

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - ESCOLA DE GESTORES

**A INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES E A
GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA**

Aluna: Silvia Unbehaun Puschel

Orientadora: Ana Lorena Bruel

Curitiba, fevereiro de 2010.



SILVIA UNBEHAUN PÜSCHEL

**A INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES
E A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA**

CURITIBA

2010

SILVIA UNBEHAUN PÜSCHEL

**A INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES
E A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA**

Orientadora: Prof^ª. Ana Lorena Bruel

CURITIBA

2010

A INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES E A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA

Silvia Unbehaun Püschel

RESUMO

Este artigo apresenta a experiência de uma rede municipal de educação e a constituição dos seus Conselhos Escolares e discute uma análise sobre concepções de democracia construídas nesse contexto de gestão democrática, instituído pelos próprios documentos oficiais, autores e pelos sujeitos/comunidade escolar. Utilizando uma abordagem da pesquisa-ação, onde a intervenção foi a oportunização de uma formação continuada ofertada pela Secretaria Municipal de Educação durante o ano de 2009 aos gestores e equipes das escolas, pretendeu-se contribuir para reflexão sobre a democracia e a implementação de conselhos democráticos e autônomos que possam também contribuir para uma gestão mais participativa na escola. O presente artigo apresenta o trabalho desenvolvido, impressões dos participantes e propõe uma reflexão sobre a importância e a necessidade de oportunizar momentos de discussão entre os gestores e comunidade escolar, para o desenvolvimento de uma gestão democrática nas instituições escolares sendo que esta não se faz apenas por decreto ou aprovação de uma legislação que deve ser cumprida. Ela é muito mais complexa e desafiadora, principalmente quando se propõe uma democracia que não é apenas representativa e “compartilhada” como estamos acostumados, onde o poder prevalece no sentido de luta por interesses próprios e particulares, mas onde os atores desse processo têm consciência de que podem organizar a comunidade em torno da escola tornando-se instrumentos para execução do projeto de autonomia da instituição escolar. O desafio que se busca é de uma democracia que luta pelos direitos de todos, ou seja, principalmente o interesse daqueles a quem se representa tendo também o gestor consciência de que ele foi eleito para representar.

Palavras-chave: 1- DEMOCRACIA. 2- DEMOCRACIA REPRESENTATIVA. 3 - GESTÃO PARTICIPATIVA. 4- CONSELHO ESCOLAR.

INTRODUÇÃO

Este artigo visa apresentar e discutir a importância e a forma de implantação do Conselho Escolar na gestão das escolas de uma rede pública municipal do interior do estado do Paraná, a qual possui 17 instituições de ensino¹, com a oferta de Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental e atendendo aproximadamente 4500 alunos. A constituição dos Conselhos Escolares foi um dos temas tratados no Curso de Gestão oferecido pela UFPR².

O curso propunha reflexão, diálogo e construção de propostas que viessem a responder aos diversos desafios enfrentados pelos estabelecimentos de ensino e, conseqüentemente, por seus gestores e comunidade escolar como um todo. Teve como objetivos o aperfeiçoamento do trabalho pedagógico e administrativo das escolas e instituições. O presente curso, a partir do reconhecimento da potencialidade dos gestores para induzir mudanças qualitativas nas escolas, propunha também a necessidade de se refletir sobre a Gestão Democrática³ e suas implicações no contexto escolar. Dentro desta perspectiva, essa Gestão é vista como aquela que, gerada e incentivada com a participação da sociedade, poderá conduzir e promover a emancipação das pessoas, finalidade essa de formar alunos e comunidade com consciência de sua cidadania.

Mas o que fazer se a escola ainda não tem Conselho Escolar? Como instituí-lo? Se ele é garantido pela legislação vigente, qual caminho percorrer para que de fato se institua de maneira não só a cumprir uma questão legal e burocrática, mas que exista de maneira atuante participativamente no espaço escolar? Estes questionamentos incentivaram a realização da pesquisa que deu origem a este artigo, os quais instigaram a autora a se debruçar sobre o tema. Sendo assim, utilizando a Pesquisa-Ação como abordagem metodológica,

¹ Compõem as instituições de ensino da rede municipal 12 escolas e cinco CMEIs (Centros de Educação Infantil).

² O curso de formação de gestores escolares, promovido na modalidade à distância pela plataforma Moodle, foi organizado tendo como base dois eixos básicos: a) a educação compreendida como direito social a ser suprido pelo Estado; b) a gestão democrática da escola como meio indispensável à realização da finalidade social da educação. Esses dois eixos que orientaram o curso do começo ao fim defendem a compreensão de que a escola, em sua forma concreta de ser, é objeto de análise e intervenção.

³ A Constituição de 1988 no CAPÍTULO III, DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO ESPORTO, na Seção I DA EDUCAÇÃO, no Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

propôs-se uma intervenção na realidade (Projeto Intervenção) com o objetivo de compreender os motivos que levaram a não constituição até o momento de Conselhos Escolares na Rede Municipal de Educação do município pesquisado. Além disso, buscou-se fortalecer as comunidades escolares com o intuito de realizar reflexões e ações necessárias para a formação de Conselhos em todas as instituições de educação e ensino da rede municipal.

Ao longo deste artigo, procurar-se-á analisar o processo de constituição dos conselhos escolares nas instituições de ensino que compõem a rede municipal acima citada a fim de avaliar em que medida as ações realizadas possibilitaram estratégias de consolidação da gestão democrática nessas escolas. Foram utilizadas fontes documentais fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação e pelas instituições de ensino, observações realizadas durante o período da pesquisa-ação e respostas aos questionários encaminhados a representantes de diversos segmentos da comunidade escolar.

Essencialmente, a discussão que fundamenta as reflexões sobre a realidade analisada centra-se na questão da democracia como princípio de organização da sociedade e de orientação das relações de poder que se estabelecem dentro e fora das escolas.

1. SITUANDO O CONTEXTO

O Projeto de Intervenção realizado partiu do levantamento da problemática instituída: a ausência dos Conselhos Escolares nas escolas e CMEIs municipais e a importância e necessidade destes para a concretização de uma gestão participativa e democrática no contexto escolar. O projeto teve como desafio promover uma Formação Continuada de Gestores⁴, a qual discutiu a questão do Conselho Escolar e promoveu sua implantação, além de buscar desenvolver ações para a superação do problema levantado.

Durante as primeiras reuniões da formação continuada realizou-se um levantamento para apontar as possíveis causas da ausência dos Conselhos Escolares nas instituições, sendo apresentadas as seguintes questões: a) ausência de direcionamento por

⁴ A formação continuada teve como objetivo colaborar para construção dos Conselhos Escolares no âmbito das escolas da rede municipal de um município ao norte do Paraná com a discussão e envolvimento dos funcionários, professores, alunos, pais, gestores e equipes técnico-pedagógicas no processo de eleição dos Conselhos Escolares em cada uma das instituições de educação. A formação iniciou-se em julho de 2009 com a leitura das cartilhas citadas durante a semana pedagógica do 2º semestre. Em um 1º momento contou com a participação de gestores, equipes, funcionários e professores. Em setembro começaram os encontros semanais com os gestores e suas equipes (orientadores e coordenadores pedagógicos) que se estendeu com diversas atividades envolvendo os demais membros da comunidade até o dia 11/12/2009, quando foi realizada em um evento único a posse dos Conselhos de todas as instituições.

parte da secretaria municipal que aguardou um redirecionamento do Ministério da Educação e Secretaria Estadual; b) as próprias instituições aceitavam apenas a APMF (Associação de Pais, Mestres e Funcionários) como órgão representativo das escolas.

O MEC já havia apresentado desde 1996 a publicação de vários materiais sobre os Conselhos Escolares, entre eles: *Cartilhas de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, subsídios para essa construção*. Apesar de as escolas terem acesso aos materiais divulgados pelo ministério não se chegou a efetivar a criação dos conselhos nesta época.

A possibilidade de implantação do conselho escolar consolidou-se somente com a necessidade de incluí-lo no plano de ações articuladas (PAR) do ministério da educação. O par, elaborado pelo presente município ao final de 2008, propunha que as prefeituras se adequassem ao cumprimento das metas assinadas na adesão ao documento “todos pela educação”. O desafio aqui apresentado visa mudar o conceito de que a APMF seja um dos únicos espaços de participação como representação de sujeitos da comunidade escolar e destaca que o conselho escolar, formado pelos diversos segmentos que compõem a comunidade escolar, ao exercer suas atribuições contribui para a construção de uma escola democrática e de qualidade para todos. Assim, nos debruçamos sobre o que é uma gestão democrática e os desafios por ela instituídos.

2. A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA: DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, PARTICIPATIVA E COMPARTILHADA.

A gestão democrática na escola é uma conquista do movimento dos trabalhadores em educação e intelectuais da área. Esses, no final da década de 1970 e início dos anos 1980, discutiram a necessidade de politizar a compreensão do ato de educar e democratizar a escola, tanto no que concerne ao acesso e permanência nos estudos como no tocante às próprias relações de poder no interior da escola. defende-se hoje a gestão democrática não só porque está na lei, mas por ser fruto da mobilização dos profissionais em educação, que na constituinte, consideravam imprescindível a democratização da escola para a democratização da sociedade.

Quando falamos em gestão democrática há uma preocupação em cumprir o artigo 206, inciso VI da CONSTITUIÇÃO FEDERAL (1988) que determina: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.” No entanto, se fizermos um paralelo entre os princípios desse modo de gerir contidos na Constituição Federal (1988); na LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

(1996) e no Plano Nacional de Educação (2000) percebe-se que a cada um deles esse tema é mais destacado e aprofundado.

A Lei 9394/96, ao se referir a gestão democrática, já destacava a importância da administração compartilhada, onde não só o diretor do estabelecimento de ensino teria poder de decisão, mas também os profissionais da educação e a comunidade escolar e local. Essa participação envolveria tanto questões pedagógicas quanto financeiras e administrativas. A LDB, em vários artigos dos quais é possível citar alguns, trata o ato de gerir da seguinte forma:

Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

(...)

Art. 14º – Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática de 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;

II – participação da comunidade escolar e local em Conselhos escolares e equivalentes.

Art. 15º - Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Dentre os princípios estabelecidos pelo artigo 3º, o qual trata de toda a educação nacional, encontra-se a ideia de gestão democrática. Apresentada não só como uma das bases que devem reger o ensino, mas também, como uma possibilidade assegurada legislativamente de que os profissionais da educação, juntamente com as comunidades escolares participem do processo de gerência da educação.

O artigo 15º da referida lei, ao garantir que pelo menos os sistemas de ensino das escolas públicas de educação básica, tenham assegurada uma autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, supõe que a escola organize a mesma a partir de um processo participativo. Essa autonomia não se conquista apenas com um decreto ou lei, mas através da construção coletiva na busca por soluções e estratégias que responsabilizem, ainda, o coletivo pela tentativa dessas alternativas e soluções. Nesse sentido, tomar decisões é um grande desafio, principalmente porque estamos acostumados que os outros decidam por nós.

Conquistar a autonomia assegurada em uma lei não é algo simples, constitui um desafio que a escola tem no seu próprio contexto pedagógico. Sabemos que a autonomia do educando, meta escolar, só será alcançada se essa instituição proporcionar espaços e

momentos onde ela possa ser experimentada. Essa situação não é simplesmente originada, mas deriva da própria autonomia daquele que também participa, reflete e questiona, respeitando-se sua individuação num processo de socialização. Se um dos objetivos da educação pública, segundo documentos oficiais do MEC e em conformidade com o Plano Nacional de Educação é promover a autonomia, essa deve valer tanto para instituições de ensino como para os indivíduos que dela participam. Segundo o atual Ministro da Educação Fernando Haddad:

Educar homens e mulheres autônomos é garantir a emergência de subjetividades críticas sobre o pano de fundo de uma tradição cultural gerada pela linguagem e pelo trabalho, o que só é possível pelo desenvolvimento de competências para se apropriar de conteúdos e da capacidade de tomar postura crítica frente a eles. (Haddad, 2008, p. 22-23)

Dessa forma, articular as atividades da escola tanto com a comunidade escolar (pais, alunos, docentes, funcionários) quanto com a externa (associação de moradores, movimentos sociais, instituições ligadas à educação como ONGs etc.) assegurando um ambiente democraticamente participativo não é tarefa fácil. Esse contexto abrange indivíduos que desenvolvem sua autonomia a partir da garantia de participação ativa na instituição de ensino, atividade ainda em construção em momentos em que se busca a inserção de uma gestão democrática e compartilhada.

A preocupação com a participação da comunidade na escola é recente na história da educação, principalmente no que se refere à gestão. Os pais, alunos, funcionários, docentes e comunidade externa conquistaram esse direito na Constituição Federal/ 1988; na LDB/1996 e no PNE/2000. Foi na década de 1980 que os Conselhos Escolares se construíram como espaço de democratização da sociedade e como possibilidade de constituição de uma esfera pública democrática, mesmo no interior de instituições onde prevalecia o autoritarismo.

Embora a educação seja direito de todos sabemos que ainda não conseguiu atingir de forma geral a população, apesar do seu acesso estar continuamente em crescimento nos últimos anos. A permanência, a aprovação e a qualidade são questões a serem almejadas e conquistadas por um número maior de cidadãos, os quais têm garantido no papel um direito que se busca na realidade. Essa situação é lamentável, uma vez que um direito legal, previsto na constituição continue sendo restrito a alguns. As taxas de analfabetismo no Brasil ainda são muito altas e refletem um acesso não democratizado à educação no país. Essa desigualdade é

descrita em documentos do Ministério da Educação como INEP⁵ e são apresentadas no Plano de Desenvolvimento da Educação, onde o Ministro da Educação Fernando Haddad relata razões, princípios e programas que constituem o PDE⁶.

...as taxas médias de analfabetismo na faixa de população de 15 a 29 anos, ela é de 2,6% nas regiões Centro-Oeste, Sul, Sudeste e Norte, enquanto na região Nordeste ela alcança 12,5%. Ou seja, quase cinco vezes a média das demais regiões. Sobre isso, o PNE já alertava: “Todos os indicadores apontam para a profunda desigualdade regional na oferta de oportunidades educacionais e a concentração de população analfabeta ou insuficientemente escolarizada nos bolsões de pobreza existentes no País. Cerca de 30% da população analfabeta com mais de 15 anos está localizada no Nordeste”. Dentre os mil municípios com os menores IDEB, 80,7% estão no Nordeste e, destes, 86% têm taxa de analfabetismo superior a 30%. (Haddad, 2008, p. 21)

Esses dados revelam que a educação brasileira ainda tem muito a conquistar no que se refere ao acesso à escola, à superação do analfabetismo e à qualidade ofertada pelas instituições de ensino. Para Haddad, 2008 a qualidade deve ser entendida como:

... enriquecimento do processo educacional, participação dos sujeitos e valorização das diferenças, de modo que as oportunidades educacionais se constituam em formas reais de reconhecimento e desenvolvimento das potencialidades, conhecimentos e competências. A melhoria da qualidade da educação e a redução de desigualdades relativas às oportunidades educacionais – em outras palavras, o direito de aprender – são suas razões constitutivas. (Haddad, 2008, p.23)

As questões levantadas acima quanto ao acesso e qualidade precisam, além de serem diagnosticadas e discutidas, implementadas em ações e planos de governo em todo território nacional. Essa situação inclui atenção à formação continuada de professores, educação especial, educação indígena, quilombolas, educação de jovens e adultos, educação no campo. Os arranjos étnicoeducativos em respeito à territorialidade das comunidades devem ser priorizados no caso da inclusão das diferentes comunidades e diversidade de pessoas com direito ao acesso a educação.

⁵ O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), sua missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral. Para gerar seus dados e estudos educacionais o Inep realiza levantamentos estatísticos e avaliativos em todos os níveis e modalidades de ensino.

⁶ O PDE inclui metas de qualidade para a educação básica, que contribuem para que as escolas e secretarias de Educação se organizem no atendimento aos alunos. A partir deste documento as famílias podem se apoiar para exigir uma educação de maior qualidade. O plano também prevê acompanhamento e assessoria aos municípios com baixos indicadores de ensino.

A própria LDB/1996 estabeleceu a necessidade de elaboração de um Plano Nacional de Educação e o instituiu como incumbência da União, em colaboração com estados e municípios. Logo após a aprovação da LDB foram iniciadas as primeiras discussões pela sociedade civil organizada por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. A finalidade era a construção de um Plano que incorporasse as reivindicações dos trabalhadores, intelectuais e demais segmentos da sociedade, no sentido de um projeto democrático de educação para o país.

Nesta perspectiva, o planejamento educacional é compreendido como uma política fundamental para a organização da ação do poder público. A superação dos problemas acima descritos, relacionados ao acesso e permanência na escola, erradicação do analfabetismo, melhoria de qualidade do ensino, democratização da educação, entre outros aspectos, exige uma atuação planejada e integrada das diferentes esferas de governo. Neste contexto se insere o Plano Nacional de Educação, bem como os Planos Estaduais e Municipais, que devem planificar a ação do Estado.

As metas do PNE explicitam a precisão do investimento na formação dos gestores nas instituições escolares e, também, no apoio aos funcionários técnico-administrativo, como secretários das escolas. Além disso, é visível a preocupação em incluir todos nas estatísticas e no Censo Escolar, o que requer a informatização das secretarias estaduais e municipais. O Plano prevê, ainda, auxílio técnico e financeiro para a sua execução em vários aspectos. Destaca também a preocupação em definir padrões mínimos de qualidade para que os Conselhos possam de fato ser instituídos. A Gestão é tratada juntamente com o Financiamento da Educação (cap. V) e consta de 26 itens que tratam especificamente do tema. Entre as metas do plano estão:

- Estimular a criação de Conselhos Municipais de Educação e apoiar tecnicamente sistemas municipais de ensino;
- Definir em cada sistema de ensino normas de gestão democrática do ensino público com a participação da comunidade;
- Editar normas e diretrizes desburocratizantes e flexíveis que estimulem a ação inovadora das instituições escolares;
- Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para atividades afins, a descentralização, a autonomia da escola, equidade, foco na aprendizagem dos alunos e participação da comunidade;
- Assegurar autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente as escolas;
- Estabelecer em todos os Estados com a colaboração dos municípios e universidades programas diversificados de formação continuada e atualização visando a melhoria do desempenho no exercício da função ou cargo de diretor de escolas;

- Assegurar que em 5 anos 50% dos diretores pelo menos possuam formação específica em nível superior e que no final da década todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior e preferencialmente em cursos de especialização;
- Definir padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na educação Básica numa conferência nacional de educação que envolva a comunidade educacional;
- Instituir em todos os níveis Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos recursos destinados a educação não incluídos no FUNDEF, qualquer que seja sua origem nos moldes dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF. (PNE, 2001)

Como se percebe, nos itens acima relacionados e nas leis anteriormente descritas, (estimula-se, defini-se, assegura-se, estabelece-se e instituem-se) ações que visam uma gestão mais participativa e democrática. Mas por que essas leis “não pegam”? Ou melhor, por que na prática há uma grande diferença entre o que se diz e o que se faz?

Anísio Teixeira⁷ já indagava: Por que há tanta discrepância entre o Brasil oficial e o real, ou entre a escola real e a oficial?

Talvez porque as coisas estão no campo das ideias, ou seja, temos um imaginário construído por valores, que precisam ser revistos. Acreditamos que a escola está perfeita que os educadores, alunos, a gestão, a família e seu envolvimento tudo caminha bem e não é preciso promover mudanças. Há a necessidade de rever o imaginário para verificar se é possível mudanças e principalmente na gestão da escola. É imprescindível experimentarmos uma outra gestão que, como já descrevia o Art. 14 da LDB, contemple a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da comunidade escolar e local em Conselhos escolares e equivalentes.

Cabe uma reflexão em relação ao fato de que, este Plano que entrou em vigor na data de sua publicação (2001), tem ainda muitas das metas não alcançadas. Essa situação demonstra uma despreocupação com a efetividade do próprio plano, uma vez que estamos em 2010 e ele contava com prazos de 5 a 10 anos para ser cumpridas. Percebe-se que ainda há grandes desafios a serem alcançados em relação ao PNE. Segundo Saviani: "Para se compreender o real significado da legislação não basta ater-se à letra da lei; é preciso captar o seu espírito. Não é suficiente analisar o texto; é preciso analisar o contexto. Não basta ler nas linhas; é preciso ler nas entrelinhas." (Saviani, 2004, p. 163).

⁷ Trata-se de Anísio Teixeira um dos educadores que assinou o “Manifesto dos Pioneiros” (1932) documento que exigia a transformação da escola pública e pressionava o governo a assumir uma política nacional para a educação. Este educador propunha uma nova proposta de escola e educação, considerava que só se atingiria a modernização a partir de três diretrizes: a ciência, a industrialização e a democratização. Suas idéias defendiam uma escola integral, pois via as oportunidades escolares como promotoras de democracia, defendia conjuntamente uma educação escolar e uma social. Para o mesmo a educação e a sociedade mantinham uma estreita relação, pois eram dois processos fundamentais da vida que se influenciam mutuamente. Este autor embora atribuisse grande poder à escola, propunha a reforma de ideias, no entanto sem questionar a base material onde a sociedade capitalista se mantinha.

Neste sentido para entender o que é “gestão democrática”, necessitamos fazer um exercício para compreender o que é democracia e como a mesma está contida no discurso da gestão democrática proposta para a escola.

Para Norberto Bobbio (1989) a democracia não cumpriu as suas promessas e por isso faz-se necessário reinventá-la. Segundo o autor esse regime é o da maioria, onde o Estado Liberal é o suposto histórico-jurídico do Estado Democrático; sendo definido por um “bom governo”, o qual age em função do “bem comum” e não em função do seu exclusivo interesse. Organiza-se por meio de leis estabelecidas e claras para todos, com determinações não arbitrárias, instituídas por leis que assegurem o bem a todos e devem ser cumpridas e respeitadas.

A democracia reconhece os direitos de liberdade instituídos por uma constituição e só se desenvolve onde estes são garantidos. Na democracia representativa há regras estabelecidas onde se autoriza e permite que alguém tome decisões pelo coletivo.

Bobbio (2000) procura explicitar uma definição de democracia a partir de análise entre os ideais do passado (teorias como as de Rousseau, Locke, e Stuart Mill) e a atual conjuntura das democracias representativas. Para ele, a representação foi uma promessa não cumprida nessa forma de governo, pois o ideal seria o da representação política, por meio da qual o representante estaria representando apenas a nação. Entretanto, na prática não foi isso que aconteceu, ou seja, o representante quase sempre passou a defender interesses particulares. Assim, um projeto democrático que preconizava a eliminação da distinção entre governantes e governados não aconteceu e a própria “democracia representativa” torna-se a negação deste projeto.

Bobbio em seu dicionário de política esclarece que a *Democracia* como governo do povo para o povo é constituída pela democracia formal e a substancial. Contudo, não há uma Democracia perfeita, não sendo esta realizada ainda em nenhuma parte do mundo, a mesma é utópica, portanto simultaneamente formal e substancial.

.... a democracia formal é mais um Governo do povo; a substancial é mais um Governo para o povo. Como a democracia formal pode favorecer uma minoria restrita de detentores do poder econômico e portanto não ser um poder para o povo, embora seja um Governo do povo, assim uma ditadura política pode favorecer em períodos de transformação revolucionária, quando não existem condições para o exercício de uma Democracia formal, a classe mais numerosa dos cidadãos, e ser, portanto, um Governo para o povo, embora não seja um Governo do povo. (Bobbio, 1998, p. 328)

Para o autor, atualmente temos a presença de um “poder invisível”, descaracterizando um dos ideais primeiros da democracia, ou seja, aquele voltado para a

transparência, onde todas as ações do governo deveriam ser públicas e nenhum outro tipo de poder secreto seria legítimo. Hoje, segundo Bobbio, há uma tendência do governo de transpor seu papel de observado-controlado para o de observador-controlador. Embora a complexidade das sociedades contemporâneas não possa ser descartada, observa-se otimismo por parte desse estudioso ao acreditar que a liberdade individual, o pluralismo partidário, o sufrágio universal e outras instâncias fundamentais de um estado democrático, não desapareceram. Apesar de algumas democracias estarem mais ou menos distantes do paradigma ideal e original de regime democrático.

Desta forma quando falamos em democracia, precisamos entender seus fundamentos, ou seja, ela não é estática, está sempre em transformação. O direito e o poder constituem essa democracia, visto que o poder cria o direito e só ao direito cabe limitar o poder. De acordo com Boron (2000, p. 65) “a democracia como forma de organização do poder social no espaço público é inseparável da estrutura socioeconômica, sobre a qual o dito poder se sustenta”, Isto é, as diferenças nas maneiras de organização da sociedade, dos modelos produtivos, das relações entre as classes sociais, interferem diretamente nas formas de constituição dos padrões de democracia.

A democracia na sociedade capitalista se constrói a partir das demandas e exigências dos trabalhadores e da sociedade civil organizada, mas encontra limites na própria lógica de mercado do capitalismo. O mercado é, por sua natureza, excludente e competitivo, o que impede uma justiça social abrangente. Assim, o grande desafio da democracia em uma sociedade capitalista e, conseqüentemente na educação pública, é o bem comum e a busca deste a partir da coletividade, uma longa caminhada da humanidade em direção a maior liberdade e igualdade possível.

Conforme dito anteriormente, necessitamos também fazer um exercício para compreender como a democracia está contida no discurso da gestão democrática, a qual tem no Conselho Escolar primordial mecanismo de realização. Segundo os subsídios para elaboração do estatuto do Conselho Escolar⁸, a expressão democracia é assim descrita na apresentação do documento assinado pela Secretária de Estado da Educação: Yvelise Freitas de Souza Arco-Verde.

A expressão da democracia na escola pode ser concebida pela organização do coletivo com representatividade por meio das instâncias colegiadas. O trabalho das Associações de Pais, Mestres e Funcionários e dos Grêmios

⁸ Governo do Estado do Paraná / Secretaria de Estado da Educação; Superintendência da Educação; Diretoria de Políticas e programas Educacionais; Coordenação de Gestão Escolar; Subsídios para Elaboração do Estatuto do Conselho Escolar. Segunda edição revisada e atualizada, Curitiba 2009.

Estudantis, não somente indica as possibilidades de consolidação do fortalecimento da comunidade, como também a garantia de espaços de discussão e de tomada de decisões no âmbito pedagógico, estrutural e financeiro. Este processo de participação da comunidade organizada nos segmentos de gestão se consolida nos Conselhos Escolares. O Conselho Escolar é o órgão máximo de gestão no interior da escola. É por ele que passam discussões importantes como a construção do Projeto Político-Pedagógico, da Proposta Pedagógica Curricular, do Plano de Ação da escola e do Regimento Escolar. (SEED, 2009, p. 4)

Segundo a apresentação deste documento onde estão contidos os subsídios para criação e implantação dos Conselhos Escolares no Paraná é importante ainda garantir que todas as instâncias da escola estejam representadas neste órgão colegiado. E aí consiste um grande desafio para os Conselhos Escolares, ou seja, tornar-se representativo dos segmentos, e acima de tudo garantir a construção de uma escola pública mais democrática e participativa.

Se a escola é vista como um espaço de socialização do conhecimento e a função social da escola pública é a democratização do saber, o Conselho Escolar tem a oportunidade de se inteirar e conhecer as esferas legais da educação, e assim segundo a Secretária de Estado da Educação, de “... analisar as diferentes concepções pedagógicas, de debater as diretrizes da mantenedora da escola, de aprofundar as políticas públicas da educação e, desta forma, participar do processo de tomada de decisões”. (SEED, 2009, p.4)

Este seria o papel de controle público que o “povo” entendido aqui como “todos nós” que trabalhamos ou nos utilizamos deste bem público que é a escola/educação estaríamos exercendo através do Conselho Escolar representado por todos os segmentos como: pais, professores, equipe técnico-administrativa, alunos, funcionários, representantes da sociedade civil.

Acompanhar as práticas escolares e toda a estrutura de funcionamento da escola, seja do ponto de vista técnico, administrativo, financeiro ou educacional, é uma das funções do Conselho Escolar. No entanto, esse órgão possui muitas outras atribuições importantes e fundamentais ao processo de gestão democrática. Todas elas demandam “tomadas de decisões” tornando-se este um dos papéis mais complexos do Conselho, pois exige acompanhamento das práticas, conhecimento da legislação, conhecimento pedagógico, compromisso com a qualidade de ensino, compreensão da dimensão política da educação.

O Conselho Escolar precisa ser visto e vivenciado como órgão máximo de gestão no estabelecimento de ensino e, para isso, os seus participantes devem ser membros escolhidos por seus pares ou pelo próprio gestor da escola. Eles requerem instrumentos para a compreensão deste processo e das questões legais que o sustentam. Assim como o Projeto Político-Pedagógico da escola reflete e reproduz a consolidação das leis asseveradas como

possam parecer, acabam representando prioridade sobre os interesses coletivos... (Souza, 2001, p. 2)

No entanto, a partir da construção desse espaço público, presente na legislação por meio de um governo pautado na democracia e sendo conquistado na prática, o Conselho Escolar adquire *status* de esfera pública dentro da escola. Não podemos negar a importância do papel do poder público no processo de consolidação dos Conselhos Escolares e a autonomia que estes assumem, pois:

O Conselho de Escola é a instituição que cotidianamente coordena a gestão escolar. Ou seja, é o Conselho o órgão responsável pelo estudo e planejamento, debate e deliberação, acompanhamento, controle e avaliação das principais ações do dia-a-dia da escola tanto no campo pedagógico, como administrativo e financeiro. Assim como o Conselho Municipal, este Conselho é um órgão de democracia representativa e dele fazem parte representantes dos diversos segmentos da escola (professores e funcionários, alunos e seus familiares) diretamente eleitos. (Souza, 2001, p. 5)

Dessa forma, esse órgão, ao ser constituído por todos os segmentos representativos da comunidade escolar e comunidade em geral como: gestores, pais, alunos, funcionários, comunidade externa, equipes pedagógicas, e escolhidos pelos seus pares, adquire a função de representatividade do coletivo que compõe a escola, tanto no seu ambiente interno como no seu entorno. Sua ação é, além de fiscalizar a utilização de verbas e acompanhar ações administrativas, debater situações pedagógicas e acompanhar o processo escolar em todos os seus contextos e aspectos.

Este órgão deve atuar como colegiado responsável pela gestão da escola em conjunto com a direção, pois se constitui como instrumento maior de gestão na escola. É subordinado apenas à assembléia geral, fórum máximo de decisão da comunidade escolar. São várias as funções do conselho escolar como aparelho administrativo, ou seja, atua como órgão: **deliberativo**, quando aprova, decide e vota sobre assuntos pertinentes às ações da escola nos âmbitos administrativo, pedagógico e financeiro; **fiscalizador e avaliativo** – Ao exercer o papel de controle; **normativo** ao elaborar seu regimento, avaliar e definir diretrizes e metas de ações pertinentes à dinâmica do processo educativo, para um bom funcionamento da instituição; **consultivo** quando é consultado sobre questões importantes da escola.

O Conselho embora tenha todas essas funções, só é Conselho quando reunido, isto é, seus membros não têm poder isolado, devem levar as discussões para que possam ser pensadas e definidas pelo grupo. Sendo assim, a representação apenas acontece se as reuniões tiverem pautas previamente divulgadas e os segmentos puderem se reunir e discuti-las com

antecedência, para que seus representantes levem a opinião do grupo e não as visões pessoais. O gestor da escola precisa estar atento para que seus pensamentos não influenciem, interfiram e determinem as decisões do Conselho.

A seguir passamos a relatar o processo de constituição dos Conselhos Escolares no município onde foi feita a intervenção a partir da pesquisa-ação e a formação continuada dos gestores. Analisamos, ainda, um material construído pelos gestores e suas equipes durante a formação com o objetivo de discutir o que é o conselho a partir da elaboração de uma cartilha para a comunidade escolar.

3. O PROCESSO DE INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS

3.1 FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS

O texto construído e organizado coletivamente pelos diretores (gestão 2009 - 2010) e equipe técnico pedagógica das Escolas e CMEIs municipais da cidade ocorreu durante quatro encontros de formação continuada e foi intitulado: ***“CARTILHA INFORMATIVA SOBRE O CONSELHO ESCOLAR”***⁹. Após a sugestão entre os membros que elaboraram esse informativo e várias discussões sobre como seria feito, o texto final ficou assim constituído:

1- O que é?

É um grupo de pessoas que representam à comunidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários, equipe técnico pedagógica e comunidade externa) com grande importância na participação da gestão da escola, ajudando a direção na administração e resolução de problemas, participando, fiscalizando, avaliando e tomando decisões sobre as questões pedagógicas, administrativas e financeiras da escola, garantindo assim o processo democrático.

2- Quais suas finalidades?

- Promoção da qualidade da educação
- Democratização das decisões
- Melhoria da qualidade de vida da comunidade envolvida.

3- Quais são suas atribuições?

- Fiscalizar o trabalho pedagógico e administrativo da escola
- Consultar a comunidade escolar sobre assuntos diversos sempre que necessário
- Mobilizar a comunidade escolar a participar das questões a serem decididas para o benefício de todos.

⁹ Havia dois grupos de formação (4ª e 5ª feira) e foi muito interessante a maneira como cada um foi discutindo a organização. Após as discussões era apresentado o que o outro grupo tinha feito, realizado questionamentos e alterações. Até que se chegasse ao texto final, foram várias as versões e um exercício de respeito e coletividade. A cartilha foi confeccionada em formato de livreto ilustrado com imagens selecionadas da internet por uma gestora, as mesmas foram reproduzidas e entregues no dia da Posse dos Conselhos a um representante de cada Conselho Instituído. Foi proposto que na primeira reunião do ano com o Conselho Escolar a cartilha seja lida e discutida com os presentes.

• Decidir sobre questões que envolvem o contexto escolar através de discussões e o voto dos membros.

4- O que o regulamenta?

As funções e atribuições do conselho escolar são amparadas por um documento próprio, estatuto do conselho, que determina e regimenta como devem ser a conduta e as ações dos membros do conselho, bem como sua constituição, reuniões, eleições, substituições de membros, enfim é uma lei que define quem, como e o que faz o conselho Escolar.

5- Quem participa?

Qualquer membro da comunidade escolar eleito pelos seus segmentos, ou seja, pais elegem pais, alunos elegem alunos, e assim sucessivamente com professores, funcionários e equipe técnico pedagógica. A comunidade local também possui representação, podendo participar por indicação ou convite. O diretor do estabelecimento de ensino é o presidente nato.

6- Qual é o período do mandato dos conselheiros?

Os membros do conselho escolar terão um mandato de 02 anos podendo ser reeleitos por mais 02 anos. No caso de ausência ou afastamento de um deles o seu suplente assume como titular.

7- Como funciona?

Ocorre através de reuniões convocadas pelo seu presidente uma vez por bimestre (a cada 02 meses) e quando necessário de forma extraordinária. Elas serão registradas em atas que serão lidas, aprovadas, assinadas e colocadas à disposição à comunidade escolar. Devem estar presentes na reunião todos os membros titulares de cada segmento e na sua ausência seus suplentes. O conselho só delibera e tem poder quando reunido, os conselheiros não recebem remuneração por este trabalho.

8- Qual a diferença ente APMF e Conselho Escolar?

APMF – associação de pais, mestres e funcionários - administrar junto às escolas os recursos financeiros obtidos, sendo responsável por organizar e conduzir promoções para arrecadação de fundos.

Conselho escolar – tem função de deliberar, mobilizar, fiscalizar sobre assuntos referentes à escola, inclusive a APMF.

Observa-se que o conteúdo da cartilha trata-se de um resumo do material do MEC *Cartilhas de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, subsídios para essa construção*. No entanto, seu maior valor refere-se ao exercício de produção e às possibilidades que a mesma pode proporcionar para o início de um Conselho que tenha como meta, também, entender e estudar seu papel na construção da gestão democrática.

A comunidade escolar tem função decisiva nesse processo, no sentido da força e do trabalho comum, ou seja, na participação do Projeto da escola, contido na Proposta Político-Pedagógica, principalmente como agente que mostra que são necessárias e possíveis mudanças nas concepções de homem, educação, sociedade, trabalho, democracia etc. E é nessa busca por uma gestão mais democrática e participativa que o Conselho Escolar ganha espaço.

O processo de elaboração desta Cartilha apresenta um potencial democratizante na medida em que possibilitou a discussão e reflexão entre os representantes dos diferentes

segmentos em relação aos objetivos, atribuições e funcionamento do Conselho. Ao mesmo tempo, essa elaboração coletiva propiciou momentos de formação que precisam ter continuidade para que seja possível o aprofundamento das questões inicialmente discutidas.

A cartilha foi distribuída posteriormente em um momento organizado pelas escolas com a participação dos representantes do Conselho Escolar, autoridades e comunidade em geral, nessa ocasião foi feito também a posse deste conselho.

3.2 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS E AS EXPECTATIVAS DA COMUNIDADE ESCOLAR

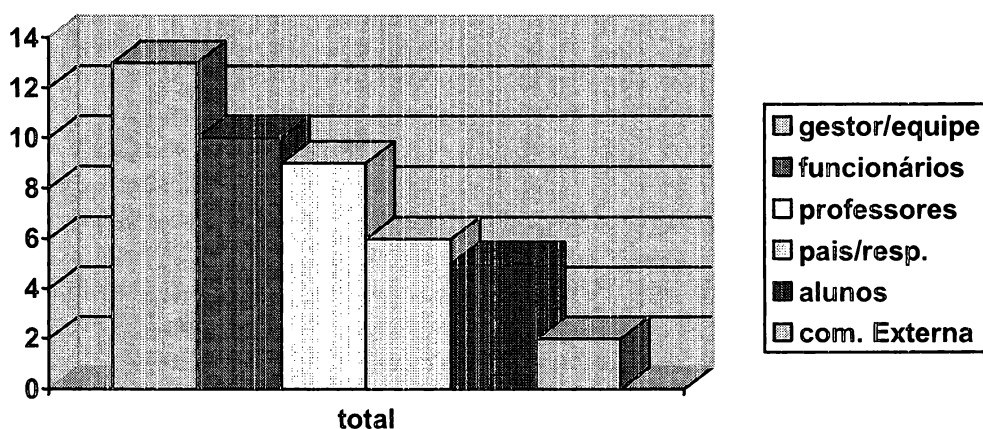
Foi elaborado um Questionário contendo duas questões abertas sobre a constituição do conselho escolar:

1. Comente o trabalho de constituição do conselho escolar.
2. Qual a expectativa que você tem em relação ao trabalho conjunto com o conselho escolar?

Este instrumento foi entregue aos gestores durante a formação continuada e solicitado que entregassem às pessoas de diversos segmentos constituídos no Conselho Escolar da instituição que trabalham. O instrumento poderia ser reproduzido caso desejassem entregar a mais pessoas e posteriormente deveria ser devolvido. Responderam as questões representantes dos seguintes segmentos: funcionários, pais ou responsáveis, professores, gestores/equipe técnico administrativa, alunos e comunidade externa.¹⁰ Foram devolvidos 45 instrumentos conforme consta no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Quantidade de questionários respondidos por segmento representado nos Conselhos Escolares – Rede Municipal de Ensino – 2009.

¹⁰ A maior participação foi de gestores/equipe técnico administrativa (13) respostas; funcionários (10) respostas; professores (09) respostas; pais ou responsáveis (06); alunos (05) respostas; comunidade externa (02) respostas.



Fonte: Questionários (2009).

Os gestores e suas equipes, coordenadores pedagógicos e orientadores educacionais, foi o segmento que mais enviou respostas dentre o universo participante da pesquisa. É possível observar dois grupos de respostas: um que relata que o processo aconteceu de forma tranqüila, onde a expectativa é de uma gestão democrática que ajude a melhorar a qualidade da educação na escola. E outro, que embora tenha expectativas positivas, ressaltou as dificuldades e ansiedades que essa nova forma de gestão causou conforme relatam (G1;G2; G3;G4;G6;G7;G10 E G11).

“O trabalho da gestão que já é ótimo com certeza vai melhorar. Ainda mais com a colaboração dos conselheiros, sei que podemos colaborar muito”.
(secretário) (G13)

“Para constituição do conselho escolar realizamos vários encontros. O 1º deles aconteceu em julho, entre professores, funcionários e equipe técnico administrativa nesse momento estudamos um documento sobre o que é conselho escolar, sua função, como constituí-lo, quem são os participantes entre outros aspectos. Após este 1º estudo, outros encontros foram necessários, principalmente momentos entre iguais para eleger o titular e o suplente de cada segmento. Alguns membros ativos da comunidade externa foram convidados a participar de alguns estudos, mas principalmente para participar da assembléia geral da comunidade escolar, um momento importantíssimo de esclarecimentos sobre o que é, para que serve, o porquê do conselho. Esta palestra foi ministrada pela profª. Rosana¹¹ do NRE – LDA, que muito contribuiu para constituição desse conselho. Após a palestra, alguns membros se prontificaram como candidatos representantes da comunidade interna e outros externa. Sendo assim realizado a votação entre todos os presentes. O conselho foi apresentado (suplentes e titulares) constituindo assim o conselho desta escola. A maior expectativa quanto ao trabalho dessas pessoas, é a garantia de uma efetiva gestão democrática, que

¹¹ Rosana Lopes de Souza, professora que dirigiu os grupos de estudo dos gestores sobre o tema “Conselho Escolar”

realmente aconteça a participação de todos nas decisões que a escola precisa tomar, isso em todos os aspectos.” (G12)

“Melhorar a relação entre pais, alunos e professores pelo desenvolvimento escolar. Avaliar a estrutura física da escola e ajudar a melhorar. Melhorar a sociabilização entre os alunos. Ter ação participativa nas decisões da escola.”(G8)

“O processo para constituição do conselho escolar transcorreu num clima muito tranqüilo, eficaz e democrático. Contou com a participação de todos os envolvidos no processo. Esperamos que o conselho escolar venha nos auxiliar nos trabalhos da escola resolvendo os problemas, buscando novas soluções com o objetivo de sempre melhorar a qualidade do ensino e aprendizagem e buscando sempre uma gestão democrática e comprometida com a educação.” (G5)

“A constituição do conselho escolar em nossa escola ocorreu de forma tranqüila através de votação onde foram eleitos os pais voluntários que se prontificaram em fazer parte do mesmo. Os representantes da comunidade também se mostraram prestativos e interessados em nos auxiliar nas resoluções dos problemas que surgiram no decorrer dos anos. Portanto nossa expectativa é bastante grande, estamos otimistas e acreditando que o conselho escolar de nossa escola terá força para juntos tentarmos resolver os problemas que surgirem no dia a dia do ano letivo.”(G9)

“O conselho se constitui de forma democrática seguindo as instruções antes recebidas. Agora quanto a expectativa em relação ao trabalho conjunto acredito que fortalecerá ainda mais as atitudes, decisões, pois estaremos mais próximos. Será muito valiosa as reuniões, pois a voz e a vez dos pais se tornará mais transparente e claras, *no entanto viveremos uma caminhada nova com alguns “atritos” que teremos que vencer.* Acredito que juntos estaremos construindo uma nova escola, pois seremos os atores nesta caminhada.”(G1)

“A constituição do conselho escolar não foi fácil, é preciso buscar pessoas comprometidas com a instituição escolar. Buscamos esclarecer o máximo o papel do conselho escolar e a sua importância. O conselho escolar vem acrescentar uma vez que seja atuante, fortalecerá a gestão democrática e trará benefícios para todos envolvendo a comunidade em torno de um bem comum que é a escola de qualidade e acessibilidade para todos.”(G2)

“Quando nos foi passado que os espaços de CMEIs precisariam instituir o conselho escolar confesso que fiquei bem preocupada, pois tudo aconteceu muito rápido, com o tempo comecei a entender o processo muito bem explicado pela Rosana e deu tudo certo. A minha expectativa agora é caminharmos juntos CMEI e conselho, nossos problemas serão compartilhados e buscaremos juntos as soluções, precisamos saber ouvir e dialogar, ao meu ver e super importante termos com quem dividir as dúvidas, situações e os problemas. A comunidade escolar precisa se envolver sempre, principalmente com o saber da criança valorizando toda atitude e conhecimento dela, pois tudo faz parte da vida, e promover esta vida é educar a criança. Usando uma frase da Rosana: “o processo de estarmos passando pelo exercício de montarmos um conselho é belíssimo! Eu acredito muito nisso.” (G3)

“Acredito que a constituição do conselho escolar é um passo importantíssimo na gestão democrática, *espero que todos os membros eleitos possam representar seu segmento de forma bastante atuante, com justiça e visando não os interesses próprios ou do segmento ao qual representa, mas o bem e o crescimento de toda a comunidade escolar*, para que a escola seja realmente um local que promove a formação do indivíduo como cidadão atuante da sociedade.”(G4)

“O trabalho de constituição do conselho escolar ocorreu dentro das normalidades. Temos a expectativa que com o conselho escolar, a escola possa estar mais fortalecida. *Que o conselho escolar cumpra o papel de mediador dos conflitos e construa o entendimento dentro do contraditório, concretiza debates de opiniões, idéias fundamentais para os problemas existentes da escola e crie condições para o desenvolvimento das necessidades específicas existentes.*”(G6)

“*As expectativas são grandes, pois como todo progresso tem seu preço na escola não é diferente, os problemas aumentam a cada dia, as dificuldades parecem triplicar, e é sempre bom ter mais alguém por perto para nos auxiliar e porque não dizer a resolver certas dificuldades que as vezes nos parece impossível, várias cabeças pensando juntas, a tendência é dar certo, todos com o mesmo objetivo: o bem estar de todos e principalmente dos nossos pequenos aprendizes.*”(G7)

“Constituído por diversos segmentos, em reuniões separadas. A expectativa é que seja um conselho democrático, opinião de todos tenham valor. *Interesses particulares não se sobreponham aos da escola.*”(G10)

“*Acreditamos que muitos desafios estão por vir com a constituição do conselho escolar, mas cremos ser um passo muito importante para garantir a efetiva participação da comunidade escolar e local na gestão das escolas, contribuindo para melhoria da qualidade social da educação ofertada a todos. O conselho é um importante espaço no processo de democratização em que se reúnem, diretores, professores, funcionários, alunos e pais e outros representantes para discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do projeto político pedagógico que favoreça a gestão democrática, transparente e justa. Essa parceria fortalecerá o trabalho desenvolvido na escola, pois foi realizado com seriedade, essa é a nossa aposta que o conselho escolar nos auxilie a resolver, superar ou pelo menos amenizar todas as dificuldades que com certeza iremos enfrentar. Estamos confiantes! Nossa expectativa é a melhor possível.*”(G11)

Dos 10 funcionários¹² que responderam ao instrumento, oito comentaram como foi realizada a constituição do Conselho escolar. Esses relataram que a escolha foi democrática, através de explicações em reuniões, votação, concordância dos pares, envolvimento dos segmentos. Conforme descrevem os funcionários abaixo:

“A constituição deu-se de forma organizada, houve indicação e posteriormente votação para a formação do conselho”. (F2)

¹² Os funcionários que responderam ao questionário exercem a função de: merendeiras, auxiliares de cozinha e zeladoras. Durante a análise das respostas serão descritos como F1, F2, F3.... sucessivamente.

“Foi realizada uma reunião que contou com membros da escola e pais, foi lido o diário oficial e explicações da gestora, em seguida foi feita uma eleição através de votos, e tudo registrado em ata”. (F4)

“Acredito que a constituição do conselho escolar foi feita da forma mais democrática possível, pois todos os segmentos puderam eleger seus representantes através de eleição ou aclamação.” (F8)

As respostas apontam para o que de fato foi orientado durante a formação continuada: que os gestores trabalhem envolvendo os funcionários nesse processo e que, os mesmos escolham entre seus pares um representante. Além de acompanharem reuniões e assembleias onde os pais também indiquem seus representantes. Outro ponto observado foi a leitura do diário oficial onde constava a criação dos Conselhos Escolares no município, além de registro em atas para que o processo todo pudesse posteriormente ser validado pelos membros da escola.

Em relação à expectativa que cada funcionário tem quanto ao trabalho a ser desenvolvido no Conselho Escolar foram citadas: melhora na qualidade da escola, na vida do aluno, no seu desempenho e estrutura física; colaboração para o bom andamento da instituição; união entre unidade escolar e os pais; trabalho conjunto; envolvimento e comprometimento de todos, decisões, sugestões e ideias compartilhadas, conforme elucidam as respostas abaixo:

“A expectativa gerada em torno de sua elaboração (CE) é a de que esse seja um importante meio de colaboração e melhora na qualidade da escola. Também pode-se considerar que a comunidade escolar, estará participando ativamente contribuindo buscando soluções e fazendo indicações que possam trazer benefícios aos alunos bem como a instituição escola”. (F 7)

“A expectativa quanto ao trabalho a ser desenvolvido é o melhor possível, pois com o envolvimento e comprometimento de todos os segmentos que fazem parte da comunidade escolar, as decisões, sugestões e idéias sendo compartilhadas, torna a gestão e funcionamento das atividades escolares mais transparentes e mais democráticas”. (F 8)

Foi comentada, ainda, por dois funcionários a necessidade de que as ações sejam de fato colocadas em prática, essa preocupação é assim descrita:

“Essas reuniões com toda comunidade escolar possibilitam que todos venham a estar a par dos problemas da escola e assim estarem engajados nas soluções e ajudando a melhorar os resultados. Esperamos que todas as propostas que estão sendo elaboradas sejam *postas em prática* para uma melhoria de toda a escola”. (F 6)

“Junto o Conselho esperamos em primeiro lugar ter a comunicação em todos os sentidos para melhor nos desenvolver em nossas tarefas. E que tenha idéias que sejam prestativas e cumpridas que *não fique só em falar e papel*. Para que possa ser feita uma caixa de sugestões para que os pais junto a

comunidade possa mostrar o que aqueles que têm a visão de fora melhoria com a escola, com o *desempenho dos nossos alunos* e pois juntos darmos uma estrutura ótima não só humana, educação e organização e bem estar para que a equipe do conselho seja de plena responsabilidade e cumpra as nossas metas”. (F 9)

Segundo as expectativas levantadas pelas respostas dos funcionários, os mesmos expressam pontos importantes para que uma gestão democrática e compartilhada de fato se desenvolva, como por exemplo, a preocupação e necessidade de se ouvir várias opiniões, dando a eles oportunidade de expressar suas idéias. Além disso, é citada a preocupação que este funcionário tem em “estar a par dos problemas, trabalhar em conjunto e ajudar a melhorar resultados” (F 6).

Tornou-se explícito em várias respostas e, em outras implicitamente, que o objetivo do Conselho é a preocupação com a melhoria da escola como um todo e isso inclui o desempenho do aluno e a responsabilidade desse órgão como elucidou (F 9) em sua resposta.

Os funcionários apresentam um olhar crítico sobre a instituição e muitos têm a consciência de que realmente fazem parte desta e como tal deveriam ser ouvidos. Dar voz a esse segmento é um dos primeiros passos para se discutir o papel de cada um e de todos no processo educativo do contexto escolar.

Nove professores responderam ao questionário¹³, cinco deles ao descrever o processo de constituição ressaltaram: leitura da lei de criação, orientações, eleição, publicação diário oficial municipal, trabalho de organização para que o conselho começasse a existir, processo de forma democrática:

“Realizados os tramites legais, publicação no Diário Oficial foi realizada a eleição em cada instituição de ensino, foi muito interessante, pois toda equipe estava ciente da importância da constituição do conselho escolar.” (P4)

“O processo de formação do Conselho Escolar de forma democrática é uma maneira de se concretizar e efetivar uma gestão consistente e participativa.(...) Avalio de forma bastante positiva todo o trabalho feito para a constituição do conselho escolar. A comunidade escolar realizou um trabalho serio, objetivo e necessário para que o conselho se organizasse e começasse a existir.” (P6)

Os demais docentes, além de esclarecerem o processo de formação do conselho escolar, emitiram suas opiniões quanto ao trabalho visando à coletividade; a educação de qualidade; o comprometimento e busca pela solução de problemas; ações com medidas justas

¹³ Os professores serão descritos como P1, P2, P3 e assim sucessivamente.

e cumpridas; o papel e a responsabilidade da comunidade escolar; bem como a gestão participativa, democrática e transparente:

Os demais professores além de esclarecer o processo de formação do conselho escolar emitiram suas opiniões quanto trabalho visando à coletividade; a educação de qualidade; o comprometimento e busca pela solução de problemas; ações com medidas justas e cumpridas; o papel e responsabilidade da comunidade escolar; bem como a gestão participativa, democrática e transparente.

“Foi lido o estatuto com algumas orientações. Creio que uma mudança em grupo, para melhorar a toda a escola, fiscalização o que envolve educação escolar.” (P1)

“Acredito que uma escola deve sempre trabalhar visando a coletividade, respeitando todos e ouvindo todos e juntos lutarem para oferecer em nossa escola uma educação de qualidade e o conselho escolar visa ajudar para que os objetivos sejam alcançados.”(P2)

“Realizados os tramites legais, publicação no Diário Oficial foi realizada a eleição em cada instituição de ensino, foi muito interessante, pois toda equipe estava ciente da importância da constituição do conselho escolar.” (P4)

“Acredito que o conselho oportunizará a escola a forma democrática onde comunidade escolar, instituição e alunos serão responsáveis pelas decisões que permitirão melhorar a escola. A maneira como foram escolhidos os membros foi democrática, a conversa com a professora Rosana foi muito útil e esclarecedora, além de incentivo para os presentes na reunião.” (P5)

“... Sendo assim, acreditamos que todo o nosso trabalho terá como intuito a somatização (*sic*) da melhoria da educação em nossa instituição, não somente no âmbito escolar, mas também nas esferas social, cultural e política em que nossos educandos estão imbuídos.” (P6)

“A composição do conselho é importante para toda comunidade escolar, pois constitui-se num instrumento de democratização das decisões tomadas em âmbito pedagógico e administrativo.” (P7)

“A constituição do conselho escolar é um passo muito importante democraticamente falando, o de colaborar para melhorias dentro do âmbito do CMEI.” (P9)

Quanto à expectativa sobre o trabalho do Conselho Escolar estes mesmos professores evidenciaram uma apreciação positiva, porém não deixam de citar algumas questões que refletem os desafios que este órgão terá para que seja realmente ativo, dinâmico, útil, democrático, transparente, justo, coletivo. Além, de cumprir com seu papel de: fiscalizador, consultivo, mobilizador e decisório quanto as questões do contexto escolar.

“Acredito que o conselho escolar nos traga muitos benefícios e nos auxilie em vários problemas, dos quais sempre tivemos dificuldades em resolvê-los.” (P6)

“Espero que o conselho escolar seja ativo e dinâmico.” (P2)

“Tenho muitas expectativas em relação ao conselho escolar e pretendo contribuir de maneira satisfatória para que haja solução dos problemas que venham ocorrer. Espero ser útil e que as medidas tomadas sejam justas e cumpridas.” (P3)

“Espero que o trabalho do conselho venha a contribuir para o crescimento da nossa educação, em questões como comprometimento e qualidade.”(P4)

“Nossa expectativa está relacionada a uma forma de gestão participativa e, por isso democrática, que envolve as diferentes áreas de atuação profissional escolar, bem como a comunidade como um todo.”(P7)

“A expectativa é grande, pois através do conselho escolar, que é compreendido como órgão máximo dentro da escola fará, ou se espera que se faça presente para que haja uma gestão democrática e transparente. Também se espera que a educação a ser desenvolvida na escola tenha um acompanhamento visando o desenvolvimento da prática educativa, ou seja, do processo ensino aprendizagem. A importância de se ter um representante de cada segmento dentro do conselho (pais, professores, alunos, comunidade, funcionários) também é um fato interessante para uma interação maior na educação de nossas crianças.” (P8)

No segmento dos pais ou responsáveis¹⁴, onde seis questionários foram respondidos, um dos entrevistados relatou como aconteceu o processo de escolha e expressou sua opinião sobre o impacto que esse procedimento já gerou entre aluno, professor e administração. Descreveu também a importância de se desenvolver o espírito democrático desde cedo com os alunos:

“Foi extremamente democrática, cada sala teve uma eleição onde teve um representante. Desses representantes foi escolhido democraticamente os representantes da turma da manhã. Com a formação do conselho escolar aumentou o elo de ligação entre aluno, professor e a administração, aumentando a expectativa de melhoria no desenvolvimento da escola. Ensinou também os alunos desde cedo a desenvolver o espírito democrático.” (R1)

Um dos pais apresentou em forma de “termo” sua resposta revelando a seriedade do compromisso assumido e sua alegria em estar participando do Conselho Escolar perante os demais representantes:

¹⁴ Para diferenciar das respostas dos professores foram descritos como responsáveis: R1, R2 e assim sucessivamente.

“Eu ... comunico que foi de livre e espontânea vontade a ceder a responsabilidade de ser um conselheiro, eu espero ter melhoria para escola e para todos que nela estão, fico feliz de participar do conselho escolar.” (R2)

A alegria citada por (R2) é novamente demonstrada por (R4) que se diz orgulhosa ao destacar um sentimento de valorização pela oportunidade de participar do Conselho como representante do segmento dos pais ou responsável:

“Sempre procurei ser uma mãe presente na vida escolar de meus filhos, agora então me sinto muito importante em participar da vida da escola e poder ajudar a escola dos meus filhos ser melhor ainda. Estou orgulhosa em representar os pais no conselho escolar, vou me dedicar muito e fazer o melhor para auxiliar a direção da escola a torná-la ainda melhor.”(R 4)

As demais respostas dos pais/responsáveis demonstraram preocupação com o desenvolvimento do trabalho coletivo; com a possibilidade dos pais estarem mais presentes; e com a tomada de decisões realmente coletivas para o benefício dos professores e alunos, tornando a escola melhor para ambos. Diante dessa situação é sugerido como isso pode acontecer, por meio de projetos e participação ativa dos pais com suas “habilidades”. E, ainda, são citadas também a autonomia do Conselho escolar e a parceria deste com a APMF já existente na escola:

“As minhas expectativas para o conselho escolar é que vai ajudar ainda mais a escola nas decisões que ela tem que tomar e os pais dentro da escola vendo de perto a vida escolar, tomando parte dos problemas que a escola enfrenta a dificuldade dos alunos, professores e funcionários. Eu espero que o conselho venha a somar com a escola que os pais venham a ajudar os diretores, professores e funcionários a ter uma escola diferente que os alunos possam gostar de estudar que a escola possa ser um exemplo sem violência que a família possa estar presente na escola também.” (R 6)

“Acho que o conselho escolar é muito importante para discutir sobre os alunos para juntos chegar em uma decisão para ajudar tanto os alunos quanto os professores para poder melhorar a escola para futuramente possamos ter uma escola melhor para ambos. Acho que com a ajuda de cada um podemos achar um modo de envolver mais os alunos na escola, com projetos que possa um dia também fazer parte de suas vidas ex: pintura, teatro, dança, artes que no futuro pode ter um grande valor na vida de cada um. Também aproveitar mais dos pais aqueles que souber fazer alguma coisa pode vir e oferecer suas habilidades para as crianças assim envolvemos os pais e os alunos aí sim todos juntos podemos mudar para melhor.” (R 3)

“O conselho escolar tem como objetivo trabalhar em conjunto com a instituição, ele obtém autonomia para decidir, como será realizada melhoria na instituição com o intuito de beneficiar a criança. Também será responsável em parceria com a APMF, de toda verba destinada a instituição além de promoções. Acredito que este veio para ajudar e auxiliar nas tomadas de decisões de nossa instituição, sempre preservando a criança.” (R 5)

Um total de cinco alunos¹⁵ responderam ao questionário, um deles relatou o processo de constituição, assinalando que espera poder contribuir para os problemas em sala de aula:

“A professora explicou para a nossa turma que a escola deverá compor o conselho escolar e que este será representado por pais, alunos e por professores. A escolha dos representantes foi através de votação para escolher o aluno da sala. Todos os alunos foram candidatos e foi através de voto escrito. Depois de escolhido o candidato de cada sala foi feita a escolha final no pátio e assim todos os alunos do período da manhã puderam escolher o seu candidato. Eu espero poder ajudar a resolver os problemas que estiverem relacionados com os amigos da sala de aula.” (A 5)

Interessante a explanação desse discente, porém, a mesma revela ser necessário um trabalho com os representantes dos alunos e demais segmentos. Para que esses sujeitos entendam que não são apenas “os amigos”, mas sim todos aqueles do qual representam no segmento. A ideia de coletividade e representatividade deve ser trabalhada nas reuniões do conselho, sendo que os seus membros precisam ter clareza que sua representatividade é muito mais ampla e complexa.

As expectativas levantadas pelos demais alunos se referem principalmente ao trabalho em conjunto, união entre os representantes e a comunidade, facilidade de tomada de decisões, além da oportunidade de expressar ideias e representar a sala. Um discente comentou sobre a melhora no desempenho dos alunos com a ação do Conselho e, outro, já sinalizou um “problema em relação aos alunos que chegam mais cedo a escola”, com certeza um assunto para ser discutido no Conselho Escolar.

“É a união de cada representante da escola e também da comunidade. Tendo estes representantes na escola irá facilitar nas decisões e melhorias para a escola. Minha expectativa é que o conselho seja unido porque sem a união vai ser difícil, mas tenho certeza que cada um dos conselheiros irá vestir a camisa da escola e com certeza o nosso trabalho vai ser o melhor.” (A 3)

“Eu acho muito importante a formação de um conselho porque o conselho escolar ajuda no desempenho dos alunos conversando e resolvendo os problemas que existem nas salas. No conselho podemos falar nossas idéias e representar a sala passando para os professores o que acontece de bom e de ruim dentro da sala. Por isso o conselho é muito importante na escola.” (A 2)

“Comprometimento dos funcionários para melhor atender os alunos que chegam mais cedo, porque os pais trabalham. O trabalho em conjunto entre pais, alunos e orientadores. Sociabilização entre todos os alunos. Melhorias no espaço físico da escola.” (A 1)

¹⁵ Os alunos que responderam ao questionário são alunos de 2ª ou 3ª série e foram descritos como A1, A2, e assim sucessivamente.

O questionário (A 1) revela a possibilidade da resposta ter sido feita, no caso, por um responsável/pai ou mãe. Entretanto, é interessante ressaltar que demonstra a consciência de que não só os professores estão diretamente ligados ao desenvolvimento dos alunos, ou seja, este é um processo contínuo onde há a contribuição de mais atores no contexto escolar.

“Esperamos melhorias significativas para todos os envolvidos no processo contínuo de educação das nossas crianças.” (A 4)

Apenas duas pessoas representantes da comunidade externa responderam ao questionário¹⁶. A primeira relatou o processo de escolha, mas ambas têm como expectativa um trabalho conjunto, o qual busque a melhor solução para os problemas procurando alcançar uma escola de qualidade. Em uma das respostas o Conselho contribuirá para a conscientização do trabalho que a escola desenvolve.

“O trabalho de constituição do conselho escolar transcorreu normalmente, com a participação ativa dos presentes. A eleição foi bastante concorrida e a votação se deu de forma democrática. Com a criação do conselho, resta a expectativa de que juntos, a escola, pais e sociedade, devidamente representados, busquem a melhor solução para os problemas que vão surgindo no decorrer do ano letivo.” (C 1)

“Um passo importante para conscientizar a todos sobre o trabalho que as escolas desenvolve também a importância da participação coletiva para se alcançar educação de qualidade.” (C 2)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo relatar o processo de constituição do Conselho Escolar em uma rede municipal de ensino. O artigo não tem a pretensão de mostrar aos leitores o caminho que deve ser percorrido para a constituição desses órgãos, pois este precisa ser construído e trilhado podendo obviamente apresentar várias possibilidades e outros rumos a serem cursados.

No entanto, como aluna de um curso de gestão não é possível deixar de relatar minhas impressões vivenciadas por meio da leitura e fundamentação teórica, bem como a oportunidade de acompanhar o processo de formação e constituição desses conselhos escolares.

¹⁶ Para representar a Comunidade Externa as escolas e CMEIs procuraram representantes de bairros, por estes já serem eleitos e escolhidos como representantes da comunidade local. Somente duas escolas da região central do município não tinham esse representante, assim a escola procurou ex professores, pessoas aposentadas, profissionais liberais (pessoas conhecidas na região onde a escola está situada), estes foram apresentados em Assembléia com os pais e comunidade escolar, serão denominados de C1 e C2.

Diante dos comentários expressos no decorrer da formação e das respostas ao questionário aqui descritas, é possível perceber que os gestores e suas equipes pedagógicas ainda têm dificuldades em trabalhar com uma proposta de democracia e autonomia na escola. Muitos deles se esquecem que foram eleitos para representar a comunidade das escolas municipais e evidenciam a preocupação se os pais, menos escolarizados, têm condições de participarem de decisões que antes cabiam somente a eles.

A angústia desses diretores, expressa em diferentes comentários, revela ainda que na escola há uma hierarquia que se mantém, até mesmo para justificar as relações de poder que se perpetuam. Levar “problemas” ao conselho escolar pode demonstrar, em vários casos, até mesmo “incapacidade” do diretor em resolvê-los, ou mesmo, morosidade no sentido de ter que decidir as coisas com maior prudência e discussão.

No início da formação, grande parte dos participantes tinha dúvidas quanto à representatividade das crianças neste conselho. A maior preocupação era se as mesmas seriam capazes de representar seus pares e teriam discernimento para discutir algumas questões. Interessante ressaltar que quando indagados sobre qual tipo de alunos querem, todos se remetem a “um aluno que tenha consciência de sua cidadania, que seja autônomo e conheça seus direitos e deveres”. Isso mostra que a escola, muitas vezes, perde momentos importantes para o exercício da cidadania e, essa acaba por se caracterizar como apenas um discurso que ainda precisa ser colocado em prática no contexto escolar.

Os pais, professores e funcionários expressam, em sua maioria, a expectativa de serem ouvidos, de poderem opinar sobre os assuntos da escola e de vivenciarem uma gestão transparente e democrática. Eles querem garantir uma escola de qualidade para seus filhos, os professores discursam sobre a importância do conselho e seu papel, os funcionários desejam ter voz e vez. Isso compromete todos no processo de uma instituição de ensino melhor, onde com certeza as funções de cada um devem ser revistas e reelaboradas neste novo projeto de gestão, fato este que não foi descrito pelos mesmos.

Considera-se, portanto, que a comunidade escolar possui expectativas positivas em relação à democratização da gestão da escola. Contudo, muitas vezes os conflitos e as relações de poder que precisarão ser questionadas nesse processo não ocupam espaço significativo nas preocupações explicitadas por meio dos questionários.

Quanto ao conceito de democracia explícito e implícito em muitas das impressões aqui relatadas, observa-se que o exercício da democracia ainda é algo a ser experimentado cotidianamente em nossa vida. Ir para as urnas escolher o representante do

governo seja em nível municipal, estadual ou nacional é uma prática vivenciada de tempos em tempos, assim como eleger nas urnas o diretor da escola.

O diretor é na verdade o representante dos alunos, pais, professores e funcionários e representa também o governo neste contexto escolar. Ao escolhermos esse representante, muitas vezes nos desobrigamos de participar ou, por comodismo, ou por convicção de que cabe aos mesmos definir e decidir por todos. Conforme descreve Bobbio, citado no início deste artigo, a democracia é um regime definido por um “bom governo”, que age em função do “bem comum” e não de interesses próprios. Esse é sem dúvida o maior desafio, ou seja, fazermos da escola um local de vivência democrática onde se propõe uma democracia que não é apenas representativa e “compartilhada”, como estamos acostumados, mas onde os atores desse processo têm consciência de que podem organizar a comunidade em torno da escola tornando-se instrumentos para execução do projeto de autonomia da instituição escolar, buscando uma democracia que luta pelos direitos de todos, e pelo bem comum.

Sendo assim, a descrição dos relatos colhidos no presente trabalho por meio do instrumento de pesquisa teve como objetivo não somente obter informações sobre concepções de democracia e expectativas quanto ao trabalho futuro com o Conselho escolar, mas principalmente exercitar a nossa oportunidade de expressão e reflexão. Este é um desafio de todos nós na luta por escolas democráticas e como relata Beane e Apple (1997) “... é preciso lembrar quem somos "nós". As escolas democráticas precisam basear-se numa definição abrangente de "nós", num compromisso de construir uma comunidade que é tanto da escola quanto da sociedade onde ela existe”.

REFERÊNCIAS

- APPLE, Michael W., BEANE, James (org.). **Escolas Democráticas**. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Cortez, 1997.
- BOBBIO, Norberto, 1909 - **Dicionário de política I**. Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 11ª ed., 1998.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 7ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BRASIL. Constituições. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/legis/default.shtm>>. Acesso em: 20 set. 2009.
- BRASIL **lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br>. Acesso em: 08 jan. 2010.
- BRASIL **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: www.mec.gov.br/legis/default.shtm. Acesso em: 08 jan. 2010.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas** / Fernando Haddad. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.
- NUNES, Andréa Caldas. Gestão Democrática ou Compartilhada: Uma (não) tão simples questão de semântica. **Caderno Pedagógico APP Sindicato**, Curitiba, n.02, março 1999, p. 37-40.
- PARANÁ. Conselho Estadual de Educação. **Deliberação n. 020/91**, Curitiba: CEE, 1991.
- PARANÁ. Leis, Decretos, etc. **Projeto Lei**: fixa normas para criação de conselhos escolares nos termos do Art. 178, inciso VII da Constituição Estadual. [S.n.t.]. Mimeo.
- PARANÁ. **Subsídios para elaboração do Estatuto do Conselho Escolar** / Secretaria de Estado da Educação. Superintendência da Educação - Diretoria de Políticas e Programas Educacionais. Coordenação de Gestão Escolar. – 2 Ed. - Curitiba: SEED – PR, 2009.
- PARO, Vitor H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

SAVIANI, Dermeval. **Educação: do senso Comum à Filosofia**. 15.ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2004.

SOUZA, Angelo R. **A democratização da gestão educacional**. Revista Diálogos. Maringá: Secretaria da Educação, 2001.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. 13 ed. Campinas: Papyrus, 1995.