundamentais da importância do Conselho Escolar e de suas funções deliberativa, normativa, consultiva e avaliativa. Não é retratada a contribuição deste como instrumento de participação e democratização das relações vivenciadas no cotidiano escolar. A função assinalada é a de unidade executora para recebimento, utilização e prestação de contas dos recursos destinados à escola.

A homogeneidade do trato com as escolas municipais pela Secretaria Municipal de Educação desfaz o princípio de que a escola deve ser um espaço de construção democrático e que a sua identidade deve ser respeitada, pois cada instituição tem o seu rosto, tem um caráter específico como lugar de ensino/aprendizagem.

O Conselho Escolar como organismo colegiado é visualizado como uma ponte para a tomada de decisões e a participação, alicerçado no diálogo presente em todas as ações que têm como horizonte a perspectiva de um trabalho articulado na escola (LDB, parágrafos 12 e 13).

Esse compartilhamento de decisões e, em última instância, de poder traz o desafio de novas relações entre o município, o sistema educacional e os participantes do Conselho Escolar, apontando também para a necessidade de redefinição dessas relações e do resgate do papel do Conselho Escolar e da explicitação de seus limites e obstáculos, fruto de um debate entre este e toda a comunidade. Todavia, seu estabelecimento legal não é garantia de sua efetivação.

O documento citado apresenta uma proposta de projeto de lei para a criação dos Conselhos Escolares na rede pública de ensino do Estado do Ceará e traz a definição do Conselho Escolar, de seu caráter e o alcance de suas determinações como órgão que perpassa todas as dimensões do espaço escolar, limitando-se, porém, sua atuação e balizando-a nas deliberações mais gerais do Conselho de Educação do Ceará e da Secretaria de Educação do Estado:

Órgão colegiado de caráter deliberativo, normativo, consultivo e fiscalizador, que atuará nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira da Unidade Escolares respeitadas as normas legais vigentes, inclusive, deliberações e

pareceres emanados do Conselho de Educação do Ceará – CEC e resoluções e instruções da Secretaria de Educação do Estado. (art. 1º)

Nos referidos encontros realizados pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Cascavel, foram distribuídos materiais em formato de folhetos explicativos, que posteriormente deveriam ser debatidos em cada escola; a seguir deveria ser elaborado um Estatuto do Conselho Escolar de acordo com a realidade de cada escola municipal. Fizeram-se presentes os diretores e alguns professores das escolas municipais, que, em conjunto com os técnicos da Secretaria Municipal, discutiram os aspectos formais da criação dos Conselhos Escolares. Os pais, os alunos e os funcionários ficaram ausentes desse início do processo de discussão sobre a implantação dos Conselhos Escolares no município.

No debate sobre a implantação, esses segmentos não foram contemplados, utilizando-se como justificativa a necessidade premente de implantação desses Conselhos nas escolas, sob pena de não repasse de verbas diretas aos cofres municipais e do papel dos diretores e dos professores como deflagradores desse processo na escola e nesse momento como articuladores de outros segmentos na escola para juntos discutirem sobre a implantação nas escolas municipais.

O modelo utilizado para a implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel foi baseado na proposta da SEDUC, uma vez que a SEMEC não havia debatido internamente com seus técnicos a construção de uma versão mais adequada à realidade das escolas municipais, não atentando assim para as especificidades da instância municipal, uma vez que o documento da SEDUC não contemplava a realidade local. Ainda assim, esse documento foi apresentado na primeira reunião realizada para a apresentação da proposta inicial de implantação dos Conselhos Escolares no município, ressaltando-se o seu caráter de urgência, uma vez que da sua formação dependia a vinda de recursos do FNDE para as escolas municipais.

Os esclarecimentos surgidos nos referidos encontros basearam-se em instruções técnicas, além da distribuição de material contendo os passos para a implantação do Conselho nas escolas, confecção de atas, registro cartorial e informações referentes à sua legalização. O debate sobre o papel dos Conselheiros, suas atribuições, o alcance do Conselho, sua relação com a comunidade e sua contribuição à escola não foram apresentados.

De acordo com a implantação de cada Conselho, alguns técnicos da SEMEC iam às escolas para o esclarecimento de dúvidas, principalmente em relação aos aspectos de preenchimento do livro ata e procedimentos para o seu registro e posterior legalização junto à Receita Federal.

Através de ofício circular, SEMEC (Ofício nº 531/96) solicitou o comparecimento dos diretores das escolas municipais para orientá-los sobre a formação e composição dos Conselhos Escolares:

Tendo em vista a implantação dos Conselhos Escolares nos estabelecimentos públicos, estaduais e municipais de Cascavel, cumpre-nos orientar aos diretores, professores, servidores, alunos, pais e comunidade na formação e composição do processo de gestão democrática escolar. (Documento fornecido pela SEMEC – Ofício Circular nº 531/96 de 27/09/1996)

O texto do ofício expressa claramente a visão de que a decretação pela SEDUC e a orientação para sua implantação iniciaria o processo de gestão democrática; certamente a democracia não pode ser decretada. Além disso, embora a conclamação da participação seja para todos os participantes da comunidade, apenas os diretores e alguns professores participaram dos encontros realizados pela Secretaria.

É expressa também de maneira notória a vinculação da formação dos Conselhos Escolares com o recebimento de recursos quando no referido ofício são ressaltados os seguintes aspectos:

Os recursos do Fundo Nacional desenvolvimento do Ensino – FNDE (verba para manutenção), só chegarão às escolas, através do Tesouro Municipal, para as que constituírem ou estão em processo de formação dos Conselhos Escolares. Nas demais escolas, a manutenção será feita pela Secretária de Obras do Município. (Documento fornecido pela SEMEC – Ofício Circular nº 531/96 de 27/09/1996).

É observado que desde o processo de constituição dos Conselhos Escolares em Cascavel, na esfera municipal, através de seus encontros iniciais, tratou-se de ressaltar seus aspectos de participação, cidadania e democracia, mas a necessidade de constituição deles, tidos como recebedores e repassadores de recursos fornecidos pelo FNDE, foi decorrente da urgência e necessidade de sua criação nas escolas municipais.

Outro dado verificado é que no âmbito municipal em Cascavel não existe nenhuma lei que regulamente o processo de implantação dos Conselhos Escolares, muito embora há mais de uma década eles existam nas escolas municipais e sejam amparados nas esferas estadual e federal. Na tentativa de resgate do instrumental jurídico sobre os Conselhos, fizemos o levantamento nos documentos da Prefeitura Municipal, Câmara e SEMEC e constatamos que apenas existe a Lei nº 862/97, de 23 de junho de 1997, que trata da criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. O Conselho foi criado para a fiscalização dos recursos do FNDE junto às escolas municipais e é órgão deliberativo para elaborar e aprovar as diretrizes da educação municipal.

Na constituição desses Conselhos Escolares em Cascavel, vinculada aos procedimentos técnicos e operacionais sobre a sua formatação, no aspecto jurídico-legal, existe um abismo pela ausência de uma lei municipal que regulamente a sua atuação e atribuições. Há também o resgate e a busca de novas formas de organização da escola, nos aspectos de administração pautados em mecanismos que promovam a participação, a cidadania e a autonomia – expressões e pilares da construção de uma gestão verdadeiramente democrática nas escolas.

Das oitenta e uma escolas municipais existentes em Cascavel no período, apenas treze constituíram seus Conselhos Escolares. As primeiras escolas a participarem deste processo foram Centro Educacional Municipal – CEM (sede de Cascavel), EEF Paulo Sarasate, EEF Professor José Barão, EEF da Boa Água (Guanacés), Escola Luiz Pacheco do Amaral – LUPAM (Parque Urupê), EEF Júlia de Melo (Módulo Esportivo), EEF Rosa Ribeiro Lopes (Jacarecoara), EEF Ester Dantas de Castro (Sede), EEF da Mota Redonda, EEF Antônio Batista da Silva (Caponga), EEF Ministro Armando Falcão (Caponga), EEF Florência Dantas de Sousa (Caponga) e EEF Abdon Dantas de Almeida (Guanacés). Destas escolas a grande parte estava localizada na sede do Município ou em localidades próximas desta.

No ano de 1999 foram constituídos mais treze Conselhos Escolares no município, sendo eles nas escolas EEF Domingos Ângelo da Silva (Choró Serrote), EEF Francisco Alves de Lima (Barra Velha), EEF João Braga de Santana (Choró Pedrinhas), EEF João Bernardo Filho (Camurim), EEF João Caminha de Oliveira (Vaca Morta), EEF João de Deus (Melancias), EEF José Coelho de Carvalho (Coqueiro), EEF Juarez de Queiroz Ferreira (Choró

Cajazeiras), EEF Manoel Bernardino Santiago (Lagoa de Sousa), EEF Maximiano Félix dos Santos (Brito), EEF Olavo Irineu Araújo (Bica), EEB Deputado Raimundo Queiroz (Estrada de Guanacés), EEF Nossa Senhora do Perpétuo Socorro (Amazônica), EEF Francisco Capistrano de Sousa (Barra Nova), EEF José de Queiroz (Choró Estrada Nova), EEF Francisco Nogueira dos Santos (Águas Belas), EEF Choró Vaquejador e EEF de Pitombeiras.

No mesmo ano foi realizado mais um encontro dos Conselhos Escolares com a convocação realizada por meio de ofício (nº. 062/99-SEMEC de 09 de abril de 1999) para tratar do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE: a forma de regularização para recebimento dos recursos provenientes desse programa e algumas outras orientações gerais. A metodologia utilizada neste encontro foi a divisão do grupo em dois: o primeiro para debater sobre a Constituição de novos Conselhos, a Proposta do Projeto dos Conselhos Escolares, o modelo da ata de criação desses Conselhos e seu Estatuto; no outro grupo seria realizada a assembléia dos antigos Conselhos Escolares, ou seja, o citado encontro contou apenas com a presença de trinta escolas, contando com a representação de uma ou duas pessoas por escola, sendo o diretor e um professor de cada escola.

Atualmente existem sessenta e seis escolas municipais. Deste total, quarenta e seis possuem Conselhos Escolares e vinte têm seus recursos financeiros administrados pela Prefeitura Municipal, ou seja, não possuem Conselhos Escolares, tendo suas necessidades supridas pelo recurso geral destinado à Prefeitura, de acordo com o número de alunos, e sob as orientações do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

A visão dos técnicos da SEMEC que acompanharam o processo de constituição dos Conselhos Escolares é considerada positiva, tendo em vista a implantação destes em um grande número de escolas. Na fala não são expressas contradições quanto ao aspecto de sua formação e de sua constituição nas escolas sem uma ampla discussão por todos os setores envolvidos no processo:

Bom, no município de Cascavel hoje existem 46 (quarenta e seis) escolas municipais com conselho escolar. Tá certo. No ano de 1999 existiam apenas 31(trinta e uma) e pode observar que no município existem 66 (sessenta e seis) escolas e dentre elas essas 46 (quarenta e seis) possuem esse mecanismo de gestão democrática. Há uma boa percentagem. Eu não tenho aqui, mas dá pra calcular assim, em média 70% dessas escolas têm essa descentralização. E das sessenta e seis, 20 (vinte) não possuem ainda, mas precisamente esse Conselho Escolar. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel)



Observando pelo menos em termos legais, o processo de descentralização está ocorrendo de maneira gradual, muito embora na esfera de decisões administrativas ainda predominem velhas práticas arraigadas em autoritarismo e centralismo de decisões, mas, como afirma Paiva (1994, p.14), “Se promove a descentralização não como deslocamento do poder do Estado, de um de seus níveis da administração para outro (ex.: da União para o Estado ou deste para o município, mas o deslocamento do poder do Estado para o poder da comunidade.” Isto poderá trazer algumas complicações no que diz respeito a repassar para a comunidade escolar os problemas que não foram resolvidos pelo Estado, como a questão de minguados recursos, evasão e reprovação – frutos de uma política de desvalorização da educação pública e dos profissionais de educação a ela vinculados.

Contudo, esse deslocamento de poder também traz possibilidade, como a de trazer à comunidade escolar uma forma de atuar nas decisões sobre a educação, uma vez que esta sabe de suas reais necessidades, podendo tornar-se um elo entre a escola e as outras instâncias comunitárias, como associações, grupos e outras entidades presentes na comunidade.

Essa prática de centralização de decisões é sentida, principalmente, na fala de um dos técnicos sobre as ações para a implantação dos Conselhos Escolares e da democratização daquelas dentro da escola:

As ações operacionais se baseiam em reuniões e são documentadas em livros de atas, o famoso livro de atas, mas nas escolas que realmente têm assim um exemplar funcionamento, são tomadas outras decisões. O diretor hoje ele sempre procura interferir indiretamente em decisões do tipo farda, ou um ‘aluno-problema’, ou estão alunos especiais que estejam sendo discriminados ou excluídos desse processo... É assim que funciona o Conselho Escolar. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel)

De acordo com essa afirmação, a figura do diretor ainda se encontra presente como determinante nas decisões do âmbito escolar, e inúmeras vezes é ele quem dirige, convoca e preside as reuniões do Conselho Escolar.

No tocante à composição do Conselho Escolar, é relatado que

Eles têm uma composição pré-fixada, embora seja paritária: tem que ter funcionário, tem que ter aluno, tem que ter pai. No estatuto especifica e realmente contempla todos os segmentos, mas ele não designa as pessoas, os professores e alunos; o importante é que o Conselho Escolar – professores, alunos, pais e qualquer pessoa que comungue com os objetivos da escola, participe... (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel)

É citada a questão da participação, mas que tipo de participação? Aquela tutelada e controlada? Apenas a simples participação em reuniões para confirmar ou homologar decisões já tomadas? Ou participação que ultrapassa a simples presença nas reuniões, como afirma Luck (1998, p.13)

A participação entendida como um processo dinâmico e interativo que vai muito além da tomada de decisão, uma vez que caracterizado pelo inter-apoio na convivência do cotidiano da escola, na busca, pelos seus agentes, da superação de suas dificuldades e limitações e no bom cumprimento de sua finalidade social.

Essa participação entendida como um processo de troca entre as partes e de atuação de todos os segmentos escolares, na tentativa conjunta de encontrar caminhos e estratégias para o enfrentamento cotidiano dos problemas que atingem a escola, é hoje um dos pressupostos para a construção de uma gestão democrática.

Em relação ao entendimento sobre a concepção de Conselho Escolar e seu funcionamento, o técnico da Secretaria Municipal afirma ser este o mecanismo mais visível da gestão democrática, muito embora no tocante ao seu funcionamento expresse um ar de dúvida e de ausência de informações, utilizando a expressão “questões bem específicas”, muito embora essas questões não sejam pontuadas, nem descritas no decorrer da entrevista. O seu relato é assim expresso:

O Conselho Escolar para mim é o mais escolhido na gestão democrática nas escolas. Agora a questão deles funcionarem, bem, são questões bem específicas, Mas, no todo é mais um mecanismo para uma gestão democrática na escola. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel).

Não são visualizados os inúmeros impedimentos do funcionamento do Conselho, principalmente no tocante a sua implantação – baseada apenas no caráter de execução operacional e não como um processo de construção coletiva. Na visão do técnico, somente é salientada a sua importância para a gestão democrática, sem, contudo, perceber que o seu funcionamento efetivo é uma ação fundamental no contexto escolar para a real vivência desta gestão na escola. De acordo com Tavares (1996, p.90), são nos acontecimentos do cotidiano escolar que os Conselheiros percebem a importância de sua atuação e a necessidade do trabalho construído de forma coletiva, tendo em vista que

Cada Conselho deve buscar mecanismos que garantam o seu funcionamento, através da definição de questões práticas como: calendário de reuniões sistemáticas, definição de comissões entre membros conselheiros para levantamento de problemas administrativos e pedagógicos da escola; socialização através de um processo de discussão destes problemas com a comunidade escolar; elaboração de um plano de trabalho em conjunto com a administração da escola a partir de

prioridades estabelecidas coletivamente; registro das ações realizadas pelo Conselho da escola; encontros dos membros de Conselhos de diferentes escolas para troca de experiência.

Certamente essas ações descritas são ações simples, mas que contribuem para o bom funcionamento do Conselho e sua legitimação junto à comunidade escolar. Como afirma Romão (2002, p.48), “a população precisa sentir-se respeitada, ter prazer e reconhecer a importância do exercício de seus direitos e em participar”. É através desse exercício, da reflexão e do debate sobre seus problemas que a comunidade aprende a participar e a resgatar o seu papel como parceira na construção e edificação de novas relações no contexto escolar.

No tocante aos objetivos do Conselho Escolar, os técnicos apresentam na sua fala a visão de que a criação dos Conselhos estava vinculada ao recebimento de verbas provenientes do governo federal via FNDE, apontando para a relação entre o recebimento das verbas e a própria constituição do Conselho. Entretanto é explicitada a falta de mobilização e conscientização da comunidade local no tocante a esse processo.

O objetivo do Conselho é viabilizar qualquer ação que nutra o sentimento de interesse pela comunidade escolar, desde o combate à evasão, a aplicação de recursos (PDDE) que muitas vezes existe confusão. Até porque é um processo... Tem Conselho Escolar aqui, que existe porque é atrelado basicamente à verba. Falta uma mobilização, uma conscientização da comunidade. Haja vista que essa comunidade tem pessoas sem conhecimento, analfabetas. Já em regiões onde o conglomerado é mais consciente, tem mais um conhecimento você percebe diferenças na atuação.

É revelado na visão do técnico o fato de algumas pessoas possuírem maior conhecimento, um diploma ou coisa semelhante, conseqüentemente maior atuação dentro do Conselho Escolar. Além disso, demonstra a divisão: de um lado os que sabem e entendem; de outro, aqueles que, pela falta de “estudo”, não contribuem com o Conselho, o que não corresponde à realidade, uma vez que o conhecimento e a leitura da realidade social não são apenas atributos dos “alfabetizados”.

Contudo, não é expresso que para aconteça a participação é necessário que existam algumas condições objetivas; muitas vezes a convocação para a participação em reuniões é feita em horários inadequados, locais que não facilitam o acesso e não raras vezes esses convites são feitos de última hora, não favorecendo a participação da comunidade. Evitando essa dicotomia e a mentalidade de que só os técnicos, os sábios, têm a capacidade de decidir e de rotular os representantes da comunidade como incapazes de participar, é que romperemos o ciclo do autoritarismo que está ainda presente na prática educacional.

Quando questionados sobre as dificuldades e obstáculos da implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel e de seu funcionamento, esses aspectos são vistos como algo exterior à própria estrutura do Conselho, sendo colocadas questões gerais que dizem respeito a problemas sociais mais abrangentes, como a pobreza, a alta taxa de natalidade e o êxodo rural. Não são analisados os aspectos intrínsecos dos Conselhos, como a estrutura administrativa da escola, o papel de cada Conselheiro neste processo, as relações postas entre estes e a direção da escola e toda a comunidade escolar e outros fatores:

Bom, primeiro existem escolas que estão se extinguindo, tá certo. Por quê? Porque existe o controle de natalidade na região, né? A questão do êxodo rural também. Então aquela comunidade começa a migrar e a escola começa a se desestruturar. Tem escolas até que estão fechadas, certo. Há então esse é um problema. E o outro é a questão dos recursos. É uma escola basicamente cinquenta alunos, só vem R\$ 600,00 na prática isso não dá para manter essa escola com R\$ 600,00. Apesar de que as escolas são mantidas com esse PDDE, tá legal? E com 40% do FUNDEF. O prefeito, o ministério executivo ele deve gastar também com a manutenção das escolas que serão dos recursos dos 40%. Centralizado nele, no prefeito e esse PDDE faz parte da descentralização e são as escolas que aplicam os recursos. O primeiro problema é que a escola, a comunidade tá acabando. O segundo problema: poucos recursos. Aí basicamente esses são os dois mais fortes. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel).

Os questionamentos atrelados aos problemas existentes para o real funcionamento dos Conselhos são situados apenas na escola e na comunidade, como ausentes do processo de discussão e de debate sobre os seus problemas. As afirmações são centradas no repasse de verbas e na diminuição destes recursos. Não é expressa a constatação de que a própria comunidade é co-gestora e que essa participação de caráter representativo é essencial na construção de uma gestão com vistas à participação de todos na escola e de que existem outros determinantes além do financeiro, capazes de legitimar a atuação do Conselho Escolar na comunidade:

É a necessidade de envolver na gestão todos os que trabalham na escola, exige normas e práticas que promovam uma gestão participativa e uma cultura democrática, quer pela valorização de formas de participação representativa, quer, principalmente pelo exercício indiferenciado e coletivo de funções de gestão, através de mecanismos de participação direta. (BARROSO, 2001, p.29).

Nessa perspectiva, “a participação constitui uma forma significativa ao promover maior aproximação entre os membros da escola e reduzir desigualdades entre eles. Portanto, a participação está centrada na busca de formas mais democráticas de administrar uma unidade escolar”. (PELEGRINI, 2001, p.17). No caso de Cascavel, no processo de implantação dos Conselhos Escolares no município, essa se restringiu à participação de diretores das escolas e de

alguns professores convidados a participar desse encontro, tendo depois a missão de coordenarem nas escolas esse processo.

Contudo, neste encontro os debates giraram em torno das normas operacionais de legalização e estruturação dos Conselhos nas escolas municipais. Outro ponto a ser salientado é a convocação de outros segmentos escolares, como os alunos e os funcionários, e os da comunidade, como pais e/ou representantes comunitários. Que fatores obstaculizaram a sua convocação? Quais as perdas ocasionadas pela não participação de todos os segmentos envolvidos no processo de debates sobre a Implantação dos Conselhos nas escolas municipais? Qual o papel desempenhado neste processo de implantação na escola? Essas são algumas das questões que conduzem a repensar o processo de implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel e de sua atuação no cotidiano escolar.

A garantia da participação no projeto inicial dos Conselhos Escolares em Cascavel seria uma estratégia explícita para que todos os envolvidos: comunidade interna (professores e funcionários) e comunidade externa (alunos e pais e/ou representantes da comunidade) se sentissem co-responsáveis pela sua implantação, e mais do que isso porque é essencial que a comunidade escolar como um todo se aproprie das informações sobre a instauração dos Conselhos Escolares para compreender a importância de sua participação e atuação dentro e fora da escola.

A visão de um dos técnicos responsável pelos Conselhos Escolares de Cascavel revela que a busca pelas causas não está na dinâmica de implantação e do seu processo, mas como exteriores a esse problema, salientando que é realizado um treinamento com os Conselheiros na perspectiva de informá-los sobre a chegada de recursos e as orientações de como aplicá-los. Não é evidenciada a preocupação com as questões centrais, como o debate sobre o funcionamento da gestão, o orçamento público e as leis que asseguram a aplicação desses recursos de forma a beneficiar toda a comunidade. Embora de maneira pontual, aparece na fala do técnico a perspectiva de intercâmbios entre os conselhos presentes no município, revelando um aspecto a ser trabalhado com vista à criação de alianças entre estes, podendo ser um dos elos para o debate e a construção de formas alternativas de intervenção através das representações dos conselhos na administração local.

No tocante ao papel da SEMEC no que diz respeito ao acompanhamento realizado às escolas municipais e mais especificamente aos Conselhos Escolares, percebemos que este não é algo contínuo e que não é pensada ainda uma forma de articulação entre a Secretaria e os Conselhos Escolares, perdendo assim uma dos elos com a comunidade, pois através de encontros, seminários, debates e assembléias poderiam evidenciar e pontuar a definição de políticas educacionais locais, além da busca conjunta para a solução dos problemas vividos pelos Conselhos em cada escola:

Todos os anos a gente faz aquele velho treinamento, né. Quando chega o recurso, a gente dá as orientações de como aplicar e também sempre em eventos em que se relacionam aos conselhos e as associações. A gente tá inserindo eles. Por exemplo, teve uma conferência municipal de assistência social todos eles foram convidados a ir; e a presença parece que foi de dez a quinze conselhos. Mas assim, no aspecto mais operacional, agora no contato entre Secretaria de Educação e Conselhos não há ainda não.

Os treinamentos realizados de forma atrelada ao recebimento de verbas pelas escolas são realizados anualmente e com a presença de diretor, vice-diretor, coordenador e/ou um professor da escola. Tais treinamentos não permitem a efetiva participação de todos os segmentos escolares, prejudicando assim a criação de condições concretas para a capacitação de todos os segmentos presentes no Conselho Escolar e a aquisição por estes de informações para subsidiar sua atuação dentro e fora dos Conselhos Escolares. Ressalta-se aqui a necessidade de capacitação dos segmentos para a construção de uma prática consciente das decisões que dizem respeito aos seus filhos e a toda a comunidade no entorno da escola.

A análise dos documentos da SEMEC, ofícios enviados às escolas convocando para reuniões, evidenciam uma prática de apenas direcioná-los ao diretor da escola, negligenciando-se a figura do Conselho Escolar como órgão de representação dos segmentos escolares e o seu caráter de colegiado – como canal de decisões da escola.

A exclusão dos outros segmentos do Conselho (pais, alunos, funcionários e professores) ressalta que não é vista a participação como apontada por Pellegrini (1998, p.18): “A participação real ocorre quando os membros de uma instituição, através de suas ações, exercem poder em todos os processos da vida institucional: a) na tomada de decisões, tanto na política geral da instituição, como na determinação de metas e estratégias de ação; b) na implementação de decisões; e c) na avaliação permanente do funcionamento da instituição”. O exercício dessa participação só é feito através da consulta a todos os segmentos, na figura de

seus representantes. Só se aprende a participar, participando. A superação dos limites e obstáculos dessa participação nos destinos da escola é feita através do esclarecimento do papel do Conselho Escolar e de sua atuação no contexto escolar.

No contexto dos encontros realizados em Cascavel e na ausência de segmentos a estes, além da explicitação dos aspectos operacionais de constituição dos Conselhos nas escolas, algumas questões devem ser levantadas: Como se deram a discussão e o debate no âmbito das escolas sobre o Conselho Escolar: conceito, estrutura, funcionamento, atribuições, o papel dos Conselheiros, a sua importância, quais as expectativas de todos os segmentos? Como foram socializadas as informações no âmbito da escola? Esses são algumas questões que devem ser tratadas de forma a reconstruir o processo de implantação dos Conselhos Escolares e sua relação com a construção de novas relações na escola.

Certamente não basta o aparato legal, que no município nem existe sob forma de lei, mas apenas acompanha a LDB Nº 9394/96. “É preciso, entretanto, que administradores, em diferentes níveis, aceitem, estimulem, possibilitem ações de gestão participativa, não travando, negando ou abortando experiências promissoras. Da mesma forma, professores, alunos e pais precisam ser esses agentes de possibilidade, não se negando a participar, e sendo co-responsáveis na ação de gestão da escola”. A superação dos entraves para a participação da comunidade no debate dos problemas da escola e a articulação fora e dentro da escola desses segmentos é uma das estratégias para o avanço de práticas democráticas na escola, abrindo um canal de comunicação entre a comunidade e a escola, de forma a permitir que aquela se sinta integrante e participante no processo de gestão desta.

Capacitações, reuniões ou encontros que envolvam não só a direção e/ou professores, mas também os outros conselheiros, assim são relatados:

Nós não dispomos desses mecanismos. Agora quando vêm programas de qualquer esfera que consiga colocá-los e eles devem participar também né? Quem faz parte da gestão, a gente coloca e essa participação nos cursos de capacitação nos mecanismos que são utilizados está contribuindo com a formação desses conselheiros. Nesses eventos a presença deles é satisfatória. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel).

De acordo com os relatos anteriores do técnico, não há no município uma política de acompanhamento aos Conselhos Escolares, apenas acontecem encontros anuais, em que são

convocados apenas os diretores das escolas ou alguns representantes dos professores e não há um processo de capacitação dos demais segmentos. Quais os ganhos advindos para os demais? De acordo com Pellegrini (1998, p.17), a democracia envolve não apenas os aspectos de tomada de decisões, mas de um processo que englobe todos e seja realizada de forma consciente, atentando para a importância da coletividade na definição das prioridades:

Como sendo o processo em que se criam condições para que os membros de uma coletividade, não apenas tomem parte, de forma regular e contínua, de suas decisões mais importantes – isso porque democracia pressupõe muito mais que tomar decisões – mas, se envolvam de forma consciente, na construção do conjunto da unidade social e de seu processo como um todo.

No tocante aos aspectos operacionais e às atribuições dos Conselhos Escolares, seu funcionamento e composição determinados pelo Estatuto do Conselho Escolar e seu Regimento Interno, é evidenciado que eles são constituídos a partir de uma referência (cartilha distribuída pelo MEC) que, embora tenha em seu interior representantes de todos os segmentos escolares, na fala do técnico é explicitado que existe um direcionamento, muito embora implicitamente não seja citado por quem. Além disso, ficam inerentes a esta fala os casos em os Conselhos funcionam de forma irregular, visto que a sua composição é constituída de forma paritária: se um dos segmentos possui maior número de representantes, isto estar sendo negligenciado. Sobre outras questões inerentes ao Conselho, como a homogeneidade no trato com estes e no seu aspecto operacional, identifica-se que

Bom, eu até já tentei mudar os estatutos que regem eles. Não vai mudar por conta própria do município, mas é que o governo federal mudasse. Esses estatutos porque estatuto você já deve ter visto naquela cartilha<sup>20</sup>; se a pessoa quiser fazê-lo centralizado, se ele quiser... então aqueles lá de cima deveriam colocar mais autoritários e rígidos, mesmo que tivessem tantos por cento de pais, tantos por cento de professores. Uma classe como é o Conselho do Fundef na lei nº. 862, ele discrimina um tanto x do segmento x; representante y do segmento a. O que acontece é que tem Conselhos que tem todos esses segmentos de pais, alunos, comunidade e professores que são contemplados, mas alguns, a gente percebe há um direcionamento. Tem uns que tem mais professores e aí tem escolas que só tem mais pais de alunos. Entendeu? Acho que tinha que ter mais assim um controle vindo lá de cima. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel).

---

<sup>20</sup> A cartilha citada foi a elaborada pelo Mec sobre os procedimentos operacionais do PDDE.



O depoimento de um técnico que participou do projeto de instalação desses Conselhos e também assume hoje as funções de diretor em uma escola municipal, vislumbra a importância da participação de todos, dentro da escola:

O Conselho tem uma importância muito diversificada que nós poderíamos aqui destacar algumas delas, uma vez que vale ressaltar muitas vezes o Conselho é visto por algumas pessoas somente com a função de aplicação de recursos quando na verdade, não é essa a função específica do Conselho [...] É também trabalha os recursos que são destinados do Ministério da Educação, e do PDDE é também uma das funções muito importante do Conselho. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel)

Em relação ao papel principal do Conselho, existe a consciência presente no discurso de que ele é uma ponte entre escola e comunidade. Ainda é salientada a sua importância como mecanismo de atuação democrática:

[..] Digamos que uma das principais funções do Conselho é a aproximação da comunidade escolar da qual a escola está inserida, na participação de todas as definições e de todos os trabalhos da escola. Uma vez que esse programa que se trabalha com a família e como órgão do Conselho, visto que o setor que existe esse trabalho, é mais democrático, ele é bem mais viável [...]. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel).

De acordo com o relato, o papel do Conselho dentro da escola é expresso assim: “No processo escolar, pedagogicamente falando, além dessa aproximação é está informado do que acontece na escola no dia-a-dia, com certeza também é um aliado no nosso trabalho quanto ao ensino-aprendizagem denominado”. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel). O acompanhamento do processo ensino-aprendizagem é realizado nas reuniões da escola com a presença dos representantes do Conselho Escolar, na denominada reunião de pais e mestres. Esses depoimentos revelam uma das facetas fundamentais do Conselho Escolar, a de que como um órgão colegiado torna-se não apenas um canal de participação, mas dentro da própria escola um instrumento de gestão.

Em relação às ações realizadas para estimular e promover a participação dos Conselheiros dentro da escola, é ressaltado o caráter das decisões tomadas em conjunto, tendo em vista a questão do aluno, embora fique evidente também que isso não é encarado como fundamental no exercício da democracia na escola, mas como uma postura particular:

Muitas de nossas definições junto ao Conselho, é definir juntos e muitas vezes tomar decisões que o grupo gestor poderia até tomar sozinho, mas é tão grande e

tão importante pro conselho que a gente busca sempre que possível é ter a participação na decisão tomada dentro da escola, desde que seja no campo especial que é o nosso alunado [...] (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel)

Outro aspecto a ser observado é vinculado às dificuldades do dia-a-dia do Conselho Escolar e aos horários das reuniões, que dificultam a participação de todos os Conselheiros, devido ao quantitativo de reuniões que podem acontecer de acordo com os interesses da escola e a necessidade do Conselho. Porém, não são colocadas alternativas para essa problemática, como uma reunião acontecer em horários decididos e pactuados pelos próprios Conselheiros, apresentadas em assembléias com esse segmento.

São muitas, são e é como a gente se depara logo de imediato é com os próprios horários das reuniões, do tempo de cada um. Nos dias em que tem uma reunião, uma vez que de acordo com o Estatuto do Conselho, a gente necessariamente deveria ter uma reunião a cada dois meses, mas a gente não espera esses dois meses, se necessário, a gente faz a convocação para tratar de algum assunto. E a gente encontra obstáculos como eu já falei, além da própria disposição dos conselheiros. Porque o Conselho é formado por um grande número, diria aqui em sua grande maioria dos pais de alunos, e uma vez que são alunos já de uma idade de dezesseis anos acima que também já tem alguns afazeres, certo. [...] (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel).

Indagado sobre o panorama atual dos Conselhos Escolares, os principais impasses relacionados à circunstância de participar do processo de implantação dos Conselhos Escolares no município na condição de técnico da SEMEC e hoje como diretor da escola e membro do Conselho Escolar, observa-se que os questionamentos são direcionados na perspectiva de que é a sociedade que não é capaz de contribuir no processo de mudança na escola. Não são relatadas as condições que são postas na construção desse processo e nem das responsabilidades de cada um nesta construção:

Eu vejo assim de forma ampla, como estou desde 1997, como a gente teve a opção de participar desde da primeira equipe que trabalhou na capacitação, ajudando na capacitação e estamos sendo também capacitados. Eu vejo que foi algo muito positivo, embora que se tenha que melhorar muitas coisas... Mas como tudo é um processo de construção, né? Se ver a melhoria de alguns Conselhos à medida que os tempos vão se passando. E é um trabalho árduo porque muitas vezes a sociedade não está preparada para vivenciar de forma democrática e assim nós encontramos com um impasse. Mas com certeza tenho muita paciência e muita convicção naquilo que se busca eu te diria que é um ponto muito positivo. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel)

Um dos aspectos levantado na fala do técnico é o do entendimento de que “*como tudo é um processo de construção*” ainda existe possibilidade de transformar essa situação,

porém não é explicitada a forma como isto pode acontecer. O fator tempo é colocado como um determinante na melhoria dos Conselhos, todavia explicitamente não é visualizado em quais aspectos isso acontece, qual o alcance e sua relação com a comunidade.

É colocado como um impasse o fato de a sociedade não estar preparada para a vivência democrática. Como uma via de mão única, não é também verificado até que ponto o processo de implantação desses Conselhos em Cascavel ocorreu de maneira a promover e motivar a participação da sociedade, da própria escola e de todos os segmentos que a compõem.

Colocar a responsabilidade na sociedade ou nos representantes da escola que não estão preparados para exercer a participação, a democracia e a autonomia é situar o debate apenas no plano interno. Outros fatores devem ser considerados, como a própria vivência da gestão democrática na escola, seus mecanismos e instrumentos forjados na escola e fora dela.

No final da entrevista foi salientada a importância da pesquisa para se ter um documento de estudo sobre os Conselhos em Cascavel, uma vez que o tema é abrangente e diz respeito ao conjunto de toda a escola e à gestão:

Esse tema mexe de forma bem diversificada eu diria que é um tema que mexe com tudo, uma vez que ele mexe com a parte da gestão, professor, aluno e comunidade e está vendo de forma global e visando com certeza diria ao final ter um documento que se possa tomar como base para estudos futuros. (Técnico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel)

## **4. A EXPERIÊNCIA DO CENTRO DE EDUCACIONAL MUNICIPAL - CEM**

### **4.1. Um Pequeno Retrato Do Centro Educacional Municipal De Cascavel**

O Centro Educacional Municipal foi criado pela Lei Municipal Nº 361, de 10 de maio de 1973, e regulamentado pelo Diário Oficial do Estado Nº 11.412, de 16 de agosto de 1974. A sua criação está vinculada à demanda existente de uma escola pública municipal que atenda ao ensino fundamental, uma vez que a Escola de Ensino Fundamental e Médio de Cascavel (a escola mais antiga de Cascavel) não conseguia responder ao elevado número de alunos destinados a esse nível de ensino.

Alguns alunos e professores na época reivindicaram a instalação de uma escola que atendesse não só o ensino, na época do denominado primeiro grau, mas também de segundo, hoje ensino fundamental e ensino médio, sendo este mantido pelo governo estadual. O pedido foi parcialmente aceito e as atividades dos referidos ensinos iniciaram-se no prédio do Patronato Juvenal de Carvalho – escola de caráter confessional das Irmãs da Congregação Filhas da Caridade. Provavelmente por essa razão seu primeiro diretor foi o vigário da cidade, Padre José Dourado.

Os cento e vinte e nove alunos matriculados permaneceram no prédio do Patronato por dois anos, período em que a Câmara Municipal votou e aprovou a concessão de um crédito para inicialmente custear as despesas com o corpo docente e administrativo.

No mesmo ano, no mês de junho, foi autorizada pelo prefeito em exercício a constituição de uma Comissão composta por vereadores e profissionais ligados à educação para proceder à avaliação de um terreno situado no centro da cidade, na Avenida Coronel Leite, objetivando a aquisição deste pela Prefeitura Municipal e a posterior construção da escola. Feito isto, as aulas iniciaram em prédio próprio, em 1975, com funcionamento nos três turnos.

Há trinta anos de sua construção, embora oficialmente tenha sido criado em 1973, o CEM é hoje a maior escola em número de alunos, segundo dados fornecidos pela SEMEC. São 2140 alunos, e a escola possui, também, o anexo denominado Escolinha Abraço Fraternal.

No aspecto estrutural, conta com ginásio poliesportivo, laboratório de informática (embora com apenas cinco computadores), quadra de vôlei de praia, pavilhão coberto e campo

de futebol. No aspecto cultural, possui uma banda marcial, um núcleo de teatro e está em processo de formação de um Grêmio Estudantil, ampliando assim o horizonte de participação dos alunos na escola, através dessa representação.

A sua estrutura administrativa é assim composta: um diretor, três coordenadores, três secretárias; o corpo docente possui quarenta e cinco professores, seis auxiliares de secretaria e oito auxiliares de serviços gerais, entre merendeiras, vigias e porteiros. Existem ainda em seus quadros professores denominados de “substitutos”, pois, na ausência de professores efetivos, caracterizados pela aprovação em concurso público ou nos impedimentos de exercício como as licenças de saúde, maternidade, dentre outras, ficam na escola por determinado período até que dure essa circunstância.

Em relação ao aspecto educacional, é realizado o atendimento nos três turnos, tendo turmas dos denominados ciclos I e II, correspondendo à junção da 1ª e 2ª séries (ciclo I) e 3ª e 4ª séries (ciclo II), além de turmas de 3ª e 4ª regulares, de 5ª à 8ª, Educação de Jovens e Adultos – EJA e Telecurso 2000, com alunos que realizam seus estudos de todo o ensino fundamental II (de 6ª à 9ª) em apenas um ano.

Uma peculiaridade do CEM é que também funcionaram no seu espaço físico sete turmas da Universidade Vale do Acaraú, com seus cursos em regime especial ou licenciatura, e três turmas da Universidade Estadual do Ceará, com cursos oferecidos pelo Núcleo de Línguas Estrangeiras. É considerado na cidade “um lócus de socialização do saber”, pela promoção de ensino de nível superior e profissionalizante como pólo das referidas universidades.

Pelo fato de estar localizado na sede do município e de, em muitas localidades Cascavel não dispor de séries terminais como a 9ª série, muitos alunos vêm dessas diferentes comunidades, tornando o CEM uma escola de referência, onde esses alunos concluem o ensino fundamental.

O Centro Educacional Municipal configura-se como um espaço propício de investigação para a presente pesquisa, por ter seu Conselho implantado desde 1996, sendo uma das escolas pioneiras em sua implantação, além de ser a maior escola municipal e com o maior número de alunos. Junte-se a isso o fato de nossa experiência como professora por quatro anos na escola, o que motivou o início das indagações sobre o processo de implantação

de seu Conselho, o percurso, os obstáculos e as situações vivenciadas durante sua constituição.

A partir do exposto é que se optou pelo Centro Educacional Municipal como espaço inicial da realização da presente pesquisa, por constituir-se como escola representativa nos aspectos gerais, como a diversidade do seu alunado, proveniente de diferentes comunidades do município, a grande quantidade de alunos e professores, embora esse aspecto quantitativo não seja determinante na presente pesquisa, e pelo fácil acesso à escola, uma vez que esta se localiza no centro da cidade de Cascavel.

#### **4.2. A Implantação do Conselho Escolar do Centro Educacional Municipal**

Na pesquisa e nas entrevistas realizadas, procurou-se ressaltar os aspectos relacionados à participação dos segmentos escolares (pais, alunos, professores, funcionários, representantes da comunidade) no Conselho Escolar, bem como seu entendimento sobre essa participação e o olhar sobre a importância do Conselho Escolar e a construção de novas relações no espaço escolar.

Durante o processo de produção da pesquisa, foram verificadas muitas dificuldades, como o temor em responder às perguntas que, de alguma forma, estavam relacionadas à própria dinâmica de participação na escola, principalmente por parte dos professores. Isso talvez seja explicado pelas relações de poder que são colocadas na escola: de um lado estão os que mandam e de outro os que obedecem. Como diz Paro (1997, p.11),

Que nós temos hoje é um sistema hierárquico que pretensamente coloca todo o poder nas mãos do diretor. Não é possível falar das estratégias para se transformar o sistema de autoridade no interior da escola, em direção a uma efetiva participação de seus diversos setores [...].

Isso nos leva a confrontar os diversos depoimentos sobre a participação gestada no interior da escola, a vivência dos Conselheiros e a relação construída entre o Conselho Escolar e a direção da escola. Para facilitar a visualização das diferenças e semelhanças na fala dos Conselheiros, optou-se por subdividi-los pelos segmentos entrevistados. Muito embora existam falas semelhantes, na dinâmica da análise destas, percebem-se as diferenciações de compreensão sobre o papel de cada Conselheiro e sua contribuição no processo de construção de uma prática realmente democrática na escola.

Em relação ao processo de constituição do Conselho Escolar e de sua realização, de acordo com o relato de uma professora conselheira, existia apenas uma única chapa, que foi apresentada pela direção da escola e confirmada, prescindindo-se de um processo de debates e discussões sobre o que é um Conselho, suas finalidades e importância na escola. Segundo ela “foi realizada uma votação entre os funcionários da escola, existia apenas uma chapa, que foi apresentada e aprovada por unanimidade”. (Professora do Centro Educacional Municipal de Cascavel)

No relato de outros professores que não são conselheiros, quando perguntados sobre a sua representação no Conselho Escolar, eles não sabem definir quem são seus representantes ou como eles foram escolhidos. Aparece até um descrédito em relação à atuação do Conselho dentro da escola, no dizer de um destes professores não conselheiros: “Conselho na escola? Isso é só teoria, na realidade, ‘eles’ (referindo-se à direção da escola) escolhem quem eles querem” (Professora do Centro Educacional Municipal de Cascavel. É visto no relato que, de acordo com essa visão, os conselheiros professores não são uma representação legitimada por este segmento, não possuindo, portanto, uma base social de sustentação, uma vez que dentro do Conselho não há representação de uma pessoa, mas de um segmento, escolhido e votado para ser representante de determinado segmento da escola.

O processo de composição do Conselho Escolar do Centro Educacional Municipal reveste-se de uma característica peculiar: apenas uma parte dos professores foi informada sobre o processo, e uma das professoras entrevistadas afirmou que foi conduzida ao Conselho Deliberativo por indicação, sem ter sido previamente consultada de sua intenção de participar ou não de tal processo. No seu relato ela afirmou que “Alguns professores tomaram conhecimento, mas não sei quem participou. Depois, eu soube que fui indicada para o Conselho Deliberativo”. (Professora do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Observa-se com isso a pequena representatividade exposta nesta fala de uma professora que oficialmente atua como representante do segmento de professores da escola.

Quando indagados os Conselheiros (três destes) sobre a tomada de decisões realizada na escola, responderam de forma igual que “As decisões são tomadas coletivamente”. (Professora do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Porém, quando novamente questionados sobre a participação de todos os segmentos nas reuniões é respondido que normalmente participam a direção, alguns professores e funcionários para definir sobre a aplicação dos recursos financeiros. Não é mencionada a participação dos alunos e pais,

representantes da comunidade nestas reuniões e na definição coletiva dos interesses e das necessidades da comunidade escolar.

Questionado sobre o seu papel de Conselheiro, é confirmada a visão atrelada a que devem apenas fazer uso dos recursos financeiros, sem preocupação com a socialização para o seu segmento sobre as decisões tomadas pelo Conselho Escolar e a função de, conjuntamente, com a direção da escola, atuar como porta-voz e tradutor dos anseios da comunidade a qual a escola pertence. “É administrar as verbas recebidas, visando à melhoria da Escola e solucionar problemas ocorridos na Escola”. (Professora do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Não é salientada a visão do Conselho como um instrumento de compartilhamento de gestão na escola e como definidor conjunto com a direção e demais membros do Conselho de estratégias para solucionar os problemas vivenciados na e pela escola e seus possíveis encaminhamentos.

Contudo, esta é apenas uma das percepções no emaranhado de questões surgidos nas falas dos professores da escola, como a questão da atuação do Conselho de forma ativa, contribuindo não apenas na fiscalização dos recursos financeiros da escola, mas também em questões mais gerais, como a de cunho pedagógico: “O Conselho na escola se for ativo, ele é de fundamental importância no andamento de toda a escola, nas ações pedagógicas, desde que seja ativo”. (Professor do Centro Educacional Municipal de Cascavel)

Esse depoimento expressa uma das visões que colabora com a finalidade expressa no próprio Estatuto do Conselho Escolar do CEM (Livro de Ata, folha um, verso, dezoito de maio de 2001): “Colaborar na assistência e formação do educando, por meio da aproximação entre pais, alunos e professores, promovendo a integração: poder público-comunidade-escola-família”. (Professor do Centro Educacional Municipal de Cascavel). É expressa assim uma das atribuições fundamentais dos Conselhos Escolares, que é a de “criação e garantia de mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar” (ROMÃO, 2002, p.72). Todavia, esse processo é efetivado, na medida em que os Conselhos realizem a integração entre escola e comunidade, através não só da abertura de canais de comunicação entre estes, mas de um avanço real no horizonte de relações mais democráticas na escola que contemplem todos os seus segmentos.

Nas formas de contribuição de cada Conselheiro e como isto pode ser exercitado, é salientada a participação ativa, embora não seja determinado nem esclarecido qual o significado



desta para o informante, mesmo quando indagado a resposta é resumida apenas ao caráter instrumental, isto é, de participar de reuniões: “Participar ativamente, dando sugestões para aprimorar o processo educativo”. (Professor do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Essa participação não é percebida de forma mais abrangente como aspecto fundamental na consolidação de práticas e vivências democráticas na escola, iniciando-se por este processo de participação, como instrumento de luta contra o autoritarismo muitas vezes presente nas relações no contexto escolar.

No entendimento das relações entre Conselho Escolar e direção da escola, não são evidenciados conflitos e de acordo com os relatos esta é caracterizada pela união e pelo formato democrático: “É uma relação democrática” e ainda em outro depoimento: “Conselho Escolar e direção funcionam em união”. Esses relatos são divergentes de outros em que a maioria dos professores, quando perguntada sobre a constituição do Conselho Escolar, apresentou diversas respostas, como: “[...] Eu não sei. Alguns professores foram chamados para participar”. (Professor do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Assim é apresentado um desconhecimento sobre a constituição do Conselho Escolar e ausência de participação desse segmento nos debates sobre a sua implantação.

Em alguns depoimentos há um ar de descontentamento e de falta de crença na atuação do Conselho, como se este fosse apenas um instrumento legal, instituído apenas para constar na escola e desconectado de seu contexto: “Para formalizar e oficializar, eles fazem de todo o jeito, só no papel” (Professora do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Em outros existe a total apatia de acreditar que, através da participação e do engajamento no processo, podemos transformar aquilo que é posto, num misto de revolta e de desestímulo com a situação: “Eles colocam quem eles querem” (Professor do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Também são observados depoimentos em que existe descrença e até mesmo certo desânimo em acreditar que através da participação e do engajamento no processo, podemos transformar aquilo que é posto, num misto de revolta e de desestímulo com a situação: “Eles colocam quem eles querem”. (Professor do Centro Educacional Municipal de Cascavel).

Nos relatos de muitos professores, é percebido o desconhecimento do papel do Conselho e a da representação de seu segmento neste. Os depoimentos giram em torno da descrença no papel do Conselho como instrumento de gestão escolar e em muitos casos na possibilidade de através da participação de todos os segmentos no processo instaurar no

cotidiano escolar um espaço de reflexão, debate e questionamento sobre a própria escola, as relações internas entre Conselho e direção, entre aquele e os professores, enfim entre todos os segmentos e a comunidade no entorno da escola. Foi sentida a necessidade de um debate mais amplo sobre o processo de constituição do Conselho Escolar, seu papel e a sua importância no desenvolvimento das atividades da escola e na construção de práticas democráticas entre direção, professores, alunos, funcionários, pais e comunidade. Todavia, esse processo nasce dentro da própria escola e tem como objetivo central reavaliar os percalços empreendidos até agora na escola pelo Conselho Escolar, também no tocante à atuação de seus Conselheiros e no respaldo de suas representações.

Entre os motivos elencados para a ausência de participação nas decisões do Conselho Escolar, alguns professores conselheiros dizem que a falta de tempo os impossibilita de participar: “Eu não participo, porque eu tenho uma vida bem atarefada e quase não tenho tempo pra nada”. (Professor do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Historicamente, o processo de reprodução capitalista conduz ao pensamento de que atuar em conselhos, em órgãos de representação social, em movimentos de bairro “é uma perda de tempo”. É difícil debater, discutir e analisar as determinações geradas pelo processo de não participação e de não discussão difundidos entre os trabalhadores, que por conta das condições mais objetivas de vida, como a sua reprodução material, não atentam para o fato de que é através da luta, das reivindicações políticas gestadas no seio dessas organizações que se instrumentalizam e ganham força os interesses coletivos.

Um dos exemplos disso é a fala de uma professora no momento da marcação da realização das entrevistas: “Eu não perco meu recreio por nada”. (Professora do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Essa visão restrita do processo conduz a uma percepção de que em muitos casos as condições de vida e de trabalho ultrapassam a compreensão de que é através da fala, dos debates e dos posicionamentos que constituímos também um processo de aprendizado político na escola.

Em outros momentos optou-se pela realização de questionários, dada a indisponibilidade de tempo de alguns professores para serem entrevistados sobre o Conselho Escolar, sua participação, papel de Conselheiro e sua importância no contexto escolar. Mesmo assim, com a utilização dos questionários, alguns membros do Conselho Escolar, alegando falta de tempo, não se dispuseram a responder a eles e nem quando novamente indagados sobre a

possibilidade de realização de uma entrevista em local e hora determinados por estes não se obteve uma resposta afirmativa.

No que diz respeito ao segmento dos funcionários, é percebido um desconhecimento quase total do Conselho Escolar. Quando indagado sobre este, um Conselheiro que é funcionário, mas no Conselho é representante dos pais, assim se expressa: “Não sabia que fazia parte”. (Funcionário do Centro Educacional Municipal de Cascavel). É importante observar aqui que a paridade foi desrespeitada em virtude de este ser funcionário, embora pai de aluno, estando o Conselho com falta na representação externa.

Na fala de outra funcionária é sentida a falta de informações sobre esse processo no âmbito da própria escola, quando esta afirma que “Não participei de nenhuma reunião sobre esse assunto” (Funcionário do Centro Educacional Municipal de Cascavel). É percebido também o desconhecimento sobre a existência de um Conselho na escola e sobre seu papel dentro desse espaço. Quando da entrevista com outros funcionários, foi percebido o espanto a respeito de sua participação no Conselho Escolar, pois, embora seu nome constasse como Conselheiro, faltava a sua assinatura na ata, fato observado na análise realizada no Livro de Ata do Conselho.

No andamento da entrevista, percebeu-se que, em relação às reuniões, estas acontecem ou no início do ano ou quando são recebidos alguns tipos de recursos, mas apenas nas reuniões é exposta uma lista de material de cada setor, sem uma prévia discussão sobre as prioridades da escola. Isso é retratado na fala de uma dos entrevistados: “O diretor pede que a gente faça uma lista do material que tá faltando, aí a gente leva para a reunião, cada setor faz o seu: a secretaria, a limpeza, a cantina, os professores...” (Funcionário do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Neste depoimento é observada que a dinâmica das reuniões do Conselho não abre margem ao debate e discussão sobre as prioridades da escola na visão de cada segmento.

Neste segmento, verifica-se a ausência da compreensão de que é através da participação que são realizados avanços na direção da edificação de uma escola onde as práticas democráticas sejam o cimento e a das relações neste âmbito. No depoimento sobre o que é Conselho, um funcionário relata: “Conselho Escolar? Não, não sei o que é. Só sei que às vezes no início do ano a gente tem uma reunião que pede as coisas que tá faltando [...]”(Funcionário

do Centro Educacional Municipal de Cascavel). “Essa participação não é dada por acaso, pois participar é ter poder de definir os fins e os meios de uma prática social, poder que pode ser exercido diretamente ou através de mandatos, delegações ou representações.” (SALES, 2006, p.124).

Em relação ao segmento aluno, a respeito da constituição do Conselho, é assim mencionado: “O diretor me chamou, dizendo que os professores tinham indicado o meu nome para ser o representante dos alunos no Conselho” (Aluno do Centro Educacional Municipal de Cascavel). Entretanto, o aluno não soube precisar as razões de sua escolha, tendo em vista que, mesmo pertencendo ao grupo discente da escola, foi apontado pelo corpo docente, contrariando a escolha entre os segmentos, ou seja, o segmento de alunos. É observada a ausência de consulta, escolha ou qualquer outro mecanismo entre esse segmento, em relação à indicação de nomes para a composição do Conselho Escolar ou de sua eleição.

No aspecto da divulgação do processo de eleição do Conselho, foi afirmado que a divulgação havia sido realizada apenas entre a Direção e os professores, apontando uma das explicações sobre o desconhecimento dos outros segmentos (funcionários e pais) sobre a presença do Conselho dentro da escola. O processo de escolha ou eleição do Conselho Escolar é um momento de vivência de participação e cidadania quando é trabalhado de forma a permitir que todos os segmentos escolares participem de todo o desenrolar do processo, na elaboração do projeto de eleição e na formação do Conselho. Essa participação em todas as etapas do processo facilitaria a compreensão do papel do Conselho e de sua atuação.

Na fala do segmento aluno, quando perguntado sobre as reuniões e encontros do Conselho Escolar, afirma: “Se teve reunião, eu não participei... e nem soube de nenhuma reunião que aconteceu...” (Aluno do Centro Educacional Municipal de Cascavel). De acordo com ele é obrigação da escola informá-lo sobre as reuniões; não é sentida a responsabilidade de também procurar informações sobre as datas, os horários e as decisões tomadas em sua ausência. Contudo, quando indagado sobre a sua compreensão de seu papel como Conselho, posiciona-se que é “Defender os alunos em relação às questões da sala de aula. ‘Ser pelo aluno’, dependendo do caso” (Aluno do Centro Educacional Municipal de Cascavel).

Não existe a compreensão do papel e função do Conselheiro como representante de um segmento escolar, mesmo porque falta a esse segmento, uma vez que não foi escolhido por

seus pares (alunos), mas indicado por outro segmento – o dos professores, a legitimidade de representar um segmento pelo qual não foi escolhido. A visão existente nesse segmento do papel do Conselheiro é restrita às questões da sala de aula, como expulsões, problemas entre professor e aluno, além de participar e organizar as festividades da escola, as gincanas e a semana cultural, que realizada uma vez por ano, agrega os alunos em equipes, participando de trabalhos das diversas disciplinas, inclusive com feira de ciências.

A pergunta sobre o papel do Conselho é primeira envolta em silêncio. Depois de alguns minutos, assim relata o aluno, representante desse segmento:

Não sei nem o quê dizer... (Silêncio). Deveria trabalhar não só com os alunos, mas com os pais e os professores sobre os próprios filhos. Ajudando nos problemas da comunidade. Às vezes tem alunos com problema com drogas e deveria ajudar para que eles ficassem na escola e procurassem estudar... (Aluno do Centro Educacional Municipal de Cascavel).

É expressa na fala do aluno representante do Conselho Escolar a necessidade de trabalhar com a comunidade, apontando para a idéia de que escola e comunidade atuem juntas na discussão sobre os problemas não só presentes na escola, mas também os vivenciados pela comunidade, criando assim laços de vivência solidária. Além da criação de um espaço de comunicação entre escola e comunidade, um dos objetivos de atuação do Conselho Escolar é contribuir com a comunidade na elaboração de estratégias aos desafios surgidos naquela e que rebatem no espaço escolar; além disso, a construção de um canal de participação em a comunidade sinta que a escola não está à parte desta, mas também é sua parceira no enfrentamento de suas dificuldades e na busca de soluções viáveis para os seus problemas.

Foram também ouvidos outros alunos não conselheiros, e freqüentemente existe a confusão entre ser do Conselho Escolar e ser Representante de Classe, isto é, aquele aluno que é realmente escolhido em cada classe pelos seus colegas para representar determinada classe em reuniões com a direção e/ou com os professores, quando chamados ou convocados por estes. Na fala dos alunos, o representante de sala é o aluno do Conselho, embora esses não saibam determinar qual o papel exato do representante de sala e do representante dos alunos no Conselho Escolar.

No segmento funcionários há uma peculiaridade: a representação é feita por funcionários da escola que também são pais de alunos. Percebe-se a falta de proporcionalidade

na constituição do Conselho Escolar, ou seja, cinquenta por cento da comunidade interna (professores e funcionários) e cinquenta por cento da comunidade externa (pais e alunos). Além disso, também a representação desse segmento fica comprometida devido principalmente ao receio demonstrado nas falas dos entrevistados de expressar idéias ou atitudes em desacordo com a direção da escola. O Conselho Escolar acaba por representar somente os interesses internos da escola, uma vez que não se observa essa paridade e nem a real representatividade de seus segmentos no processo de escolha.

Alguns aspectos podem ser facilmente percebidos nas falas dos entrevistados, como a falta de representatividade, legitimidade e participação no Conselho Escolar por todos os segmentos. Os representados não se vêem no seu representante e não é percebida a troca de idéias e de reivindicações entre representante e representados. Esta postura poderá ser explicada por dois ângulos de análise.

O primeiro diz respeito à reprodução de vícios autoritários advindos da direção da escola, uma vez que, em Cascavel, não se dispõe de um processo de escolha direta de diretores, ou seja, a direção de todas as escolas é nomeada diretamente pelo poder executivo municipal, não tendo critérios de indicação definidos e claros.

Nas observações, nas visitas e nas entrevistas realizadas na escola, é sentido o temor de dizer algo que não se deve, como na fala de uma das entrevistadas: “Eu não sei, posso dizer algo que desagrade à direção e eu não gosto de fofoca e nem de intrigas [...]”. (Funcionário e pai de aluno do Centro Educacional Municipal). Houve uma dificuldade muito grande em conseguir dos entrevistados qualquer tipo de afirmação. Foram necessárias inúmeras visitas à escola e conversas para que estes pudessem pelo menos conversar sobre a sua visão de Conselho.

O segundo ângulo de análise é em relação aos próprios sujeitos que demonstram muitas vezes desânimo e apatia e certo tipo de distanciamento das questões relacionadas às práticas administrativas; a sua preocupação é centrada nas questões pedagógicas, como se estas pudessem ser desvinculadas daquelas. Há também a ilusão de que o papel do Conselheiro é restrito aos muros da escola e não existe uma vinculação clara entre a necessidade de ouvir a comunidade, de debater e discutir os seus problemas. O próprio debate de idéias no Conselho é tido apenas como um conflito ou desentendimento e não é validado como espaço de vivências e

de troca de experiências sobre os problemas da escola. Qualquer crítica feita é vista como contrária ao bom andamento da escola ou de insubordinação à direção, o que muitas vezes inibe a participação de alguns conselheiros, porque de acordo com estes “não querem problemas com a direção”.

Dentro dessa perspectiva, o Conselho não é vislumbrado como um canal de participação e nem como um instrumento de gestão da própria escola. Esse isolamento da gestão escolar produz a perda de aliados, ou seja, o estabelecimento de parceria entre a comunidade e a escola, objetivando a sua finalidade mais geral, que é melhoria do processo ensino-aprendizagem.

“Quanto mais se participa, mais se desenvolve a capacidade de participar. E o desenvolvimento dessa capacidade vai depender em grande parte da vontade, do desejo, do envolvimento da pessoa. Há pessoas que, para não se desgastarem do ponto de vista físico e emocional, não querem participar. Outras, por timidez, insegurança, não conseguem participar [...]”.<sup>21</sup>

Contudo essa resposta seria muito simplista. Prefere-se optar pelo caminho que faz com que, além de uma perspectiva individual, note-se também a presença de relações de poder e de mando que são gestadas dentro do espaço da escola, onde o diretor ainda é visto como o coordenador de todas as ações da escola, muitas vezes impossibilitando a participação de outros nesse processo ou ainda com essa postura afastando outros Conselheiros da tomada de decisões no âmbito não só do Conselho Escolar, mas de outros assuntos de interesse de toda a escola.

Também deve ser salientado que não foram observadas comunicação e informação aberta e efetiva entre os segmentos. Embora em alguns depoimentos seja salientada a relação amistosa entre direção e Conselho Escolar, o que de fato foi observado foi a ausência de entrosamento e a falta de participação colegiada na gestão da escola.

Não foram encontrados dados que comprovem o estímulo à participação e envolvimento de todos no processo de decisões e na implantação de ações; além disso, não foi constatada a descentralização de ações. Foi observado sim que as decisões são realizadas por uma minoria que não representa os interesses de todos os segmentos da escola.

---

<sup>21</sup> Cf: Revista Gestão em Rede. “Como envolver os pais na gestão escolar”. Agosto/1998. págs. 20-21

Na pesquisa e nas entrevistas realizadas, procurou-se ressaltar os aspectos relacionados à participação dos segmentos escolares (pais, alunos, professores, funcionários, representantes da comunidade) no Conselho Escolar, bem como seu entendimento sobre essa participação e o olhar sobre a importância do Conselho Escolar e a construção de novas relações no espaço escolar. A fala dos entrevistados foi priorizada, tendo em vista a necessidade de compreensão da visão de cada segmento sobre seu papel no Conselho Escolar, sua atuação e a importância desta na efetivação de uma escola baseada nos princípios de gestão democrática, participação e cidadania, e na construção de novas bases de relações na escola.

Durante o processo de produção da pesquisa, foram verificadas muitas dificuldades, como o temor em responder às perguntas que de alguma forma estavam relacionadas à própria dinâmica de participação na escola, principalmente por parte dos professores. Isso talvez seja explicado pelas relações de poder que são colocadas na escola: de um lado estão os que mandam e de outro os que obedecem. Como diz Paro (1997, p.11), “O que nós temos hoje é um sistema hierárquico que pretensamente coloca todo o poder nas mãos do diretor. Não é possível falar das estratégias para se transformar o sistema de autoridade no interior da escola, em direção a uma efetiva participação de seus diversos setores [...]”. Isso nos leva a confrontar os diversos depoimentos sobre a participação gestada no interior da escola, a vivência dos Conselheiros e a relação construída entre o Conselho Escolar e a direção da escola.

Para facilitar a visualização das diferenças e semelhanças na fala dos Conselheiros, optou-se por subdividi-los pelos segmentos entrevistados. Muito embora existam falas semelhantes, na dinâmica da sua análise percebem-se as diferenciações de compreensão sobre o papel de cada Conselheiro e sua contribuição no processo de construção de uma prática realmente democrática na escola.

De acordo com uma Conselheira representante do segmento professor, o processo de constituição do Conselho Escolar foi realizado da seguinte forma:

“Foi realizada uma votação entre os funcionários da escola, existia apenas uma chapa, que apresentada e aprovada por unanimidade”. Não é expresso nenhum tipo de debate ou discussão sobre o processo de escolha ou eleição do Conselho Escolar. Mesmo entre os professores conselheiros é visto certo desconhecimento sobre a constituição do Conselho e muitos nem sabiam quem eram os seus representantes, quando indagados sobre o assunto. É



evidenciada também a ausência de discussão entre os professores sobre a importância do Conselho Escolar, seu objetivo e o papel do Conselheiro. Um professor sobre o assunto assim relatou: “Conselho na escola? Isso é só teoria, na realidade, ‘eles’ (referindo-se à direção da escola) escolhem quem eles querem”.

Outra professora afirmou: “Alguns professores tomaram conhecimento, mas não sei quem participou. Depois, eu soube que fui indicada para o Conselho Deliberativo”. Mesmo tendo sido indicada para um dos cargos no Conselho Escolar, a professora não demonstrou nenhum interesse em saber qual seria a sua função e quais os impactos de sua participação na escola. Quando questionada sobre sua participação no Conselho, afirma que “quando é avisada com antecedência, participa das reuniões, mas muitas vezes não sou avisada ou avisam em cima da hora e não dá para ir”.

Quando indagados os Conselheiros (três destes) sobre a tomada de decisões realizadas na escola, responderam de forma igual que “As decisões são tomadas coletivamente”. O entendimento deste coletivo é resumido à direção, alguns professores e funcionários que participam da reunião para “decidir” sobre a aplicação dos recursos financeiros. O segmento de alunos e pais, muitas vezes, não é comunicado das reuniões e, se isso ocorre, os horários de reuniões são inadequados para a participação dos pais. Segundo eles o horário os impede de participar, uma vez que não podem faltar ao trabalho. Não foi observada qualquer ação de repasse de informações das decisões tomadas no Conselho pelos segmentos presentes àqueles que faltaram e a discussão sobre um horário e dia de reunião que contemplasse também o segmento pais, uma vez que este é penalizado, pois as reuniões ocorrem em sua grande maioria no meio da semana e no horário da tarde, ou em horários e dias definidos pela direção da escola ou presidente do Conselho Escolar.

Questionado sobre o seu papel de Conselheiro, é confirmada a visão atrelada a que devem apenas fazer uso dos recursos financeiros, sem preocupação com a socialização para o seu segmento sobre as decisões tomadas pelo Conselho Escolar e a função de conjuntamente com a direção da escola atuar como porta-voz e tradutor dos anseios da comunidade à qual a escola pertence.

Contudo, também existem outras percepções, como a de uma professora que relatou: “O Conselho na escola se for ativo, ele é de fundamental importância no andamento de

toda a escola, nas ações pedagógicas, desde que seja ativo”. Essa percepção da importância do Conselho na escola no trato com as questões pedagógicas é de grande importância, uma vez que remete ao papel do Conselheiro enquanto responsável também pelo acompanhamento do projeto pedagógico da escola e de sua execução. É também salientada a característica de um Conselho ativo. Segundo o depoimento, este seria caracterizado como “aquele que realmente atua na escola, participando de todos os seus momentos”.

Esse depoimento remete à realização de pesquisa documental realizada na escola onde, embora exista um Conselho Escolar, as atas apontam para reuniões bimestrais e muitas vezes semestrais, de caráter consultivo e relativo aos assuntos de recebimento de recursos, não atentando para o fato de que, segundo expresso no seu Estatuto (Livro de Ata, folha um, verso, dezoito de maio de 2001): “Colaborar na assistência e formação do educando, por meio da aproximação entre pais, alunos e professores, promovendo a integração: poder público-comunidade-escola-família”. Não é sentida essa finalidade do Conselho de construção de caminhos de participação da comunidade e das famílias na escola. As reuniões com os pais, segundo depoimentos, são realizadas apenas em momentos pontuais, como o início do ano letivo e o seu final. Ainda assim, nestas reuniões são visualizados apenas os aspectos administrativos de funcionamento da escola.

Em relação à contribuição de cada um no Conselho Escolar, enquanto Conselheiro, no sentido de contribuir com a escola, é assim expresso por um conselheiro professor: “Participar ativamente, dando sugestões para aprimorar o processo educativo”. É observada pelo entrevistado a necessidade de participar do Conselho, todavia essa participação no espaço do Conselho é visualizada apenas no seu caráter instrumental, isto é, de participar de reuniões. Não é vislumbrada nenhuma perspectiva de intervir diretamente nas questões que dizem respeito à escola e ao processo de tomada de decisões ou encaminhamentos e sugestões no Conselho Escolar.

A relação entre Conselho Escolar e direção da escola é assim definida: “É uma relação democrática”. E ainda em outro depoimento: “Conselho Escolar e direção funcionam em união”. Essa visão conduz ao entendimento de alguns Conselheiros de que para que o Conselho Escolar funcione é necessária a parceria com a direção, embora em alguns depoimentos essa união seja vista como falta de questionamentos em relação àquilo que é

decidido no Conselho, ainda que essas decisões tenham sido tomadas apenas por alguns segmentos, como o de funcionários e professores.

O entendimento de alguns professores que não são Conselheiros quando perguntados sobre a constituição do Conselho Escolar, foram obtidas diversas respostas, como:

“(...) Eu não sei. Alguns professores foram chamados para participar”.

“Para formalizar e oficializar, eles fazem de todo o jeito, só no papel...”.

“Eles colocam quem eles querem”.

As colocações feitas demonstram, além do desconhecimento sobre o processo de realização de escolha dos conselheiros, um desconforto nessa situação, uma vez que muitos professores foram excluídos do processo e há a percepção de que ele foi realizado para formalizar o Conselho Escolar, não havendo um processo de discussão entre todos os segmentos da escola.

Alguns questionamentos podem ser evidenciados, tendo em vista os depoimentos dos entrevistados e aquilo que foi expresso em suas falas: Como em uma relação que se diz democrática na escola, tantos professores desconhecem o papel do Conselho e a sua própria representação neste? Parece não existir a compreensão do que seja democracia, uma vez que os segmentos presentes na escola não vivenciaram a participação na elaboração do processo de constituição do Conselho Escolar e nem possuem informações básicas sobre a sua elaboração, seu papel e a sua importância no desenvolvimento das atividades da escola e na construção de práticas democráticas entre direção, professores, alunos, funcionários, pais e comunidade.

No tocante ao processo de participação nas decisões do Conselho Escolar, são salientadas algumas explicações sobre a dificuldade de ser Conselheiros. Entre estas, a explicação central de grande parte dos professores conselheiros é a falta de tempo, impossibilitando-os de participar. Segundo um desses professores:

“Eu não participo, porque eu tenho uma vida bem atarefada e quase não tenho tempo pra nada”.

Isso é exemplificado quando na realização das entrevistas. Os horários eram marcados e em uma das ocasiões a entrevista deixou de ser feita, porque de acordo com a professora: “Eu não perco meu recreio por nada”. Porém, esta mesma professora gostaria que a entrevista fosse realizada na sala no horário de aula, o que foi prontamente recusado pela pesquisadora, em respeito ao direito do aluno de ter seu tempo integral de atividades em sala garantido.

No tocante ao segmento funcionário, demonstrou-se um desconhecimento quase total do Conselho Escolar e de sua importância.

No relato de uma funcionária, que por sinal representa no Conselho o segmento pai, ela disse que: “Não sabia que fazia parte”.

“Não participei de nenhuma reunião sobre esse assunto”.

Quando da entrevista com outros funcionários, foi percebido o espanto a respeito de sua participação no Conselho Escolar, pois, embora seu nome conste como Conselheiro, falta a sua assinatura na ata, confirmando que não houve sua participação na referida reunião, fato observado na análise realizada no Livro de Ata do Conselho. É verificado que além da indicação dos segmentos por parte da direção da escola, também ocorre o mero preenchimento dos nomes dos Conselheiros, sem a devida autorização do indicado e nem seu conhecimento sobre o fato.

No andamento da entrevista, percebeu-se que as reuniões do Conselho Escolar acontecem ou no início do ano letivo ou quando são recebidos algum tipo de recurso, mas nas reuniões é exposta uma lista de material de cada setor por cada segmento presente, sem uma prévia discussão sobre as prioridades da escola. Cada setor é contemplado com aquilo que está na lista, não havendo uma preocupação de discutir e debater sobre se o que está ali colocado é necessário à manutenção de ensino e do processo de aprendizagem, ou existem outras necessidades mais urgentes e imediatas. Isso é retratado na fala de uma das entrevistadas:

“O diretor pede que a gente faça uma lista do material que ta faltando, aí a gente leva para a reunião, cada setor faz o seu: a secretaria, a limpeza, a cantina, os professores...”.

Em relação à compreensão sobre o significado do Conselho Escolar, o representante do segmento funcionário relata:

“Conselho Escolar? Não, não sei o que é. Só sei que às vezes no início do ano a gente tem uma reunião que pede as coisas que tá faltando [...]”. Nesta fala da funcionária é percebido que não houve a preocupação de socializar as informações sobre o processo de constituição do Conselho, tampouco de debater com toda a comunidade escolar sua importância, ocasionando nos segmentos indicados para o Conselho visões deterministas ou ausência de conhecimentos sobre o Conselho Escolar e o papel do Conselheiro. Isso provocando a ausência de participação ou a participação restrita a decisões já homologadas e sem o exercício do diálogo, da democracia e da cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A simples instituição dos Conselhos Escolares e a eleição de representantes dos vários segmentos presentes na escola não são suficientes para a construção de novas relações na escola. É indispensável que todos os Conselheiros compreendam a importância de seu papel social para o desenvolvimento de uma gestão verdadeiramente participativa e democrática.

A respeito das concepções criadas pelos Conselheiros em relação ao Conselho Escolar, alguns segmentos desconhecem o seu papel dentro do espaço da escola e outros, embora reconheçam a sua importância, não apresentam sinais de que desejem contribuir com o estabelecimento de uma nova cultura na escola, baseada na socialização de decisões e informações. Em grande parte, principalmente no segmento dos professores, as questões objetivas de vida, como a questão da remuneração e dos planejamentos das aulas são mais debatidos do que a possibilidade de tornar o Conselho um interlocutor entre a escola e a comunidade e como mediador das relações dentro do próprio espaço escolar. Na prática, o Conselho Escolar não é vislumbrado como instância de participação, cidadania e democracia.

As próprias lideranças presentes no Conselho Escolar não são representativas, uma vez que em sua grande maioria não foram escolhidas por seus pares e sim apontadas por outros segmentos, como no caso dos representantes dos alunos, ou simplesmente indicados pela direção da escola.

A ausência da representação da comunidade provoca uma lacuna na construção de uma prática democrática, notadamente pela não realização de parcerias entre esta e a escola, implicando na perda de contribuição deste segmento e no intercâmbio de experiências que poderiam ser criados entre escola e comunidade. Embora o Conselho Escolar não seja o único espaço que possa contribuir com a participação da comunidade, ele poderá ser um grande aliado na construção coletiva, na busca de soluções conjuntas.

Foram percebidas vivências de práticas autoritárias, e não há abertura da direção em relação ao debates dos problemas vivenciados na escola e as necessidades vinculadas aos interesses de todos os segmentos presentes na escola. Observou-se também que não existe o compartilhamento de decisões e nem a socialização de informações para todo o conjunto da escola; os segmentos que mais são excluídos desse processo são os dos pais e dos alunos. Em

relação aos professores, muitos demonstram desinteresse em participar das decisões, principalmente pela falta de tempo disponível para tal empreendimento. Não há a percepção clara do papel do Conselheiro e nem da importância de sua participação nas reuniões, construindo uma cultura de participação no interior da escola.

O primeiro problema detectado na implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel e mais especificamente no CEM foi que não houve a apresentação de uma proposta de criação dos Conselhos Escolares que envolvesse todos os segmentos. A proposta foi apresentada apenas para a direção e alguns professores, não existindo a organização de grupos de trabalho para debater a proposta e apresentar sugestões, ou seja, as escolas não participaram efetivamente com a contribuição sobre a proposta, o que ocasionou de certa forma um distanciamento entre o Conselho Escolar e a comunidade escolar.

Devido à ausência de um diagnóstico anterior da situação da escola, não aconteceu a elaboração de nenhum material que correspondesse à realidade local; o que foi utilizado era a proposta do Estado.

A SEMEC – Secretaria Municipal de Educação de Cascavel realizou apenas encontros focais. Não aconteceram capacitações para todos os Conselheiros, o que prejudicou o desenvolvimento de um conhecimento sobre o papel do Conselho na dinâmica da escolar e sua importância como órgão de decisões compartilhadas. Visualizou-se, também, a falta de uma política de acompanhamento por parte da Secretaria, o que ocasionou a ausência de discussões em todos os segmentos.

Após os encontros em que foi apresentada a proposta de criação dos Conselhos Escolares, os participantes dos citados encontros não realizaram na escola um debate sobre o processo de criação do Conselho Escolar.

Para minimizar essa falta de debates sobre os Conselhos nas escolas, a Secretaria Municipal de Educação poderá criar um sistema permanente de acompanhamento e capacitação dos Conselheiros Escolares, objetivando orientá-los sobre o papel do Conselho Escolar, funções, atribuições, etc. Além disso, criar um fórum de debates sobre funcionamento, problemas e possibilidades do Conselho Escolar trará inúmeros ganhos, principalmente no tocante à socialização das informações e troca de experiências, fazendo com que a própria

Secretaria atue conjuntamente com os Conselheiros, tentando discutir os seus reais interesses e necessidades, para criar uma política de acompanhamento, o que poderá provocar mudanças no entendimento do papel do Conselho Escolar e na própria dinâmica da escola.

O que de mais grave se observa é que há quase dez anos de implantação dos Conselhos Escolares em Cascavel não houve por parte do Poder Executivo local o interesse em enviar à Câmara um projeto de lei para a legalização dos Conselhos no município. Existe apenas a lei de criação do Conselho do FUNDEF – Lei nº 862/97 que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério, o que revela que os Conselhos foram implantados de fato, mas não apresentam nenhum amparo legal na legislação local, mas apenas na Constituição Estadual e Federal.

Apesar de todos os problemas apresentados e dos limites vivenciados, acredita-se que o terreno é fértil de possibilidades para o Conselho Escolar. Este se constitui, de fato, como um instrumento de socialização e debate de idéias, tendo como eixo central o compartilhamento de decisões com a comunidade escolar. Porém, isso só poderá ocorrer quando no espaço escolar for construída uma nova cultura baseada no exercício da democracia, do diálogo e da participação, tendo como eixo central o resgate da cidadania dos segmentos excluídos dos processos decisórios. Esse entendimento, porém, só será construído na medida em que todos os segmentos escolares compreenderem seu papel de participantes de uma ação coletiva na busca de forjar espaços de participação, compartilhamento e descentralização de ações na escola. Notadamente não é uma tarefa das mais fáceis, mas é indispensável na construção de novas formas de vivenciar o cotidiano escolar, tão marcado por expressões tradicionais de autoritarismo, visualizadas em práticas de centralização de decisões e tutela da ação dos Conselheiros.

Os desafios surgidos também indicam para o nascimento da perspectiva de uma escola realmente democrática, participativa, sem atitudes discriminatórias e autoritárias. Mas que ela seja reconstruída e repensada como espaço de oportunidades e de vivência da democracia. Isso só será possível com a participação de todos na escola: pais, professores, alunos e funcionários que, atuando conjuntamente, descubram que conseguirão implantar na escola não apenas um Conselho Escolar, mas um mecanismo que sirva de elo entre estes e a escola, deliberando sobre todas as instâncias da escola e contribuindo com a criação de uma cultura participativa e cidadã dentro do espaço escolar.



Essas questões estão ligadas ao contato com os Conselheiros, de um lado aqueles que acreditam que este por si só fomentará uma democratização das relações na escola, e de outro lado aqueles que o vêem como instrumento de opressão e tutela. Essas duas abordagens parecem recair em certo reducionismo, como um jogo de soma – zero. Uma abordagem alternativa seria perceber o Conselho como um espaço de disputa, que está em busca de uma identidade peculiar no jogo democrático.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROSO, João. **Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola.** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1995
- IN FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- BASTOS João Baptista (org). **Gestão democrática.** Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999.
- BRASIL, Constituição Federal de 1988.
- CARDOSO, Isabel Cristina da Costa. **A realidade brasileira e o Serviço Social nos anos 90.** Mimeografado. Rio de Janeiro, 1993.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CEARÁ, Constituição Estadual de 1989, Capítulo II, artigo 215, inciso V.
- CEARÁ, Coleção Vida e Educação. N°01. **Conselhos Municipais: criação e instalação.** Fortaleza, 1994.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. “O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática” – IN COUTINHO, Carlos Nelson. **Dualidade de Poderes: introdução à teoria marxista de Estado e revolução.** São Paulo: Brasiliense, 1987.
- \_\_\_\_\_. **O Estado Neoliberal Brasileiro** In Seminário sobre Políticas Sociais. Anais. Fortaleza: Anais, 1993.
- Documento “**Gestão, compromisso de todos**”. Raízes/Asas. Recife. 1992.
- Documento do Conselho de Educação do Ceará. **Conselho Escolar.** Fortaleza. 1995.
- Documento: “**Todos pela Educação de Qualidade para Todos**”. Secretaria de Educação e Cultura. Ceará, 1995/1998.
- Documento Sugestões e esclarecimentos – Gestão Democrática. Secretaria de Educação de Minas Gerais, 1993
- DOURADO Luiz Fernandes. **A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão de educação no Brasil** In FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2001. Pág.79
- GADOTTI, Moacir. **Escola Cidadã.** São Paulo: Cortez, 1994.
- \_\_\_\_\_ e ROMÃO, José E (ORGS). **Autonomia da escola; princípios e propostas.** 5ª ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2002.
- GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história.** 2 ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação N° 9394 de 20 de dezembro de 1995.

LUCK, Heloísa. **A dimensão participativa da gestão escolar** In Revista Gestão em Rede. Agosto/1998. pág. 13-16.

MACIEL, Maria José de Oliveira. **Gestão Escolar Democrática: Os Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino do Recife**. Dissertação de Mestrado em Educação. UFPE. Recife, 1995.

MARX-ENGELS. **Obras Escolhidas**. Rio de Janeiro: ed. Vitória, vol. I, 1956.

MEC, **MANUAL DE ORIENTAÇÕES PARA CONSTITUIÇÃO DE UNIDADES EXECUTORAS**. Brasília: Brasil, 1996.

NETO José Paulo. **A redefinição da democracia**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n.20, 1996.

OLIVEIRA, Dalila (org.). **Gestão Democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, Editora Vozes, 1997.

PELEGRINI, Marlou Zenella. **“Participação: da teoria à prática”** In Gestão em Rede, agosto/1998, pág.18.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 2002. p.175.

PAIVA, Vanilda (org.). **Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico**. São Paulo: Papyrus, 1994.

REVISTA GESTÃO EM REDE. **“Gestão democrática do ensino público”**. 3º volume. Série Estudos, Março, 1998.

Revista Mandacaru, Ano I, Nº 06, 1995. Fortaleza, pág.09.

Revista Série Propostas Alternativas, Nº 02, maio/1994.

SEDUC, Projeto de lei para criação dos Conselhos Escolares e do Fundo de Apoio a Gestão Escolar. Ceará: Seduc, 1996.

SEMEC, Ofício nº 62 de 09 de abril de 1999.

SEMEC, Ofício Circular nº 531 de 27 de setembro de 1996.

SOUZA, Herbert de. **O poder do cidadão**. Revista do IBASE. Democracia. 113/95.

SOUZA, Maria Luiza de. **Desenvolvimento, Comunidade e Participação**. São Paulo: Cortez, 1991.

STEIL, Carlos Alberto. **“Movimento Popular e Organizações não governamentais em tempo de globalização** In Para entender a conjuntura atual. Rio de Janeiro: Vozes, 1996”.

TAVARES, Otávio Augusto de Araújo. **“Gestão Democrática: Papel dos Conselhos Municipais de Escola** In 1º Simpósio Regional de Administração de Educação do Nordeste. Anais: Fortaleza, 1996”.

WANDERLEY, Eduardo Luis W. **“Educação Popular e processo de democratização”**. In A questão política da educação popular. Brasiliense. 1987.

WEFFORT,Francisco.**Por que Democracia?** São Paulo:Brasiliense,1984.  
Jornal O Povo 1 de fevereiro de 1994.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

ALMEIDA, Z.M.R. **Conselho Escolar (dês) construindo espaços**. Gestão em Rede, n.16, maio. 2000.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

ANPAE -Associação Nacional de Política e Administração da Educação. **Programa de pesquisa política e gestão de educação no Brasil. Diretrizes Metodológicas**. Mar/Jun,1997.

\_\_\_\_\_. **O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal**.In: FERREIRA, Naura S.C. (Org.). Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

BERTRAND, Luis Albala (Org). **Cidadania e Educação: rumo a uma prática significativa**.Trad. Mônica Saddy Martins .Campinas, SP: Papirus; Brasília UNESCO, 1999.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. São Paulo: Cortez, 1983.

Cadernos da Pós-Graduação em Educação. **Políticas e Gestões Educacionais Alternativos no Ceará**. Nº 10.Fortaleza. 1995.

\_\_\_\_\_. **“Gestão da escola pública: o caso do Distrito Federal (1985-1988)”** Brasília, 1988.Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1991. Educação e realidade. Porto Alegre, v.13, nº 2, julho –dezembro, 1998.

\_\_\_\_\_. **Educação e transição para a democracia: O caso do Brasil**. Educação e realidade. Porto Alegre, v.13, nº 2, julho-dezembro, 1998.

\_\_\_\_\_. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1991

OLIVEIRA, Dalila Andrade (org). Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, (1997).

\_\_\_\_\_.Carlos Roberto Jamil. **Política e Gestão da Educação e desafios: Gestão Democrática da Educação: exigências e desafios** – In. REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - Associação Nacional de Políticas e Administração de Educação. V.18, nº 2 julho/dezembro 2002.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**.São Paulo: Cortez, 1991.

DAGNINO, Evelina (organizadora). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**.São Paulo: Paz e Terra, 2002. Anos 90: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DALLARI, Dalmo de Abreu.**O que é participação política**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

- DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política participativa**. São Paulo: Cortez, 1993.
- \_\_\_\_\_, Pedro. **Desafios modernos da educação**. Petrópolis: Vozes, 1995.
- \_\_\_\_\_. **Planejamento Participativo – possibilidades e limitações**. In: Subsídios para a elaboração do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto. Brasília, MEC, 1979.
- FEITOSA, Aécio (1985). **Raízes da educação no Brasil**. Revista Educação e Debate Fortaleza, 10:105-16.
- FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). **Gestão democrática da educação: Atuais Tendências e Novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a construção democrática no Brasil: da ditadura militar à ditadura do capital**. In FAVERO, Osmar; SEMARO, Giovanni (Orgs.). Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 53-67.
- GARCIA , Tânia Cristina Meira. **Estado e Descentralização da Educação no Brasil: a Política educacional no Ceará (1987-1996)**. Dissertação do Mestrado. UFC.1997.
- GOHN, M. da Glória. **Educação e Movimentos Sociais**.São Paulo: Cortez, 1992.
- GRANCINDO, Regina Vinhaes. “Novas prioridades, novas palavras-de-ordem e novos-velhos problemas” In 1º Simpósio de Administração do Nordeste. Fortaleza: ANPAE, 1996. págs. 17-27.
- GUITIÉRREZ, Luís Gustavo e CATANI, Afrânio Mendes. **“Participação e Gestão Escolar: conceitos e potencialidades”** In FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- HAGUETTE, André. **Algumas Reflexões sobre a Escola Pública, Comunitária e Privada no Brasil** . NEPS. Mestrado de Sociologia. Fortaleza, 1989.
- HAGUETTE, Tereza M. Frota. **“Os Direitos de Cidadania do Nordeste Brasileiro”**. Revista de Ciências Sociais. 1981/1982. Vol. 12-13, Nº. 1-2, pp. 121-145.
- HORA, Dinair Leal. **Gestão Democrática na escola**. São Paulo: Papirus, 1994.
- Jornal “O Povo” -01/fevereiro/94.
- LA MORA, Luís de. **Mecanismo de participação social na gestão democrática da política de educação do Recife**. RBAE. Brasília. V.10, n. 1, 1994.
- LIBÂNIO, José. **Democratização do Ensino**. In Didática. São Paulo: Cortez, 1994.
- LIMA, Marília Borges de. **A Educação Popular entre Estado e Sociedade: AS Décadas de 80 e 90** IN Cadernos de pós Graduação.UFC, 1995.
- MEC/UNICEF/ CENPEC. **Dicas o que fazer para que a educação básica dê certo no sue município**. Brasília: Brasil, 1995.
- MEC, **Dinheiro na escola: procedimentos operacionais**. Nº 97. Brasília: Brasil, 1997.

MELLO, Guiomar Namó de (et al). **Educação e transição democrática**. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1987.

MOURA, Alexandrina Sobreira de (org.). **O Estado e as políticas públicas na transição democrática**. São Paulo: Vértice, 1989.

NASCIMENTO, Jociane Maria Sousa. **A experiência dos CIES/Escola Projeto Nascente: Um Aprendizado Político**. Trabalho de conclusão do Curso de Serviço Social. UECE, 1997.

OLIVEIRA, Francisco de. Uma alternativa democrática ao liberalismo. In: WEFFORT, Francisco et al. **A democracia como proposta**. Rio de Janeiro: Ibase, 1991, p. 77-92.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **A Municipalização do Ensino no Brasil** IN OLIVEIRA, Dalila Andrade (org). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1997).

\_\_\_\_\_. **“A organização do trabalho como fundamento da administração escolar: uma contribuição ao debate sobre gestão democrática da escola”**. Séries Ideais, São Paulo, 1993, p. 114-124.

PAIVA, Vanilda (org.). **Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico**. São Paulo: Papyrus, 1994.

PINHO, Alba Maria. **O Estado Brasileiro na contemporaneidade: o desafio de ajustamento à nova ordem mundial num cenário de crise**. Mimeografado. Fortaleza, 1993.

PRAIS, Maria de Lourdes Melo. **Administração colegiada na escola pública**. Campinas, São Paulo: Papyrus, 1996.

PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTÂNCIA PARA GESTORES ESCOLARES – PROGESTÃO : módulo I, II , V Promoção e realização – CONSED -Conselho Nacional Secretários de educação – Vídeó Institucional, 3 videocassetes( 45min), VHS, som, color.

\_\_\_\_\_. **“Como envolver os pais na gestão escolar”**. Agosto/1998. págs. 20-21.

SADER, Éder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiência, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo**. São Paulo: Moderna, 1992.

SASSON, Anne **“Gramsci, Antônio”** in Dicionário do pensamento marxista. Bottomore, Tom (org.). Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1998, pp.165-168.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1983.

\_\_\_\_\_. **“Educação, cidadania e transição democrática”** in A cidadania que não temos. Maria de Lourdes Manzani Covre (org.) São Paulo: Brasiliense, 1995.

\_\_\_\_\_. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

- SALES, Josete. **A proposta de gestão colegiada no cotidiano da escola pública.** 1993. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza.
- SASSON, Anne **“Gramsci, Antônio”** in Dicionário do pensamento marxista. Bottomore, Tom (org.). Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1998, pp.165-168.
- SEDUC/Crede 21. Documento: **Capacitação dos Conselhos Escolares.** Ceará: Seduc, 1998.
- SEDUC. Dados preliminares. Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais: relação de escolas por modalidade de ensino. Ceará, 2004.
- VEIGA, Marta Cordeiro Fernandes. **Conselhos escolares: uma preleção instigante e candente.** Secretaria Municipal, Cultura e Desporto de Maranguape.