

OS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ESCOLA: INSTRUMENTOS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA OU DE CONTROLE?

Iágrici Maria de Lima Maranhão¹

Luciana Rosa Marques²

RESUMO

O artigo discute os problemas e as perspectivas democráticas especificamente dos conselhos de escola, percebendo-o como um mecanismo relevante para a materialização da Gestão Democrática. Este debate surge de um estudo de mestrado que analisou a problemática da materialização dos espaços de participação social na escola, entendendo que por mais que existam os mecanismos de democratização na escola, alguns obstáculos ocultam a real potencialidade da participação social. O texto também tratará dos discursos que circulam nas escolas com relação aos processos de participação na escola e os mecanismos de Gestão Democrática, percebendo estes discursos como molas propulsoras da consolidação ou não de espaços participativos fomentando a convivência no coletivo e o exercício da democracia. As conclusões apontam para o reconhecimento da fragilidade da cultura democrática nos sujeitos que compõem os órgãos colegiados e também a centralização do poder decisório nas mãos de alguns conselheiros como gestores, professores e funcionários, em detrimento da participação dos pais e alunos.

Palavras-chave: participação; gestão democrática; conselhos escolares.

ABSTRACT

The article discusses the problems and prospects of democratic specifically school councils, perceiving it as a significant mechanism for the realization of democratic management. This debate arises from a master study that examined the problem of materialization of spaces for social participation in school, understanding that while there are mechanisms of democratization in school, some obstacles hide the real potential of social participation. The text also address the discourses that circulate in schools in relation to participation in school processes and mechanisms of democratic management, realizing these discourses as mainsprings of consolidation or not participatory spaces fostering interaction and the collective exercise of democracy. The findings point to the recognition of the fragility of democratic culture in the subjects that make up the collegiate bodies and also the power centralization in the hands of counselors as managers, teachers and staff, rather than the involvement of parents and students.

Keywords: participation, democratic management; school boards.

¹ Mestre em Educação – UFPE – Professora da Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes – iagricilimaster@gmail.com

² Professora do Departamento de administração Escolar e Planejamento Educacional e do Núcleo de Política Educacional, Planejamento e Gestão do Programa de Pós Graduação da UFPE. lmarques66@gmail.com

INTRODUÇÃO

As reflexões aqui apresentadas são resultantes de uma pesquisa que teve como objetivo compreender de que maneira os Conselhos Escolares atuam de forma a materializar a Gestão Democrática nas escolas da rede municipal do Jaboatão dos Guararapes, município da Região Metropolitana do Recife.

Partimos da compreensão de que a análise do papel dos conselhos escolares para o processo de democratização da gestão da educação pública implica, inicialmente, em compreender que a gestão democrática abre possibilidades para o controle da sociedade civil sobre a política educacional. Esse controle por sua vez exige a participação de professores, pais, alunos, funcionários e comunidade na gestão da escola e da educação.

Segundo Cury (2000) a gestão da educação no Brasil tem nos conselhos de educação um dos principais componentes. O autor aponta que desde o império eles existem e começaram a ser tratados do ponto de vista legal, sendo admitida, em documento normativo, a existência de órgãos colegiados nos sistemas educacionais.

Para situar a questão, precisamos apresentar o contexto do surgimento das políticas públicas educacionais, enquanto política social, que se inscreve a partir de um conjunto de elementos, dentre os quais destacamos as pressões sociais, a prospecção de demandas e de conquistas sociais e expressam a correlação de forças presentes na sociedade.

No Brasil, as orientações de Políticas Educacionais, originadas pelos acordos estabelecidos com os organismos internacionais de financiamento (FMI, Banco Mundial, BID), a partir do final dos anos 80, apontam em seu discurso, para a construção de um ambiente escolar mais democrático, através de propostas que incorporem ideais como autonomia, participação, descentralização financeira, formação continuada, parcerias, entre outros, encontrados nas normatizações referentes ao sistema educacional brasileiro.

Nunes (2006, pg.7) aponta que algumas dessas políticas têm caráter quase sempre compensatório em sociedades capitalistas, não combatendo as “causas geradoras dos problemas” ao passo que se concentram em seus efeitos, além do que, em sua grande maioria, não possuem continuidade. “Cada governante no poder muda as prioridades, não permitindo assim a concretização de seus efeitos sobre a realidade”.

Dessa forma, compreendemos que a política de democratização da gestão escolar incide sobre um paradigma de administração hegemônico, com o intuito de combater a centralização dos processos decisórios. O que irá se constatar ao longo de diferentes estudos (WERLE (2003), PARO (1996, 1999, 2000, 2002), SCHLESENER (2007)), é que a participação social não ocorre de fato, sendo uma participação condicionada a uma questão financeira.

A constituição de 1988 considera os municípios como entes federativos autônomos e a LBD nº 9.394/96 determina que a gestão democrática seja um dos princípios que deve reger o ensino, dispondo no artigo 14 que “os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I- participação dos profissionais de educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola; II- participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”.

A análise da participação na sociedade brasileira pode ser apresentada através do surgimento dos movimentos sociais, principalmente os ligados à educação, sobretudo na

década de 1980 quando estes tinham como motivo de luta a ampliação da participação nas decisões referentes ao sistema educativo e na implementação de políticas e programas para a educação pública do país.

Nesse contexto, a ideia de publicização emerge como um movimento que defende uma visão diferenciada da democracia, que consiste em ampliar a organização e materialização dos mecanismos de participação e suas formas de atuação dentro e fora do Estado, a fim de tornar mais dinâmico os instrumentos de participação social para que ela assuma um caráter cada vez mais representativo, especialmente, para as camadas da população que historicamente ficaram a margem dos processos decisórios.

Assim, nessa perspectiva, o processo de publicização denota a luta por uma mudança da tendência histórica de subordinação de camadas da sociedade civil frente ao Estado, através do fortalecimento da democracia, mecanismos de organização e de representação dos interesses coletivos na esfera pública, de modo que entendemos este espaço como essencialmente político, marcado pela relação entre as forças divergentes presente na sociedade e que não podem deixar de ser percebidos nas análises que envolvem a questão da participação social em qualquer organização social, inclusive na escola.

Demo (1986, p. 18) afirma que a participação é conquista, portanto, significa que é processo, “no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se refazendo”. Desse modo, ressalta o autor, a participação não pode ser compreendida como dádiva, nem como concessão entendendo que:

Como dádiva, porque não seria produto de conquista, nem realizaria o fenômeno fundamental da autopromoção; seria de todos os modos uma participação tutelada e vigente na medida das boas graças do doador, que delimita o espaço de participação. [...]. Como concessão porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um dos eixos fundamentais; seria apenas um expediente para obnubilar o caráter de conquista, ou esconder, no lado dos dominantes, a necessidade de ceder. (DEMO, 1986, p. 18).

Convém ressaltarmos que a luta pela participação deve ser aliada à luta “pela autonomia no seio da própria sociedade, portanto, é uma luta dentro do instituído, contra o instituído, para instituir outra coisa” (GADOTTI, 2010, p. 46). Levando as colocações acima para a escola e suas relações com a democracia, entendemos que a participação deve ser direcionada para a construção de relações sociais que superem as relações centralizadoras e autoritárias existentes em nossa sociedade, não apenas no âmbito das instituições escolares, mas em todos os órgãos e nas relações entre os sujeitos em todas as camadas sociais.

Portanto, compreendemos que não basta enfatizar a participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares ou em outros mecanismos de gestão da escola com caráter democrático, fazendo-se importante compreender a gestão democrática como espaço de participação, de construção da autonomia, de descentralização do poder e de exercício de cidadania de forma que nessa perspectiva, ela se torna não apenas um princípio e sim um objetivo que deve ser buscado e aprimorado cotidianamente, não apenas nas escolas, mas nas diversas esferas da sociedade, uma vez que a população é “chamada” a participar em várias instâncias. Entretanto, nem sempre ela está preparada para essa participação, considerando

que o modelo adotado pelos sistemas públicos é revestido de características hierarquizadas e centralizadoras, embora disfarçadas de caráter descentralizador.

Nosso trabalho visa analisar de que forma os mecanismos de participação social na escola materializam a autonomia ou mantêm o controle dos processos decisórios, respeitando os conflitos e promovendo a criação de espaços democráticos. Para tanto, estaremos apresentando alguns dos dados obtidos em nossa pesquisa.

AUTONOMIA, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA.

Pensar uma instituição escolar pública, gerida dentro de princípios democráticos remete-nos a perceber um ambiente promotor de espaços para participação social. A constituição de organismos coletivos de gestão se posiciona como pretensa solucionadora de diversos problemas, mas pode incorrer em outro problema: pautar-se na ideia de que a participação das pessoas na gestão da coisa pública é meramente técnica.

Por anos, a educação sustentou-se nos conceitos da administração³ para dar significado à direção escolar, abalizado por um paradigma que envolvia o ato de dirigir uma escola mediante a lógica fordista, do sistema capitalista. Sobre isso, Luck (2006) ressalta que, devido às mudanças que ocorreram ao longo do desenvolvimento histórico da sociedade brasileira e das diversas mobilizações sociais que requereram a participação democrática nas políticas organizacionais, surge a necessidade de mudança de paradigma, passando do entendimento de administração escolar, para a concepção de gestão educacional. Esta mudança de paradigma não resultou na substituição da administração pela gestão, mas em um novo entendimento de organização educacional, que surge com a finalidade de “[...] superar as limitações de enfoque fragmentado, simplificado e reduzido. Para ser efetiva, a gestão baseia-se na administração e a propõe como uma dimensão e área da gestão que possibilita o bom funcionamento das demais dimensões.” (Luck, 2006, p.53).

Diante da colocação da autora podemos compreender a democracia⁴ como um regime de governo no qual o poder de tomar importantes decisões políticas está com os cidadãos, que são os componentes da sociedade. É ao povo ou à comunidade a quem cabe discutir, refletir, pensar e encontrar soluções e intervenções para os seus próprios problemas. Na escola, não é diferente, tendo em vista a constituição dos mecanismos de participação que se materializam através dos princípios de democratização da gestão.

Faz-se importante acrescentar que a democracia “não é um fim em si mesma, mas sim um influente e imprescindível instrumento para a constituição da cidadania, da justiça social e da liberdade compartilhada. Ela é a garantia do princípio da igualdade irrestrita entre todas e todos” (Cortela, 2005, p. 146).

Porém, mesmo diante da legislação, percebemos que há elementos necessários para constituir-se avanços que representem conquistas na construção de uma sociedade democrática. Prova disso é que vivenciamos situações nos ambientes escolares que expressam muitas contradições existentes no processo de gestão escolar democrática entavando o processo de participação social.

³ Voltadas para a administração de empresas e do trabalho.

⁴ Compreendemos a polissemia com relação a uma definição do conceito de democracia de forma que optamos por apontá-la como governo do povo, após as várias leituras sobre o tema.

Outro elemento constitutivo da democracia nas escolas é a autonomia. O contexto educacional vem construindo, gradualmente, a autonomia frente às necessidades impostas pela comunidade escolar ou local. Autonomia passou a se constituir a palavra de ordem para a construção de uma escola democrática. Essa autonomia se dá, não simplesmente porque foi normatizada pelo governo, mas, sobretudo, porque está sendo construída no dia-a-dia por todos os educadores e comunidade.

Neste contexto, a autonomia se constitui como um princípio de gestão quando oportuniza a participação na tomada de decisões, fomentando a avaliação dos resultados e direcionando o olhar de todos os atores envolvidos nesse processo para o planejamento das ações, atividades e projetos a serem desenvolvidos pela escola.

É importante salientar que ao apontarmos a autonomia da escola como elemento necessário para a democratização da gestão, não estamos nos referindo a um grupo apenas como detentor deste aspecto. Não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores. Neste caso, a autonomia é o resultado do equilíbrio de forças, numa determinada escola, entre diferentes detentores de influência (externa ou interna), dos quais se destacam: o governo os seus representantes, os professores, os alunos, os pais e outros membros da sociedade local (BARROSO, 1996, p. 186).

Assim podemos compreender que a autonomia se fundamenta na interação de todos os indivíduos representantes da comunidade escolar e local que se **reconhecem**⁵ como atores fundamentais na tomada de decisões coletivas, de forma que a construção da gestão democrática exige que elementos como a descentralização e a autonomia não sejam apenas prescrições legais. Neste sentido, é necessário rompermos com as estruturas burocráticas, centralizadas e verticalizadas dos órgãos que planejam e executam as políticas de educação, ou seja, é preciso “uma profunda alteração dos organismos ligados à educação: federais, estaduais e municipais” (SPOSITO, 2002p. 50).

OS CONSELHOS ESCOLARES ENQUANTO INSTRUMENTOS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA

Partindo da compreensão de políticas públicas como a ação do Estado enquanto provedor das ações que melhoram a vida da sociedade e que estas se materializam em programas e obras realizadas pelo Estado, determinando como os recursos serão usados para o benefício de seus cidadãos, podemos afirmar que as políticas públicas dão visibilidade ao Estado e representam a materialidade da intervenção do Estado ou *o Estado em ação*. (AZEVEDO, 1997, p.5).

Na educação, as políticas públicas se voltam para a elaboração de proposições que irão delinear as configurações acerca do funcionamento, da estrutura administrativa, do currículo, entre outros aspectos que se fazem necessário para o sistema educacional, de forma que a gestão democrática se constitui em uma política pública relacionada à administração escolar e educacional visando à descentralização da gestão e promoção uma maior participação social na escola.

Compreendendo a importância dos estudos voltados para a democratização da gestão escolar e partindo da premissa de que o nosso estudo buscou identificar as formas de constituição da gestão democrática, tendo como unidade de análise escolas públicas de

⁵ Retomamos aqui a ideia de pertencimento e do reconhecimento que os sujeitos sentem quando realmente tomam parte do processo decisório na escola, entendendo que a participação promove estes sentimentos de reconhecimento.

Jaboatão dos Guararapes, Região Metropolitana do Recife, através da atuação do Conselho Escolar, consideramos importante compreender como esse mecanismo se materializa no sistema educacional.

Entendemos que, assim como em todo o Brasil, Pernambuco sofre a influência do processo de redemocratização ocorrido na década de 1980. O Estado, no ano de 1989, promulga sua Carta Magna, onde no Capítulo II, artigos VI e VII, constam, respectivamente, que a educação se dará através do *pluralismo de ideias e gestão democrática nas escolas públicas*.

A nosso ver, a colocação dos elementos *“pluralismo de ideias e gestão democrática nas escolas públicas”* aponta uma forte influência dos movimentos pela democratização, os quais acabam por culminar em transformações no campo educacional, que voltam-se para a abertura de espaços onde a sociedade estivesse “controlando” os aparelhos do Estado, de forma que esse espaço não consistiriam apenas em promotores de uma mudança de cunho gerencial, mas viabilizadores da materialização da participação, que era um dos anseios da sociedade à época.

Luck (2010, p.64) aponta essa transformação como uma mudança de paradigma que suplantava os seguintes aspectos do sistema de administração gerencial: a) a óptica fragmentada, divulgada pelo paradigma da administração; b) a limitação da sua responsabilidade; c) a centralização da autoridade; d) a burocratização e hierarquização; e) a ação individual. A superação dos paradigmas da Administração é colocada por Vaz (2006, p. 2) como algo que deve estar disposto entre os objetivos de um governo que se comprometa com a solidificação da democracia, entendendo que democratizar a gestão da educação requer, fundamentalmente, “que a sociedade possa participar no processo de formulação e avaliação da política de educação e na fiscalização de sua execução, através de mecanismos institucionais”.

Esta presença da sociedade representa mais que a materialização das lutas. Significa a inclusão e incorporação de categorias e grupos sociais envolvidos direta ou indiretamente no processo educativo, e que, normalmente, estão excluídos das decisões (pais, alunos, funcionários, professores). Ou seja, retira dos governantes e dos técnicos o monopólio de determinar os rumos da educação, seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

Ainda segundo Vaz (2006, p. 2), não deveria ser difícil mobilizar profissionais, pais e alunos para estar integrando o cotidiano da escola, isso por ser a educação uma política de grande visibilidade que atinge diretamente grande parte das famílias e sobre isso, concordamos com o autor que afirma que

É necessário que os mecanismos de democratização da gestão da educação alcancem todos os níveis do sistema de ensino. Devem existir *instâncias de participação popular junto à secretaria municipal de educação, junto a escolas e, onde for o caso, em nível regional*. Também é possível imaginar instâncias de participação especializadas, correspondentes aos diferentes serviços de educação oferecidos (creches, ensino de primeiro e segundo graus, alfabetização de adultos, ensino profissionalizante). *Em qualquer instância, os mecanismos institucionais criados devem garantir a participação do mais amplo leque de interessados possível*. Quanto mais representatividade houver, maior será a capacidade de intervenção e fiscalização da sociedade civil. (Vaz, 2006, p.2 grifos nossos).

Corroborando com a ideia de participação apresentada anteriormente, entendemos que os processos de participação não ocorrerá apenas através da promulgação de leis e abertura de espaços, mas sim com o engajamento da sociedade nessas instâncias (MARQUES, 2007). É dessa forma que, ao analisar a importância do papel dos Conselhos Escolares na construção de uma gestão democrática, percebemos aspectos interessantes que apontam para o desafio de envolver sujeitos, tendo em vista que a gestão democrática, apesar de ser central discussões atuais, é algo recente.

Esse esforço para a percepção sobre como os Conselhos Escolares atuam enquanto mecanismos de participação social materializando a gestão democrática escolar, nos indica elementos que se fazem necessário para a compreensão do processo democratizante da gestão de órgãos públicos, especificamente em nosso caso, a educação, tendo em vista que mesmo havendo a promulgação dos mecanismos de participação na forma da lei, ainda se apresenta de forma incipiente, existindo entraves para a consolidação da mesma na escola.

A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA ESCOLA COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRATIZAÇÃO.

Remetendo o nosso estudo especificamente ao órgão colegiado denominado de Conselho Escolar, compreendemos existir uma diversidade de entendimentos acerca deste e que essa complexidade quanto ao seu entendimento implique no surgimento de alguns obstáculos para o seu funcionamento.

Em nosso estudo, percebemos que muitos dos atores percebem o órgão não enquanto um mecanismo gestor da escola, mas sim um instrumento de caráter financeiro. Contudo, entendemos que, por mais que exista o viés financeiro nas ações que devem ser desempenhadas pelo Conselho, eles não se resumem a um órgão financeiro. Estas são, porém, as demandas mais percebidas pelos seus atores que colocam a necessidade da existência do órgão como condição para o recebimento das verbas destinada ao aprimoramento das condições do processo de ensino aprendizagem.

Compreendemos que a criação das Unidades Executoras, teve como finalidade promover a descentralização da gestão dos recursos, através do empenho da comunidade local na superação dos problemas vivenciados pela escola. Nesse caso, a participação no programa de repasse de verba se constitui em uma participação de caráter funcionalista, ou seja, a transformação dos Conselhos Escolares em Unidades Executoras buscava instituir um padrão institucional, delegando a responsabilidade da gestão dos recursos públicos descentralizados para uma instituição de natureza privada.

Diante do panorama colocado, as impressões dos conselheiros com relação ao CISE⁶ nos apontam um sentimento de apatia pelo processo de participação, o que nos leva a questionar o formato do órgão, sua constituição e organização na escola.

Sobre esta apatia, Brito (2003) conclui em seu estudo que esse sentimento/comportamento se consolidou na maioria das sociedades democráticas pela decepção com as políticas que ao longo dos anos apenas estigmatizou parte da população deixando esses sujeitos à margem das políticas públicas, sem espaço de luta ou de

⁶ O Conselho de Integração Sócio – Educativo, denominação utilizada no município estudado, é o órgão colegiado formado por representantes de vários segmentos atores da escola. Tem como papel gerir a escola de forma compartilhada com o gestor eleito pela comunidade. O órgão colegiado é um dos instrumentos de gestão democrática apontados ainda como mecanismo de participação social na escola. Além do papel gestor, o Conselho também é um órgão fiscal, deliberativo e administrativo.

participação. O autor indica ainda que “o caminho para superar a apatia é o fortalecimento dos espaços participativos fomentando o combate às práticas excludentes e autoritárias”.

Assim, entendemos que no desafio de combater práticas excludentes, manipuladoras e de caráter hierárquico, a escola não pode ser considerada um local neutro, de aquisição de simples conhecimentos (Marques, 2007, p. 59), mas de aprendizado outros, como a prática da democracia, prática esta que ocorre mediante a implantação dos mecanismos de participação.

E nesse sentido, a autora aponta que os intercâmbios que ocorrem no cotidiano escolar ocasionam mudanças no pensamento, sentimentos e conduta da comunidade escolar, construindo identidades e destituindo o sentimento de apatia. Nesta perspectiva, podemos considerar a participação no Conselho Escolar como um elemento construtor da identidade dos sujeitos da comunidade escolar conforme aponta Marques (2007) percebendo que o Conselho Escolar ao ser instituído como espaço democrático, materializa o entendimento de que cada sujeito/ator da escola tem direito a estar integrado nos momentos decisórios e não apenas consentir com as decisões tomadas previamente, conforme algumas práticas encontradas durante o nosso estudo. Essa prática de tomar as decisões previamente sem consulta do Conselho e levá-las ao colegiado apenas para sanção da mesma, não se constitui em uma prática democrática e distorce o significado da participação (MARANHÃO, 2010).

Assim como a importância do órgão colegiado de gestão voltada para o aspecto financeiro não pode ser negada, a relevância deste mecanismo como responsável pelas deliberações referentes à escola, seja para questões pedagógicas ou administrativas também não pode ser desconsiderada, conforme podemos perceber na fala de uma gestora que coloca que *“É preciso pensar o Conselho Escolar de forma diferente. Percebendo que os entraves estão no fato de as pessoas não desejarem participar, encontramos um obstáculo maior que remetermos o órgão apenas à questão financeira, limitando sua ação.”*

Diante da fala da gestora, compreendemos que a atuação do Conselho vai para além das questões financeiras como coloca o material do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares que aponta que:

Não é possível criar conselhos escolares no Brasil esquecidos que, em cada unidade de ensino onde se pretende criar um Conselho Escolar, há indivíduos providos de suas individualidades. São essas individualidades, que precisam comprometer-se mutuamente com a defesa do Conselho Escolar enquanto um espaço de diálogo, de convivência da diferença e fomentador de uma educação humanizadora. Portanto, não é por ter “vontade de fundar” um Conselho Escolar que uma pessoa está provida do direito de impor a alguém que crie e participe do mesmo. As raízes profundas de um Conselho Escolar germinam no interior das pessoas que têm necessidade de melhorar a escola do seu filho, ou de educadores que acreditam nas pessoas que educam. É preciso saber dos aspectos legais, da história e do sentido que o Conselho Escolar assume enquanto uma estratégia para efetivar um projeto de educação que contribua com educadores e educandos, para realização de sua vocação ontológica, melhorando como ser humano. (PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES, 2009)

A compreensão sobre as atribuições do Conselho Escolar está relacionada ao que entendemos sobre participação e como esta permeia nossa convivência em ambientes

coletivos como a escola. Neste sentido, um aspecto interessante, levantado durante o ~~nesso~~ estudo aponta para a fragilidade da cultura democrática nas escolas, uma vez que muitos dos conselheiros se percebem apenas como alguém que não necessita expor sua opinião diante dos demais componentes por estes possuírem certo grau de conhecimento. Neste sentido, intuímos que durante anos foi-se disseminado um discurso de que pais e/ou alunos não possuíam conhecimentos específicos acerca da dinâmica da escola e que, por esse motivo, não podiam opinar, interferir ou influenciar nenhuma decisão na escola. Também podemos corroborar essa afirmação através da fala dos representantes abaixo quando colocam que:

Eu sei que o CE é o órgão que recebe e gasta o dinheiro da escola. Mas, a verba quando chega **a gente se reúne e decide como gastar o dinheiro com o que a escola tá precisando. Geralmente a diretora, que conhece melhor a escola, diz para a gente o que a escola tá precisando e a gente libera a compra.** Mas, o CE é **para resolver os problemas mesmo e gasto de dinheiro não é problema...é?**
(Representante dos pais – G2)

A fala dos conselheiros nos aponta uma forma arbitrária e hierárquica que ainda persiste nos mecanismos de participação da escola. Entendemos que essa atitude arbitrária e autoritária suplanta o ideal de participação proposto pela Constituição Federal de 1988 que define o Brasil como um Estado Democrático de Direito, criando um novo paradigma de gestão pública que visa estimular a participação popular, a qual deve ser entendida como o exercício pleno da cidadania, exigindo dessa forma, a conscientização do indivíduo com relação ao seu verdadeiro papel na busca pela melhoria do bem estar social.

Entendemos que a finalidade do Conselho é o compartilhamento do espaço democrático e à medida que esse não se concretiza, perde seu objetivo principal como colocado em diversos documentos normativos da educação. Dessa forma, podemos afirmar que adoção de práticas participativas que materializam a gestão democrática devem agregar de fato todos os sujeitos nos processos de participação. Essa ideia é corroborada por Marques (2007, p.75) quando a autora afirma que a gestão democrática não é instituída através de leis ou normatizações, mas sim se constrói através das práticas das pessoas, acontecendo de forma diferenciada justamente por este aspecto.

Numa das falas da gestora participante da pesquisa, percebemos que os Conselheiros voltam seus questionamentos para interesses dos seus pares, enquanto que na verdade, deveriam refletir sobre o coletivo como a mesma coloca:

Na minha escola, eu tenho muitos conflitos dentro do Conselho Escolar. Isso por que cada segmento quer defender seus interesses. Isso quer dizer que o Conselho é ruim? Que não podemos deliberar em prol do que é melhor da escola? Não! (pensando) O que os conflitos representam, são as lutas coletivas e o entendimento de que precisamos nos articular de forma coletiva. No Conselho é preciso ainda ser melhor trabalhado o fato que não pode prevalecer a vontade de ninguém, mas a decisão do conjunto. **(Diretora G1)**

No entanto, o órgão colegiado, em sua autonomia, requer o entendimento de que o seu funcionamento volta-se para compartilhamento da gestão envolvendo conflitos e

divergências de opiniões, e que estes precisam ser tratados como elementos inerentes ao processo democrático. Na fala da gestora, apontamos para o aspecto de que as lutas individuais ainda prevalecem sobre as lutas coletivas e atentamos para o fato de que diante de um esclarecimento sobre a necessidade de uma maior percepção sobre a democracia e o espaço que se constitui de todos, o Conselho Escolar poderia atuar de forma a materializar o exercício da democracia na escola.

Sobre esses conflitos existentes na prática democrática Mouffe (2003) aponta que o mesmo fortalece o trabalho em conjunto e a autonomia do órgão colegiado. Vale destacar que embora tenhamos percebido os conflitos como um dos obstáculos à materialização da gestão compartilhada, existe exemplos que denotam o contrário e expressam a possibilidade de consolidação de uma gestão democrática com a participação de diversos segmentos também apresentados durante nossa pesquisa.

Através da fala dos sujeitos do nosso estudo, entendemos que essa escola mediante os possíveis conflitos que possam ocorrer, tenta fomentar a organização de um Colegiado democrático favorecedor daquilo a que se propõe o Conselho Escolar. A nosso ver, as diferenças que se estabelecem estão relacionadas à cultura democrática, tendo em vista que essa se constrói nas relações entre os sujeitos. Marques (2007) aponta que a cultura política insere-se em um processo de mudanças no cotidiano da escola, tendo em vista que esse ambiente possui uma dimensão política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o processo de democratização da escola pública é que tentamos ao longo desse estudo refletir sobre a dinâmica do Conselho Escolar para a sua construção e materialização nas escolas da rede de ensino do município de Jaboaão dos Guararapes. O histórico educacional desse município vem apresentando reformulações que decorrem do panorama nacional com a promulgação da carta magna de 1988 a qual institui a “gestão democrática do ensino público na forma da lei” como princípio da educação.

Entendemos que a instituição da gestão democrática nas escolas públicas se constituiu em um processo histórico de lutas e conquistas que culminou na promulgação da legislação, em âmbito nacional, estadual e municipal, que a institui como princípio da educação, particularmente a educação pública. Compreendemos que esses ideais foram se estendendo aos municípios dando-lhes o direito de organizarem os seus sistemas de ensino, como em Jaboaão, aonde o SME foi institucionalizado através da lei municipal nº 267 de 14 de setembro de 2004, tendo no Título IV, com os artigos 10 e 11 especificamente referências sobre a gestão democrática nas escolas públicas do município.

Conforme vimos em nosso estudo, a atual gestão do município de Jaboaão vem adotando práticas de maior abertura à população do município. Consequentemente, a população tem sentido uma maior promoção de espaços para debate e reflexões acerca da vida do município e tem participado ativamente da busca por soluções dos problemas da cidade.

Ao analisarmos o discurso dos sujeitos sobre os Conselhos Escolares percebemos que a maioria das falas evidencia a percepção de que a principal atividade do Colegiado é a gestão financeira. Dessa forma, entendemos que alguns sujeitos percebem o Conselho não como um espaço democrático de discussão, reflexão e tomada de decisões, mas sim como instância responsável pelas questões financeiras.

A esse respeito, observamos uma disparidade entre os discursos de alguns sujeitos e os que se materializam nas leis, levando-se em conta que a maior parte dos participantes dos grupos focais entendem as funções e responsabilidades do Conselho, participam das

formações, mas não questionam o direcionamento das ações do colegiado ao aspecto financeiro em detrimento da participação de todos, ao passo que em alguns momentos apontam a tomada de decisão como algo realizado apenas por professores e gestores.

Percebemos que esse comportamento origina-se do sentimento de apatia, que se coloca como um empecilho ao exercício dos Conselhos. Esse desinteresse ocasiona uma desarticulação entre as instâncias responsáveis pelo sistema de ensino e conseqüentemente gera um “círculo vicioso” de ações individualistas e voltadas para interesses próprios.

Os contextos que reiteram o entendimento de que os sujeitos ligados às instâncias locais não estão ansiosos por participação quase sempre omitem a precariedade das condições para que a ação colegiada transcenda os limites da escola, levando o Conselho Escolar e as demais instâncias de participação a limitarem suas responsabilidades às questões financeiras da escola. Isso pode ser corroborado pelo fato de que muitos dos nossos sujeitos apontam com muita clareza as dificuldades de participar do Conselho e destacam o compromisso e o tempo para participar das reuniões como se essas existissem constantemente. No entanto, outros sujeitos apontam que há poucas reuniões dos Conselhos, havendo urgência na maioria das vezes quando a verba chega.

Constatamos também que essa falta de articulação e acompanhamento das ações do Conselho fere o exercício da autonomia do órgão, uma vez que não há uma prática sistemática de diálogo que auxilie o entendimento de como o Conselho vem trabalhando na escola para consolidar a gestão compartilhada.

Ao início de nosso estudo nos questionávamos sobre as possíveis razões que ocasionavam a apatia em um contexto onde existem diversas formas de participação. Encontramos alguns pontos que ora originam esse sentimento, ora nutrem o desinteresse já existente e ora encaminha para a fragilidade do processo de participação. Entretanto, não podemos deixar de nos preocupar com as ações que estão sendo direcionadas para amenizar a aversão que vem se estabelecendo com relação aos processos de participação.

Percebendo que a gestão democrática, a participação e os conselhos escolares ainda estão nos centros das discussões e refletimos sobre forte relação do Conselho com o caráter financeiro da escola. Entretanto, este caráter não poder ser a única atividade inerente ao órgão colegiado.

A criação dos Conselhos Escolares não nasceu da necessidade das escolas e comunidade se articularem para o exercício democrático. Deduzimos por esse motivo os sujeitos ainda mantêm-se distante desse mecanismo. Essa ação da comunidade em busca da consolidação dos processos participativos pode ser um meio de exercício democrático e de conscientização da comunidade de seu papel na vida da escola, originando o desenvolvimento de uma cultura democrática.

A democracia, como afirma Paro (2002), não é algo que se concede a outro. É um processo que se realiza e se constrói através de mecanismos voltados para a democratização e um dos primeiros passos nesta direção é a busca pelo conhecimento crítico da realidade existente e a busca de meios para a sua superação que se dá através da participação no processo de tomada de decisão, por meio da reflexão da realidade da escola e aprofundando a qualidade do ensino com a formação de sujeitos políticos comprometidos com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Janete M. L de. A educação como política pública. Campinas: Autores Associados, 1997.

BRITO, Walderes Lima de. Superação da apatia política pela valorização de novas práticas de participação cidadã. [S.l.]: (2003). Disponível em: <www.ucg.br/ucg/ser/ArquivosUpload/1/file/Artigos/.../superacao_apatia.pdf> Acesso em: 10 jan, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. BORDIGNON, Genuíno (Elab.). Brasília: MEC, SEB, 2004.

JABOATÃO DOS GUARARAPES. Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes. Lei Orgânica Municipal do Jaboatão dos Guararapes. 1996.

LUCK, Heloísa. A gestão participativa na escola. Série Cadernos de Gestão Vol. III. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

MARANHÃO, Iágrici Maria de Lima. OS CONSELHOS ESCOLARES E A CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO MUNICÍPIO DE JABOATÃO DOS GUARARAPES. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco. Agosto de 2011.

MARQUES, Luciana Rosa. A descentralização da Gestão Escolar e a Formação de uma Cultura Democrática nas Escolas Públicas. Recife: Editora Universitária UFPE, 2007.

MOUFFE, Chantal. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. Revista Política e Sociedade. n. 03. Out. 2003 – p. 11- 26.

NUNES, Débora. Por uma pedagogia da participação popular. Organizações e Sociedade. v. 6, n.16. Salvador: EAUFBA, 2006.

PARO, V.H. Administração Escolar: introdução crítica. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1996.

_____ Por dentro da escola pública. São Paulo: Xamã, 1999.

_____ Gestão democrática da escola pública. São Paulo: Ática, 2000.

_____ Escritos sobre a educação. São Paulo: Xamã, 2002

SCHLESENER, Anita Helena. Gestão Democrática da Educação e Formação dos Conselhos Escolares. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises. Brasília: Liber Livro Editora, 2007. p. 177-189.

SPÓSITO, Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. In: *Gestão democrática*. BASTOS, João Batista (org.). Rio de Janeiro: DP&A, 2002.z

VAZ, José Carlos. Gestão Democrática da Educação. Revista eletrônica Fundação Perseu Abramo (2006) – Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/formacao/pt-no-parlamento/textos-e-publicacoes/gestao-democratica-da-educacao>> Acesso em: 10 jun 2010