

A GESTÃO DA ESCOLA E A EFETIVAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES COMO CAMINHO NA CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA NA ESCOLA

Jocelma Almeida Rios - Universidade Federal da Bahia

jocelma@ufba.br

José Wellington Marinho de Aragão

aragao@ufba.br

Resumo

Este artigo discute as políticas públicas de apoio à efetivação dos Conselhos Escolares na gestão democrático-participativa das escolas públicas da Educação Básica, confrontando com as possibilidades reais de alcançar tal objetivo, considerando o alheamento da sociedade quanto ao seu papel decisivo na luta pela efetivação de uma educação pública de qualidade para todos. Esta discussão se fundamenta numa investigação de cunho quanti-qualitativo, a partir de entrevistas com os egressos do Curso de Especialização em Gestão Escolar do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica.

Palavras-chave: gestão escolar; gestão democrático-participativa; conselho escolar.

INTRODUÇÃO

A Bahia enfrenta profundas desigualdades sociais, econômicas e culturais, ancoradas no processo histórico de desenvolvimento colonizador, seguido de várias fases do processo capitalista, incluindo períodos ditatoriais internos. Acredita-se que somente com uma educação universalizada, democrática e de qualidade é possível reverter tal quadro. E neste quesito, a Bahia carece de muito empenho por parte das esferas públicas de governo e também da sociedade. Os números do Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) calculado com base na avaliação do ano de 2007 mostram que o estado enfrenta uma realidade educacional extremamente crítica, com média de aproveitamento bastante inferior à média nacional. Dos seus 417 municípios, 280 (67,1 %) estão entre os prioritários para intervenção por parte dos sistemas de ensino, por apresentarem Ideb médio inferior a 3,2 (MEC, s.d.b). Assim, o desafio da escola, atualmente, extrapola o de simplesmente superar o papel de transmissão de conhecimento, que ainda hoje marca sua atuação, mas de imbuir-se de um caráter ainda mais desafiador – ser um espaço de construção e contribuição ao desenvolvimento local sustentável. Para isso, há que se pensar em ações de (re)estruturação na gestão escolar, na perspectiva democrático-participativa para que essas sejam agentes de contribuição ao desejado desenvolvimento.

Diante do desafio, este artigo se propõe a discutir as políticas públicas de apoio à efetivação dos Conselhos Escolares na gestão democrático-participativa das escolas públicas

de Educação Básica, confrontando com as possibilidades reais de alcançar tal objetivo. A opção por esta vertente se deu por considerar que a concretização da democracia na construção da escola pode se constituir a partir da efetivação dos Conselhos Escolares e vem colaborar de forma substantiva na formação de cidadãos críticos, inseridos no contexto da sociedade de que fazem parte. Esta discussão se fundamenta numa investigação de cunho quanti-qualitativo, a partir de entrevistas com os egressos do Curso de Especialização em Gestão Escolar do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica.

Com base na legislação vigente, compreende-se que o gestor deve desenvolver o seu trabalho paralelamente à comunidade externa, enfatizando a dimensão pedagógica da escola em busca de soluções inovadoras para os problemas existentes como: o desinteresse dos estudantes em construir novos conhecimentos e o desestímulo do professor em sua ação pedagógica por conta disso, ocasionando assim alto índice de repetência, distorção idade/série, faltas frequentes e evasão escolar. Porém, a efetivação desta prática perpassa por inúmeros obstáculos, potencializados pela alienação¹ da sociedade quanto ao seu papel na promoção de uma educação pública de qualidade para todos. Tal conclusão se apóia na pesquisa, cuja qual mostrou que raramente há a efetiva participação de pais, estudantes e comunidade local, em quaisquer das responsabilidades que cabem aos representantes do Conselho Escolar, na maioria das vezes por ausência de formação específica para tal função.

Para fundamentar a análise proposta neste trabalho, optou-se por abordar aspectos teóricos da gestão democrático-participativa, dos conselhos escolares e suas políticas públicas de fomento, e sobre o papel destes organismos na efetivação da democracia na gestão escolar.

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA

A gestão democrática da educação pública é um princípio definido nas leis brasileiras com o objetivo de promover uma educação de qualidade para todos, aderentes às necessidades de cada ambiente microsocial.

Tal princípio é constatado através da Constituição Federal, em seu Artigo 205, que ao citar a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, expressa que esta deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

¹ Para Castoriadis (2000), a alienação se manifesta como massa de condições de privação e de opressão como estrutura solidificada global, material e institucional, de economia, de poder e de ideologia, como indução, mistificação, manipulação e violência. Na alienação, segundo o autor, portanto, o discurso do outro desempenha um papel essencial como determinação e conteúdo do inconsciente e consciente da massa de indivíduos.

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania, apontando caminhos para a resolução de problemas sociais, e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988). E ainda, no Artigo 206, define que o ensino será ministrado com base em alguns princípios, dentre eles a gestão democrática. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, em seu Artigo 14, estabelece que os sistemas de ensino devem definir 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 pedagógico da escola; e ii) participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Menções à prática de uma gestão democrático-participativa também estão presentes no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172/2001, que tem como um dos objetivos e prioridades presentes a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, com a meta de criação de Conselhos Municipais e Conselhos Escolares nas escolas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio (BRASIL, 2001).

Entretanto, apesar de estar garantida pela legislação, tanto de âmbito federal, quanto de âmbitos estaduais e municipais, a gestão democrática ainda busca o caminho de sua efetivação (ARAGAO, 2007). Percebe-se pela prática que poucas ações concretas vêm sendo realizadas em busca de promover essa efetivação. Na Bahia, tomando o caso da rede estadual pode-se ter impressão que alcançamos o objetivo, pois já em 2004, como mostra o censo escolar daquele ano, 70% das escolas já teriam um Conselho Escolar constituído. Contudo, a constituição do Conselho não implica exatamente no seu adequado funcionamento. Vale ressaltar, que além de também sofrer com esta distorção, as redes municipais de ensino ainda apresentaram no mesmo ano uma participação ainda bem menor nesse quesito (MEC, s.d.a). Outros fatores que denotam a fragilidade da democracia na gestão das unidades escolares é a ausência da comunidade escolar na elaboração dos documentos que norteiam as ações dentro da escola, especialmente o Projeto Político-pedagógico (PPP). Isso também é perceptível na elaboração dos Planos Municipais de Educação, quando há, pois na Bahia raros são os municípios que dispõem de um, e estes ficam somente no papel.

Etimologicamente, a palavra gestão pressupõe brotar, germinar. Portanto, implica num novo formato de administração pautada no diálogo, na transparência, e na democracia

participativa, mas, que bem utiliza a burocracia, segundo a concepção de Max Weber². A noção de gestão democrática, trazida na Constituição de 1988, está fundada no Estado Democrático de Direito, o qual reconhece explícita e concretamente a cidadania e a dignidade da pessoa humana, considerando-a como componente dos processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio Estado (BRASIL, 1988). Logo, pressupõe processos decisórios baseados na participação e na deliberação pública coletiva, proporcionando o desenvolvimento dos indivíduos, dos cidadãos e da democracia.

Uma forma de conceituar gestão, na concepção de Lück (2008, p. 21), é compreendê-la como:

[...] um processo de mobilização da competência e da energia de pessoas coletivamente organizadas para que, por sua participação ativa e competente, promovam a realização, o mais plenamente possível, dos objetivos de sua unidade de trabalho, no caso, os objetivos educacionais.

Neste sentido, Paro (2006) diz que essa concepção (democrática) de gestão escolar muitas vezes é tida como utópica. Ele lembra que a palavra utopia significa “o lugar que não existe”, porém não quer dizer que não venha a existir. Em outras palavras, para o autor, esse lugar que ainda não existe:

[...] ao mesmo tempo se coloca como algo de valor, algo desejável do ponto de vista da solução dos problemas da escola, a tarefa deve consistir, inicialmente, em tomar consciência das contradições concretas, que apontam para a viabilidade de um projeto de democracia das relações no interior da escola. (PARO, 2006, p. 9).

Paro alerta ainda que:

[...] Na escola pública há que se considerar, também, que sua prática está tão perpassada pelo autoritarismo, que o discurso liberalizante mal consegue escamoteá-lo. Há pessoas trabalhando na escola, especialmente em postos de direção, que se dizem democratas apenas porque são “liberais” com os alunos, professores, funcionários ou pais, porque lhe “dão abertura” ou “permitem” que tomem parte desta ou daquela decisão. Mas o que esse discurso parece não conseguir encobrir totalmente é que, se a participação depende de alguém que dá abertura ou que permite sua manifestação, então a prática em que tem lugar essa participação não pode ser considerada democrática, pois democracia não se concede, se realiza: não pode existir “ditador democrático”. (PARO, 2006, p. 18-19).

² Para Weber, a burocracia é uma forma de se ordenar as relações humanas entre si e com a organização, propiciando que objetivos explícitos sejam atingidos, através da delegação de responsabilidades e padronização da comunicação de acordo com normas predefinidas e impessoais. Entretanto, a visão mais comum sobre a burocracia refer-se, na verdade, a disfunções desta, que nesta concepção está à mercê da inflexibilidade dos processos organizacionais e das exibições de autoridade (WEBER, 2004).

Logo, se a sociedade quiser caminhar para essa democratização, precisa superar a atual situação que faz a democracia depender de concessões, e criar mecanismos que construam um processo inerentemente democrático ao contexto da escola pública.

REPRESENTAÇÃO COMUNITÁRIA NA ESCOLA

Realizar a gestão colegiada na escola, dita democrática por indução da legislação oficial, pressupõe-se a prática de uma forma colaborativa de trabalho coletivo, ou seja, o forjar de um *habitus*, de toda uma cultura local, tendo a participação de todos os segmentos da comunidade escolar em todos os âmbitos da gestão. Essa participação, para Lück (2008, p. 23), “dá às pessoas a oportunidade de controlarem o próprio trabalho, assumirem a autoria sobre o mesmo e sentirem-se responsáveis por seus resultados – portanto construindo e conquistando a autonomia”. Na educação, essa organização colegiada se realiza em diferentes instâncias de poder, que vão do Conselho Nacional aos Conselhos Estaduais e Municipais, e Escolares, incluindo ainda Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantis, Conselhos Fiscais, dentre outros. Esses espaços e organizações são fundamentais para a definição de políticas educacionais que orientem a prática educativa e os processos de participação, segundo diretrizes e princípios definidos nessas várias instâncias (MEC, 2004), a fim de que tais políticas reflitam essencialmente a vontade e demanda do coletivo.

Logo, planejar, executar, acompanhar e avaliar são atividades que exigem a participação plena de todos, o que implica não somente em direitos igualitários quanto também em deveres. No entanto, avançar na direção de projetos coletivamente produzidos implica considerar que esse será um processo em permanente construção, dinâmico, marcado pela diversidade e pelos distintos modos de compreender a escola, suas finalidades, a organização dos processos administrativos, do trabalho pedagógico, os currículos e as metodologias, enfim, de acordo com a “cultura” de cada escola. Cultura, na visão de Macêdo (2006, p. 25), “é um conjunto de interpretações que as pessoas compartilham e que, ao mesmo tempo, fornece os meios e as condições para que essas interpretações aconteçam”. A cultura revela, portanto, as prioridades administrativas estabelecidas, as condições concretas em que os estudantes aprendem e os professores trabalham, dentro de uma perspectiva de ação transformadora, seja ela consciente ou não. Cortella (2008) diz que a ação transformadora consciente é inerente ao ser humano, e a isso ele dá o nome de trabalho ou práxis. Para ele (p. 37), a práxis “é consequência de um agir intencional que tem por finalidade a alteração da realidade de modo a moldá-la às nossas carências e inventar o ambiente humano”. O trabalho,

portanto, é um instrumento da intervenção do humano sobre o mundo, dentro de um contexto histórico e de sua apropriação, cujo efeito Cortella denomina de cultura.

Então, reconhecer a escola em sua cultura significa também compreender que os problemas, as dificuldades e os obstáculos são únicos; que embora possam se assemelhar em alguns aspectos, diferenciam-se em muitos outros. O que é comum a esses determinantes é a variabilidade do grau de envolvimento da comunidade escolar, que depende de ambiente favorável à participação, assim como também das articulações, das mobilizações, ou seja, da capacidade mediadora do gestor. Lück (2000) diz que:

A criação de ambientes participativos é, pois, uma condição básica da gestão democrática. Deles fazem parte a criação de uma visão de conjunto da escola e de sua responsabilidade social; o estabelecimento de associações internas e externas; a valorização e maximização de aptidões e competências múltiplas e diversificadas dos participantes; o desenvolvimento de processo de comunicação aberta, ética e transparente. (p. 47).

Gadotti (MEC, 2003) traz o conceito de Escola Cidadã para retratar a importância da participação da comunidade na escola, e afirma que “a **educação para e pela cidadania**, como movimento da própria sociedade, é mais amplo do que o ensino e a própria escola” (grifo nosso). Com base neste conceito, o autor comenta que, para mudar, a escola precisa se apoiar na sociedade, através da criação de uma esfera pública de decisão não estatal. Ele complementa dizendo que a escola pública de qualidade para todos precisa ser uma escola em rede de colaboração solidária em todos os níveis – local, regional e mundial – buscando a construção democrática (MEC, 2003).

Gadotti (MEC, 2003, p. 21) ainda afirma que

a escola precisa passar de uma concepção de educação como produção em série (seriação) e de repetição de saberes da sociedade industrial, da parcelarização do conhecimento, para uma concepção transdisciplinar, intertranscultural, própria da era da informação pós-industrial, onde predominam a autonomia e a aprendizagem colaborativa, onde todos podem ‘dizer a sua palavra’, citando Freire.

Tomando a visão de Gadotti como referência, percebe-se que não cabe mais um modelo de gestão hierarquizado e centrado na figura única do gestor, visto que os desafios enfrentados pela escola são crescentes e estão mais complexos a cada dia que passa. Assim, é fundamental que toda a comunidade escolar, o que inclui pais e estudantes, possa se preparar e avaliar o quanto ela está articulada para responder a esses desafios (ALMEIDA, RIOS, 2009). O gestor, portanto, precisa estar preparado para conduzir esse processo, assim como também apoiar e promover a formação dos sujeitos (atores sociais) que compõem a comunidade escolar a fim de que possam se apropriar das informações necessárias para sua intervenção na gestão da

escola de forma ativa e consistente. Em outras palavras, é preciso proporcionar um ambiente favorável à aprendizagem coletiva e colaborativa, a fim de que todos os envolvidos sintam-se parte do processo de gestão da escola. Assim, constituindo a escola numa organização que aprende, ou seja, que enfatiza sua capacidade de adaptação às aceleradas mudanças que ocorrem no mundo atualmente. Entretanto, a adaptabilidade crescente constitui apenas o primeiro passo no processo de aprendizagem. Senge (1990) afirma que o ser humano naturalmente é motivado a aprender, a explorar e a experimentar. Infelizmente, a maioria das instituições é mais orientada para controlar, recompensando o desempenho das pessoas pela sua obediência a padrões estabelecidos e não por seu desejo de aprender. Para o autor, nas organizações que aprendem as pessoas expandem a capacidade de criar os resultados que desejam, surgem novos e elevados padrões de raciocínio, a aspiração coletiva é libertada e as pessoas aprendem continuamente a aprender juntas. Garvin (1993) corrobora com Senge, dizendo que uma organização de aprendizagem cria, adquire e compartilha conhecimentos, modificando sua maneira de funcionar em função dos novos conhecimentos, resultando assim num modelo de gestão democrático-participativa, já que há cooperação entre líderes e liderados, através de uma estrutura em rede (CASTELLS, 2007).

Como bem afirma Cortella (2008, p. 39), o conhecimento é bem imprescindível para nossa existência, “dado que ele, por se constituir em entendimento, averiguação e interpretação sobre a realidade, é o que nos guia como ferramenta central para nela intervir”. Logo, para que a comunidade possa participar ativamente das decisões acerca da gestão da escola, é preciso que o conhecimento necessário para isso esteja acessível a todos.

O PAPEL DOS CONSELHOS ESCOLARES NA GESTÃO DEMOCRÁTICA

O Conselho Escolar se constitui em um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão de uma escola. O papel deste mecanismo é o de contribuir para a efetivação do direito à educação no âmbito de suas atribuições, que são de ordem deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora (MEC, 2004). Assim, o papel do Conselho Escolar é lutar pela garantia do acesso à escola, na educação infantil, ensino fundamental e no ensino médio, e para a melhoria do processo educativo daqueles que estão na escola. Essa luta é fundamental para a efetivação do direito à educação de qualidade.

Nessa direção, quanto mais ativa e ampla for a participação dos membros do Conselho Escolar na vida da escola, maiores serão as possibilidades de fortalecimento da participação e decisão coletivos.

De acordo com Paro (2001), os conselhos escolares provocaram muitas esperanças de instalação de uma verdadeira democratização das relações no interior da escola pública. Embora essas esperanças ainda estejam longe de se concretizarem, não há como negar que, a partir da existência dos conselhos, espaços foram sendo conquistados pela comunidade escolar.

Desse modo, o efetivo funcionamento do conselho escolar implica não somente a participação política, como também a socialização do poder, que precisa ser construída porque não está dada, não está pronta, é um aprendizado. É uma prática que se constrói pela base, pela organização e mobilização dos seus sujeitos, professores, pais, alunos.

Enfim, não basta que o Estado delibere sobre a criação de conselhos para que haja democracia nas decisões da escola, pois "se tal assembléia não for capaz de intervir efetivamente no processo decisório, e se estiver reduzida ao desempenho de um papel decorativo, a forma assumida pelo Estado não é democracia" (SAES, 1993, p. 23).

Vale acrescentar que, portanto,

A atuação consistente desses Conselhos implica a consideração e o apoio a outras lutas, tais como as desenvolvidas por condições materiais satisfatórias de infraestrutura das escolas, valorização efetiva dos profissionais da educação (formação continuada e salários dignos), entre outras, que devem ser igualmente fortalecidas e encaminhadas pelos organismos sociais competentes (sindicatos, associações de educadores, entidades acadêmico-científicas da área educacional). Certamente, esse tipo de programa não pode substituir políticas públicas de maior amplitude e alcance, mas ele poderá plantar sementes que alimentarão uma nova prática escolar, prática esta que, a depender da vontade política e da ação concreta dos envolvidos no processo, poderá ter desdobramentos muito positivos no dia-a-dia das escolas e das comunidades por ele atingidas. (MEC, 2004, p. 31).

Assim, se considerarmos a contribuição fundamental da escola pública para a construção da cidadania, tomando-a como uma construção permanente e coletiva, teremos, nos Conselhos Escolares, o sustentáculo de projetos político-pedagógicos que permitem a definição dos rumos e das prioridades das escolas numa perspectiva emancipadora, que realmente considera os interesses e as necessidades dos diferentes sujeitos sociais.

APRESENTAÇÃO DE DADOS E ANÁLISE

Esta pesquisa é do tipo descritiva, de cunho quanti-qualitativo, na qual foi utilizada como técnica de coleta de dados, a entrevista individual, com a aplicação de questionário estruturado contendo questões abertas e fechadas. A população investigada constitui-se de 269 gestores, egressos do Curso de Especialização em Gestão Escolar, do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica, distribuídos em 10 turmas. Toda a população teve acesso ao instrumento de coleta de dados (questionário) para preenchimento, que foi disponibilizado eletronicamente³, e foi encaminhado a cada um dos indivíduos através de correio eletrônico. Optou-se por este canal de comunicação pela facilidade de envio do questionário, retorno e tratamento das respostas, bem como para a tabulação, o que foi de grande valia considerando a grande dispersão geográfica da população, distribuída em 78 municípios do estado da Bahia.

O questionário constou de 25 questões, tanto objetivas quanto subjetivas, tendo sido divididas em duas partes: questões de caracterização da unidade escolar e questões sobre o funcionamento do Conselho Escolar e outros organismos de representação comunitária. Dos 251 questionários enviados⁴, tivemos um retorno de 23,8% (64 respostas). Diante deste percentual de retorno, pode-se afirmar que, considerando a variância como máxima e sendo a população finita, o erro amostral máximo admitido nessa amostra é de 7,9%, com um nível de confiança de 95,5%⁵, aceito como suficiente para pesquisas no âmbito das ciências humanas, ao menos no que se refere ao aspecto quantitativo. No entanto, no aspecto qualitativo, devemos ponderar que as conclusões obtidas na pesquisa estão sujeitas à subjetividade das informações fornecidas pelos entrevistados, bem como das interpretações atribuídas a elas. Vale ressaltar que a análise aqui apresentada baseia-se exclusivamente na amostra obtida.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

Na primeira parte da pesquisa, que tratou da caracterização das unidades escolares nas quais os egressos atuam em sua maioria como gestores, mostrou que a maior parte das unidades pesquisadas labora nos três turnos: todas funcionando na parte da manhã, 92%

³ Disponível no site www.zoomerang.com.

⁴ Não foi possível contatar através de e-mail todos os egressos.

⁵ Probabilidade do intervalo incluindo o erro amostral, conter o verdadeiro valor da população.

funcionam também à tarde e 78% delas desenvolvem suas atividades também à noite. Destas, boa parte não dispõe de equipe de trabalho suficiente, como demonstra o Quadro 1 abaixo:

Quadro 1: Equipe gestora

<i>Função</i>	<i>Percentual</i>
Diretor(a)	100%
Vice-diretor(a) matutino	63%
Vice-diretor(a) vespertino	65%
Vice-diretor(a) noturno	57%
Coordenador(a) pedagógico(a)	52%
Secretário(a) acadêmico(a)	43%

Os casos mais graves são em relação à coordenação pedagógica (52%) e à secretaria acadêmica (43%). Durante o desenvolvimento do curso, percebeu-se que muitos desses egressos estiveram sozinhos na equipe gestora, em boa parte do tempo, sem auxílio algum para a condução da gestão da escola.

No que tange à infra-estrutura, é lamentável constatar que somente 53% das escolas possuem área de convivência e somente 41% delas possuem uma biblioteca.

Quadro 2: Infra-estrutura

<i>Área</i>	<i>Percentual</i>
Área de convivência (lazer)	53%
Biblioteca	41%
Cantina	50%
Laboratório de física	9%
Laboratório de informática	52%
Laboratório de química	13%
Parque infantil	3%
Quadra de esportes	39%

Apesar da carência de profissionais e da precariedade de infra-estrutura em algumas unidades, em relação aos recursos de apoio às atividades pedagógicas, as escolas investigadas estão relativamente bem servidas, especialmente quanto aos itens destacados em negrito no Quadro 3. Isso também mostra que também têm condições razoáveis de apoiar as atividades administrativas, o que incluem as atividades relacionadas ao funcionamento dos Conselhos Escolares e outras instâncias de representação da comunidade escolar.

Quadro 3: Recursos

<i>Recurso</i>	<i>Percentual</i>
Acesso à Internet (banda larga)	50%
Acesso à Internet (discada)	9%
Antena parabólica	31%
Caixa de som	78%

<i>Recurso</i>	<i>Percentual</i>
Câmera de vídeo	31%
Câmera fotográfica (tradicional)	27%
Câmera fotográfica (digital)	52%
Computador	81%
Copiadora	47%
DVD	83%
Fax	42%
Globo terrestre	64%
Impressora	77%
Microfone	73%
Mimeógrafo	70%
Projeter multimídia (data show)	41%
Retroprojeter	61%
Som	75%
TV	81%
TV Pendrive	42%
Videocassete	52%

Para uma adequada gestão escolar, o gestor faz uso de alguns instrumentos que apóiam sua prática, tais como o PPP e o Regimento Escolar. A maioria das escolas pesquisadas dispõe tanto do PPP (91%) quanto do Regimento Escolar (93%), entretanto boa parte não os tem atualizados. No que diz respeito à participação da comunidade escolar no processo de elaboração dos referidos documentos, foi mostrado que somente em um quinto dos casos houve colaboração coletiva (ver Figura 1).

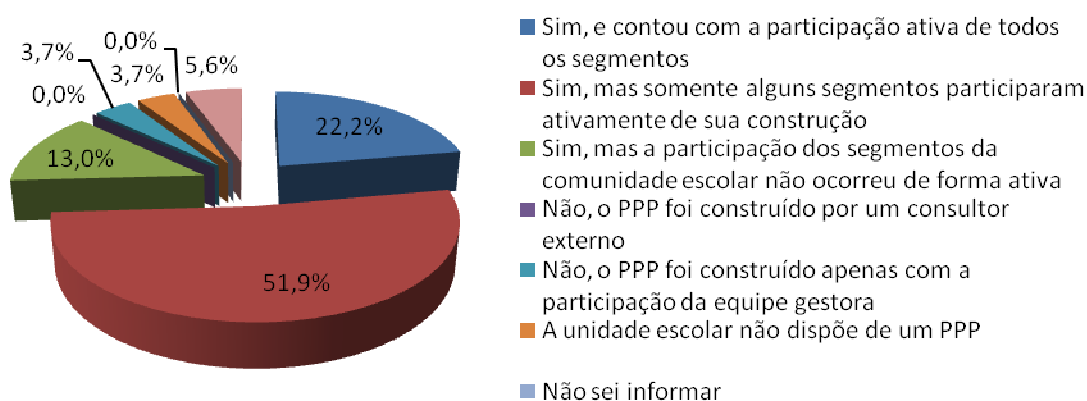


Figura 1: Construção do PPP

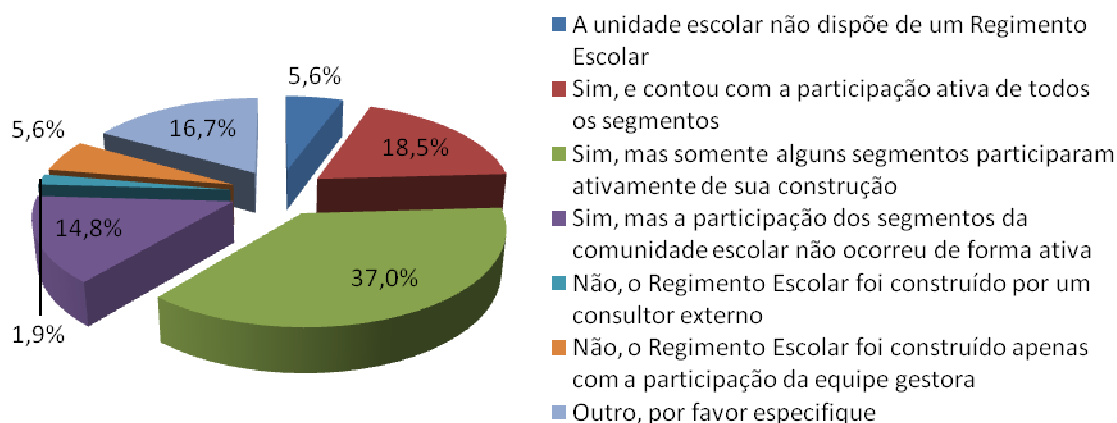


Figura 2: Construção do Regimento Escolar

A ausência de participação na construção dos referidos documentos se explica, em parte, pela pouca atuação dos Conselhos Escolares vigentes nas escolas pesquisadas. Nelas, somente 34% destes organismos são atuantes, apesar de que em 83% delas há eleição para os seus representantes a cada dois anos. Como é uma exigência legal, ao menos no papel, praticamente todos os segmentos estão representados, a exceção da comunidade escolar que só está representada em apenas cerca de 50% dos casos.

Os momentos em que mais se percebe a participação dos membros dos Conselhos Escolares são em determinadas reuniões. Na pesquisa, foi identificado que essas reuniões acontecem mais frequentemente por convocação da equipe gestora (76%), e que em 26% dos casos ocorrem somente reuniões extraordinárias, em sua maioria para aprovar prestação de contas. Em relação à periodicidade, as reuniões acontecem geralmente a cada mês (28%) ou cada dois meses (30%). Segundo os egressos, é raro haver participação na gestão de integrantes da comunidade escolar que não fazem parte do Conselho, ocorrendo apenas em situações pontuais, e na maior parte das vezes motivadas por interesses individuais.

A falta de participação colaborativa e fiscalizadora na gestão escolar, especialmente por parte do Conselho Escolar, pode ser explicada pela ausência de formação necessária para a devida contribuição. Na maioria das escolas investigadas não houve qualquer processo de formação, e quando houve, na maior parte dos casos (50%) foi realizada pela própria equipe gestora, o que denota um desencontro entre as demandas da escola e as políticas públicas: o Ministério da Educação promove cursos de capacitação através do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, mas ao que parece as ações do Programa não chegam até às escolas como se espera efetivamente.

Nas escolas investigadas, além do Conselho Escolar que está presente na grande maioria delas mesmo de forma débil, há ainda outros organismos de representação, como mostra a Figura 3 abaixo:

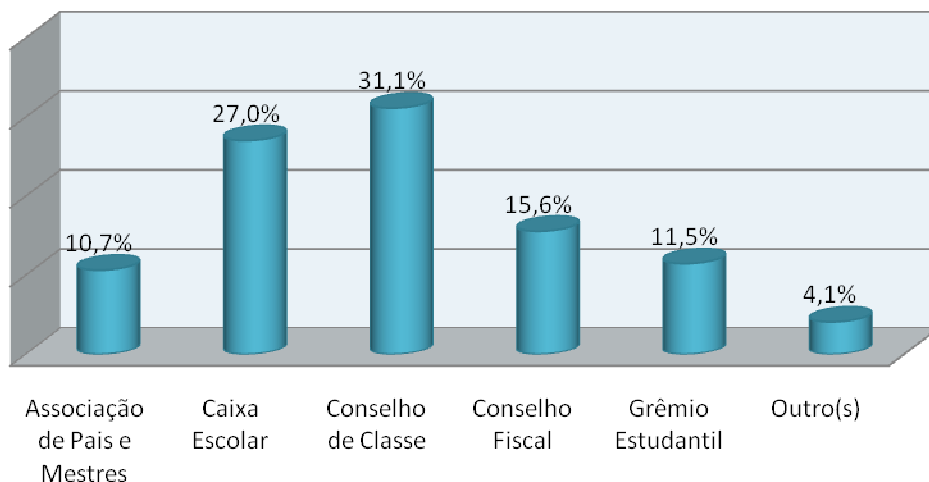


Figura 3: Ocorrência de organismos de participação comunitária

Dentre todos os organismos citados, o de maior ocorrência é o Conselho de Classe (31%), seguido pelo Caixa Escolar (27%). Ao serem questionados quanto a um possível conflito de funções entre os diferentes organismos de representação, 35% responderam que não há problemas quanto a isso, porém vale ressaltar que 45% afirmaram que não tiveram oportunidade de verificar tais conflitos. Assim, não há como atribuir conclusões a esse respeito, nesta amostra. Curiosamente, foi mostrado na pesquisa que em 76% das escolas há participação efetiva da comunidade escolar nestes organismos de representação, diferente de como ocorre com os Conselhos Escolares. Isso pode ser atribuído, dentre outras coisas, à tentativa de maior aproximação por parte das respectivas comunidades quanto ao funcionamento dos referidos organismos. Isso também ratifica a necessidade do investimento na formação daqueles que atuam como representantes dos respectivos segmentos, porque mostra que quando os representantes compreendem o seu papel, sentem-se motivados e conseguem contribuir de forma efetiva.

Foi questionando, ainda, em que medida cada segmento atuava perante as funções do Conselho Escolar: deliberativa, consultiva, fiscal, e mobilizadora (ver Figuras 4 a 7).

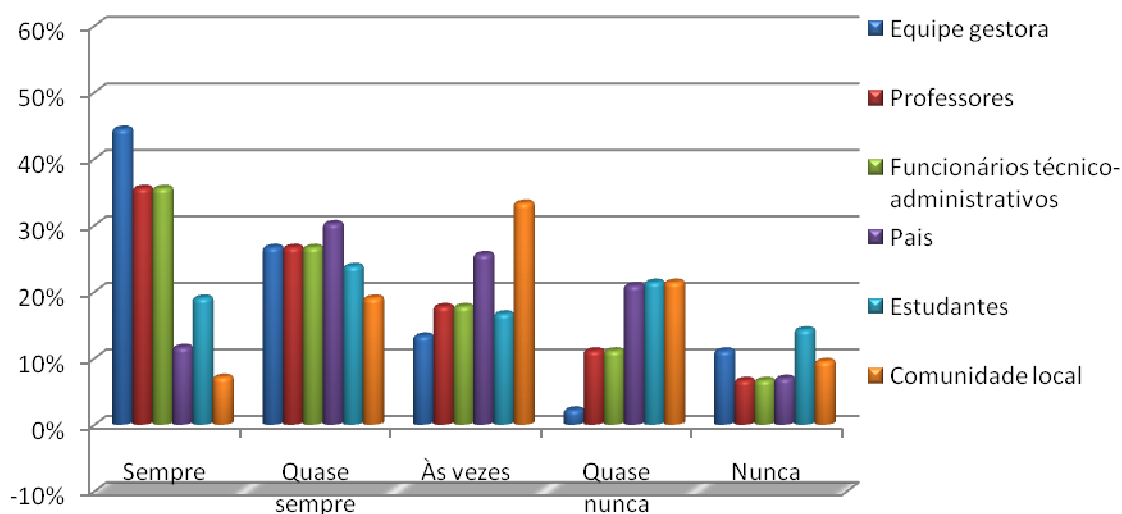
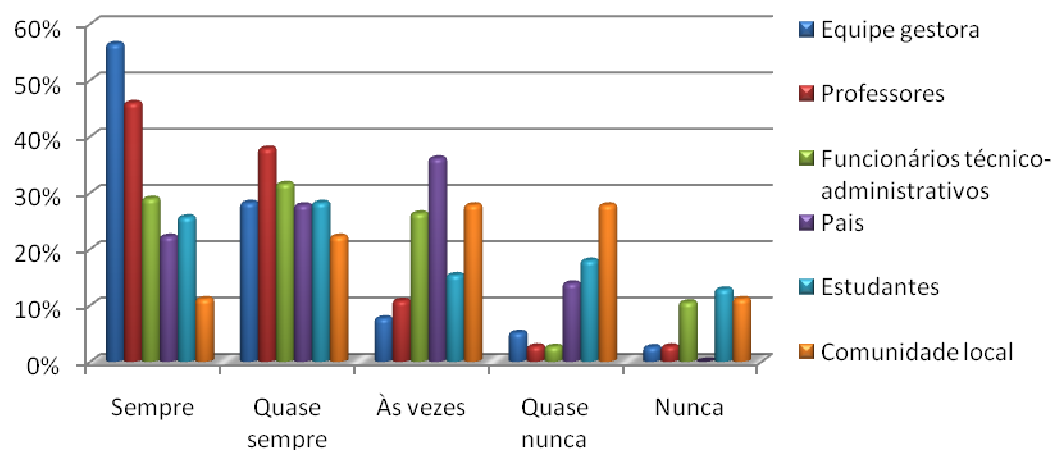


Figura 4: Função deliberativa

Ao avaliar as respostas no que tange à função deliberativa, vimos que a equipe gestora, na opinião dos entrevistados, tem forte atuação nesse aspecto, enquanto os pais, estudantes e comunidade de entorno pouco participam. Em parte, isso se explica pela incredulidade da capacidade dos representantes desses segmentos por parte da equipe administrativa e docente da escola, ou pela ausência de conscientização destes segmentos do seu papel perante a gestão escolar.



Figur

a 5 – Função Consultiva

Nas funções consultiva e fiscal (ver Figuras 5 e 6), vê-se uma participação mais equilibrada entre os segmentos, talvez porque muitas vezes já vinham fazendo isso integrando as equipes dos Conselhos de Classe e Conselhos Fiscais, os quais são meios de representação comunitária bastante presentes mesmo nas escolas em que não possuem Conselho Escolar.

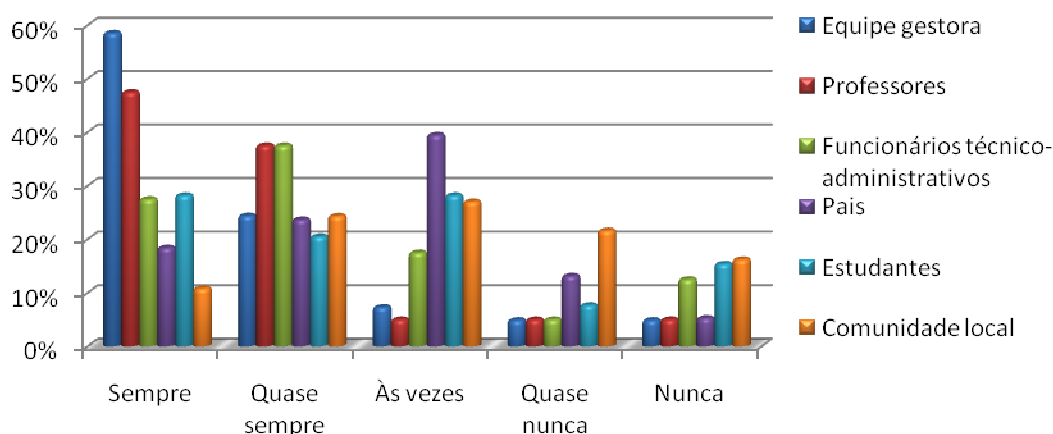


Figura 6 – Função fiscal

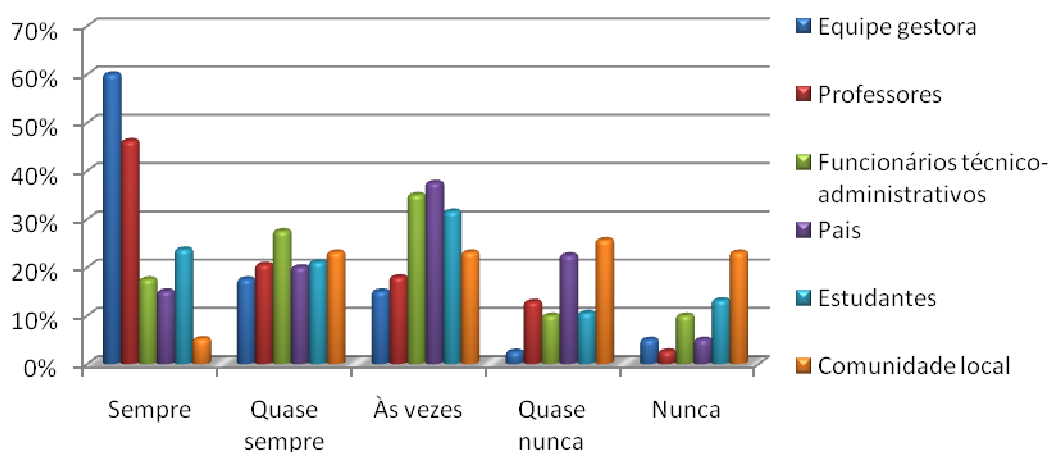


Figura 7 – Função mobilizadora

Já na função mobilizadora, na maioria dos casos, são os gestores e professores que se incumbem dessa tarefa, segundo depoimento dos entrevistados, como demonstra a Figura 7. Isso mostra que pais, estudantes e comunidade local ainda vêm a escola como algo “do governo”, que lhes é permitido utilizar. Enfim, a compreensão de que a **escola pública é de todos** ainda não é uma realidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Conselhos Escolares, ao assumirem a função de estimular uma contínua (re)elaboração do PPP, acompanhando e interferindo nas estratégias de ação, contribuem

decisivamente para a (re)criação do cotidiano escolar, possibilitando a escola transpor não só os obstáculos escolares imediatos, mas também fortalecer-se para o enfrentamento dos graves problemas sócio-educacionais nos quais está inserida. Entretanto, raramente percebe-se atuação ativa e constante dos Conselhos Escolares, conforme ficou demonstrado na pesquisa realizada.

O objetivo de trazer a comunidade externa para dentro da escola justifica-se pela necessidade da participação ativa dos pais na vida escolar dos filhos, visando melhorar o aprendizado, diminuindo a repetência e a evasão. Deseja-se também com a presença da comunidade na escola, que os órgãos colegiados como: conselho escolar, grêmios estudantis, conselho de classe e associações de pais, sejam fortalecidos e atuantes, fazendo assim valer a LDB vigente, que trata em seu Artigo 14 da gestão democrática, no qual institui o Conselho Escolar como instrumento de gestão participativa. A participação constitui-se numa das maneiras de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de toda a comunidade escolar na tomada de decisões e no funcionamento da organização e administração das escolas e dos órgãos que cuidam da educação. Possivelmente, através da participação consciente e crítica será efetivado o maior conhecimento dos objetivos, diretrizes e metas da estrutura organizacional e administrativa das relações da escola com a comunidade.

Com este trabalho, apesar de termos constatado que ainda estamos no princípio da jornada que nos levará à democracia nas escolas, conseguimos também vislumbrar uma mudança na postura dos alunos, professores, pais e funcionários, que já começam a ver a escola, ainda que desconfiadamente, como patrimônio de todos e com isso o interesse em fazer parte do processo de mudança em curso. Mesmo sabendo que os resultados dessas ações somente serão vistos no longo prazo, conforta-se em saber que os primeiros passos estão sendo dados desde já e de que dependem, sobretudo, dos que fazem acontecer a escola no seu dia-a-dia.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Rosane, RIOS, Jocelma. **Influência da comunidade na formação da identidade escolar através do seu projeto político pedagógico**. In: XIX Encontro de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste, EPENN, João Pessoa, 2009.
- ARAGAO, José Wellington. **Formação em serviço de gestores escolares e seus resultados na Bahia na década 1997-2006**. In: XXIII Simpósio Brasileiro, V Congresso Luso-brasileiro, I

Colóquio Ibero-americano de Política e Administração da Educação. Porto Alegre, 2007. Disponível em: www.isesecure.com.br/anpae/214.pdf. Acesso em: 20 jul. 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 12 fev. 2009.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 12 fev. 2009.

_____. **Plano Nacional de Educação**. Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm. Acesso em 12 fev. 2009.

CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede**. v. 1. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

CASTORIADIS, Cornelius. *A instituição imaginária da sociedade*. Tradução de Guy Reynaud; revisão técnica de Luiz Roberto S. Forte. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

CORTELLA, Mário Sérgio. **A escola e o conhecimento: fundamentos epistemológicos e políticos**. 12. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2008.

GARVIN, David. *Building a learning organization*. *Harvard Business Review*. v. 71, issue 4, jul./ago. 1993.

MEC. **Ações e experiências das redes serão avaliadas em encontro**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13395:acoes-e-experiencias-das-redes-serao-avaliadas-em-encontro&catid=211&Itemid=86. Acesso em: 20 jun. 2009.

_____. **Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, Caderno 1, Brasília, DF, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 10 out. 2008.

_____. **IDEB**. Disponível em: http://portalideb.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=6&Itemid=6. Acesso em: 12 fev. 2009.

_____. **Professor**. Ano 1, n.2, Nov. 2003. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/acs/arquivos/pdf/revista_prof2.pdf. Acesso em: 20 set. 2008.

LÜCK, Heloisa. **A gestão participativa na escola**. Série Cadernos de Gestão. v. III. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

_____. **Gestão escolar e formação de gestores**. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 1-195, fev./jun. 2000. Disponível em: www.inep.gov.br/download/cibec/2000/em_aberto/emaberto72.pdf. Acesso em: 18 out. 2008.

MACEDO, Roberto. **Etnopesquisa crítica, etnopesquisa-formação**. Série Pesquisa. v. 5. Brasília: Liber Livro Editora, 2006.

PARO, Vitor. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. 11. imp. São Paulo: Ática, 2006.

SENGE, Peter. **A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende**. Tradução de OP Traduções. 16. ed. São Paulo: Best Seller, 1990.

TEIXEIRA, Lúcia. **Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino**. Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 123, set./dez. 2004, p. 691-708. Disponível em: www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a09v34123.pdf. Acesso em 12 fev. 2009.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito capitalista**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.