

O Conselho Escolar como Mecanismo de participação no Interior da Escola

Autores:

**Geralda Clecia Bezerra
Pinheiro** - Mestre em
Planejamento em
Políticas Públicas.

**Paulo César de
Almeida** – Doutor em
Saúde Pública –
Universidade de São
Paulo, USP

Resumo

O trabalho tem por objetivo apresentar o Conselho Escolar como mecanismo de participação no interior da escola. Enfoca-se uma breve contextualização sobre Conselhos Escolares. A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 206, inciso IV, preconiza: “Gestão Democrática do Sistema Público, na forma da lei”. A Constituição Estadual do Ceará, no seu artigo 215, inciso V, define: “Gestão Democrática da Instituição Escolar na forma da lei, garantidos os princípios da participação de representantes da comunidade”. A LDB, no seu artigo 14, estabelece: “Os sistemas definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I- Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II- Participação das comunidades escolar e local em Conselhos equivalentes”. A criação e implantação do Conselho Escolar, como política pública de consolidação da gestão democrática, favorece a autonomia da escola, envolvendo os vários segmentos escolares e a comunidade nas ações implementadas pela escola. É relevante nessa política, trabalho colegiado, a democracia e a participação. Nessa ótica, a autonomia das escolas e a descentralização constituem mecanismos fundamentais de uma nova organização da educação pública. Para que haja uma gestão democrática na escola é fundamental a existência de espaços propícios para que novas relações sociais entre os diversos segmentos escolares possam acontecer.

Palavras-chave: Conselho Escolar. Participação. Autonomia. Democrática. Política.

Abstract

The work aims to present the School Board as a mechanism for participation within the school. Focuses on a brief background on School Boards. The 1988 Federal Constitution, in Article 206, paragraph IV, recommends: "Democratic Management of the Public, under the law." The Ceará State Constitution, in Article 215, paragraph V, defines "Democratic Management of the educational institution under the law guaranteed the principles of participation of community representatives." The LDB, in Article 14, states: "The systems will define the rules of the democratic management of public education in basic education, according to their peculiarities and according to the following principles: participation, education professionals in the development of the education program school; II-Participation of communities and local school councils equivalent. "The creation and implementation of the School Board, as public policy of consolidation of democratic management, promotes school autonomy, involving the various segments in the school and community initiatives implemented by the school. It is relevant to this policy, collegial work, democracy and participation. From this perspective, school autonomy and decentralization are the fundamentals of a new organization of public education. To have a democratic management in schools is essential to have suitable space for new social relationships between the various school segments may occur.

Keywords: School Board. Participation. Autonomy. Democratic. Policy.

Introdução

O Conselho Escolar como Mecanismo de Participação no Interior da Escola.

A escola constitui-se por excelência no lócus de formação do cidadão consciente, isto porque trata com sujeitos sociais e históricos. Carvalho (2000) entende que o cidadão é consciente no sentido de não ser facilmente manipulado e dominado pela chamada classe dominante. Nessa lógica a escola tem como preocupação central à formação de sujeitos capazes de se posicionarem diante do mundo e da realidade que os cerca. No entanto, a escola tem por missão a luta pela democracia, assumindo um caráter essencialmente político, uma vez que não existe prática educacional destituída de uma intenção política e social. Com essa concepção, fica clara a importância da participação da comunidade na escola, partindo de uma premissa positiva com relação aos segmentos escolares, em especial pais, professores e alunos, oportunizando-lhes momentos de diálogo, de convivência verdadeiramente democrática, de participação na vida da escola. (HORA, 1994)

Nessa ótica, os autores sociais da escola são sujeitos no processo de gestão colegiada, que deveria ser resultado de uma convivência dialógica, uma vez que só é possível mudar a realidade da escola pública de acordo com os interesses desses cidadãos. Nesse sentido o CE constitui-se um instrumento a serviço da coletividade. Sua composição deve assegurar a representatividade de todos os segmentos da escola: professores, núcleo gestor, funcionários, alunos e pais.

Procurando entender como o CE define suas ações no interior da escola, entrevistamos os conselheiros da EEFMPMF, nos diversos segmentos. Apresentamos a visão do segmento dos professores para quem o CE exerce suas ações em sintonia com as funções para ele delineadas.

Os pais da EEFMPOTF e da EEFMPMF, ao participarem do grupo focal, afirmaram que as ações do CE estão relacionadas com as funções de sua competência, colocando que não tornavam conhecimento do que acontecia na escola em relação à educação dos filhos, mas agora com a sua participação ficam

mais informados. Falando sobre a gestão das eleições para diretores, uma mãe de aluno da EEFMPOTF afirmou que esse processo é importante na atuação do CE.

Ouvindo opiniões dos pais, fica evidente que o CE representa esse segmento ainda de uma forma superficial, limitando-se mais a questões administrativas, não levando, entretanto, os assuntos mais complexos para serem analisados em conjunto com esse segmento. Observa-se, ainda, a fragilidade da representação dos pais no CE é a submissão desse organismo escolar às decisões do núcleo gestor.

Para os professores da EEFMPMF, nesse processo é fundamental a existência do debate democrático, incorporando significados comuns dos diferentes agentes educacionais, criando um vínculo de identidade desses com o trabalho desenvolvido na escola. Portanto, a conquista da cidadania requer um esforço de todos no sentido de estimular práticas de participação popular, possibilitando à população o conhecimento e a avaliação da prática pedagógica. Segundo Gadotti e Romão (2000), essa participação influi na democratização da gestão e na melhoria da qualidade de ensino, que será abordado na próxima temática.

A Efetivação do Conselho Escolar como Mecanismo de Consolidação da Gestão Democrática.

Por ser um organismo escolar, de coordenação de ação coletiva na escola, o Conselho se constitui, principalmente, uma instância de natureza política e, não apenas, administrativa ou de gestão. Deve se transformar em fórum permanente e ativo de discussão, de articulação de objetivos e da necessidade dos vários segmentos da escola (VEIGA, 2001).

No contexto atual vivenciado pela escola pública cearense, o professor é um ator de máxima relevância, visto que é, em primeiro lugar, aquele que trata intrinsecamente da formação de opiniões da formação de opiniões em sala de aula. O educador, na sua atividade cotidiana defende e define ideologias. Portanto, é necessário, que assuma a função de educador.

Lembramos que a existência formal dos Conselhos, por si só não basta, tornando-se imperativo que sejam atuantes. Percebemos, a partir de investigação sobre a temática, que em algumas escolas públicas estaduais esses organismos têm uma atuação muito frágil. Há uma enorme falta de conhecimento dos conselheiros quanto às funções do Conselho que, pelos depoimentos, resumem-se a duas, a deliberativa e a financeira.

Os entrevistados não se referiam às demais funções, como a avaliativa, a normativa, a executiva e a pedagógica. Compreendemos que, na criação dos Conselhos, a principal preocupação era com as funções deliberativas e financeiras, por se tratar de um organismo escolar que, por excelência, deve se responsabilizar pela aplicação das despesas e caso a escola não tivesse o mencionado organismo não receberia determinados recursos. A função pedagógica não foi referendada nos depoimentos, inclusive pelos próprios professores.

Segundo alguns conselheiros da EEFMPMF os benefícios que o CE trouxe refletiram diretamente no processo ensino-aprendizagem. Refletiram inclusive, a atuação do Conselho junto ao professor: “*O desempenho acadêmico dos alunos melhorou o que é favorável tanto para a escola, quanto para as famílias dos alunos, pois o Conselho ajudou muito ao professor*” (Representante dos pais da EEFMPMF)

Refletem a necessidade de sensibilizar os pais a se engajarem no cotidiano da escola. Para tanto, costumam aproveitar as reuniões para exterminar a relevância da participação coletiva.

Os profissionais que aqui trabalham, estão preocupados com o sucesso da escola. Inclusive de fornecer informações seguras. Para tanto, a importância do Conselho é estimular a presença dos pais [...]. Aos poucos a gente vai se engajando nas reuniões e sempre que a gente pode, estamos nos colocando como representantes do Conselho e falando da importância, não só fiscalizar, mas de assessorar o núcleo gestor, estimulando uma

convivência harmoniosa para tomar decisões numa determinada situação (Representante de pais de alunos da EEFMPOTF).

Enfatizaram, inclusive, que uma das formas de melhorar a reunião do Conselho seria mostrar atividades e projetos desenvolvidos, como também ações voltadas ao sucesso da aprendizagem dos alunos. Sobre as mudanças constatadas na escola, a partir da implantação do Conselho, foram os seguintes posicionamentos dos pais da EEFMPMF:

A respeito da merenda escolar, o Conselho optou por realizar uma votação nas salas de aula, criando um cardápio de acordo com a opinião dos alunos. É bem provável que com controle de todos, a merenda se estrague menos. Quando ocorre algum problema com funcionário, os que a direção não resolva tudo sozinha. Aconteceram algumas mudança na referida escola devido à participação do Conselho Escolar.

É atribuída ao Conselho uma maior aproximação da escola com os pais, principalmente ao sensibilizá-los sobre o papel que exercem frente ao desempenho da aprendizagem de seus filhos. Outro problema apontado é a necessidade de uma maior participação de alunos e funcionários nessa entidade, como segmento representativo. No que se refere aos benefícios que o Conselho trouxe há críticas:

Não posso falar qual o benefício que o Conselho traz, porque só participei até agora das atividades da associação de pais e comunitários. Poso falar dos benefícios da associação, na organização de festividades para mães. Os conselheiros não dizem pra gente o que o Conselho faz, mas seria bom que eles nos chamassem no final do mês, dizem o que foi que fizeram, pedir a nossa opinião, quais as atividades que estão fazendo, se alguma coisa, não discutem com a gente. É preciso rever esta questão com cuidado. (Representante do segmento dos pais).

Frente a essa realidade, os pais deram algumas opiniões para melhorar a

atuação que o Conselho está desenvolvido, principalmente em relação às reuniões e outras responsabilidades condizentes com as funções desse organismo escolar:

No que se refere a divulgação das atividades do CE, os pais afirmaram que, poucos sabem do que vem sendo feito. Alguns têm conhecimento apenas que possuem uma função. Outros apenas têm informação sobre o Conselho porque integram à Associação de pais da escola. Nem mesmo os professores conhecem tudo sobre as atividades desenvolvidas.

Os pais da EEFMPMF questionam a respeito da prestação de contas, disciplina e segurança. Açam que essa prestação de contas não deve se referir ao dinheiro gasto, e sim, sobre o que os membros do Conselho estão fazendo. Sugeriram que essas informações poderiam ser fixadas no flanelógrafo para que todos tomem conhecimento.

Contudo isso, alguns pais entrevistados acham que a disciplina na escola havia melhorado muito. A maioria das pessoas que faz parte da comunidade escolar tem se esforçado para ajudar na solução dos problemas de indisciplina e violência no interior da escola. Sobre as mudanças ocorridas na escola com a implantação do CE, a Coordenadora de Gestão da EEFMPMF apontou o maior apoio da comunidade ao Núcleo gestor, a divisão de tarefas, a maior chance de eleger as prioridades desejadas pela comunidade em geral.

Os servidores da EEFMPMF vêm como melhorias ocorridas no a implantação do CE: uma maior transparência na utilização das verbas e, principalmente, nas prestações de contas, assim como a minimização da indisciplina e a melhoria das instalações da escola.

Para os professores da EEFMPMF, o bom funcionamento do CE requer compromisso daqueles que o compõe daí porque, toda a comunidade deve ser conscientizada no momento da escolha dos membros dessa instituição educativa, para que sejam apontadas pessoas realmente capacitadas e responsáveis, que possam contribuir significativamente com o processo da escola. As sugestões dos professores, em sua maioria, se referem à convocação da participação mais maciça da comunidade escolar nas reuniões do Conselho, para exercitar mais a democracia

e o exercício da cidadania.

A respeito das ações que precisam ser desenvolvidas pelo CE, os professores da EEFMPOTF apontam o controle da indisciplina, campanhas em favor da melhoria do espaço físico da escola, como também estimular a assiduidade dos professores e alunos.

Os pais da EEFMPOTF sugeriram que deve haver mais encontros com os professores, núcleo Gestor e membros do CE, para que fiquem mais informados sobre as decisões do que acontece na escola. Um dos professores avaliou que o Conselho já tem maturidade suficiente e procura colocar em prática as sugestões recebidas. Os alunos entendem que os problemas pedagógicos carecem da intervenção do CE: falta de interesse e participação dos alunos; falta de apoio ao aluno e frequência mínima destes às aulas.

O Conselho, para os professores pesquisados, deve incentivar a maior participação dos diversos segmentos nas atividades e tomadas de decisões da escola, e o compromisso com a preservação do patrimônio escolar o interesse de todos com a melhoria da qualidade da ação educativa. Ressaltam a necessidade de um estímulo à participação nas atividades e decisões da escola, para o que é necessário criar meios que possibilitam o encontro dos representantes dos segmentos, escolhendo horários, compatíveis com as possibilidades da maioria.

No momento em que o Conselho assume o compromisso com a democracia, a prática dialógica é vivenciada no seu interior. Isso trás resultados positivos, ampliando a cidadania numa participação efetiva de seus membros e a democratização da gestão se apresenta de fato como benefício para a comunidade (FREIRE, 1987).

A Intervenção do Conselho Escolar no Projeto Político-Pedagógico (PPP) e a Avaliação Institucional.

A criação e implantação do CE, como política publica de consolidação da gestão democrática, favorece a autonomia da escola, envolvendo os vários segmentos escolares e a comunidade nas ações implementadas pela escola. É

relevante nessa política, trabalho colegiado, a democracia e a participação. A relação escola x comunidade é um dos temas de crescente interesse para a gestão educacional, ocupando um lugar de destaque nas políticas educacionais recentes de caráter federal e estadual (VIEIRA & ALBUQUERQUE, 2001).

Assim, o CE constitui um desses espaços, juntamente com o Conselho de classe, o Grêmio Estudantil, a Associação de Pais e Mestres, entre outros. O papel do CE é o de ser o órgão consultivo, deliberativo e de mobilização mais importante do processo de gestão democrática, não como instrumento de controle externo, mas como um parceiro de todas as atividades que se desenvolvem no interior da escola.

O CE participa da elaboração do projeto político-pedagógica e acompanha o desenrolar das ações da escola, num processo permanente de acompanhamento e avaliação. Contudo, não se afirma como um fim em si mesmo. Toda essa postura de acompanhamento tem uma finalidade maior: a construção de uma educação democrática e “emancipadora”.

Com esse propósito, a primeira atividade que o CE traz para si, é a de discutir e definir o tipo de educação a ser desenvolvida na escola, para torná-la numa prática comprometida com a qualidade. Assim, a pergunta que o CE pode fazer é: Queremos que nossa escola desenvolva uma educação que mantenha a realidade em que vivemos ou uma educação que contribua para a transformação dessa mesma realidade?

Podem-se imaginar, pela opção escolhida, ao menos dois tipos de educação e, portanto de processo de ensino-aprendizagem diferentes. Se a opção escolhida for pela manutenção da realidade, a educação voltada apenas para o conteúdo, onde o aspecto técnico e o mais enfatizado será a que mais se enquadra nessa finalidade. Se, no entanto, a opção da escola for a de ser instrumento para a transformação da realidade, a educação “emancipadora” por ter caráter político-pedagógico é a que pode vir a ser mediadora dessas mudanças sociais.

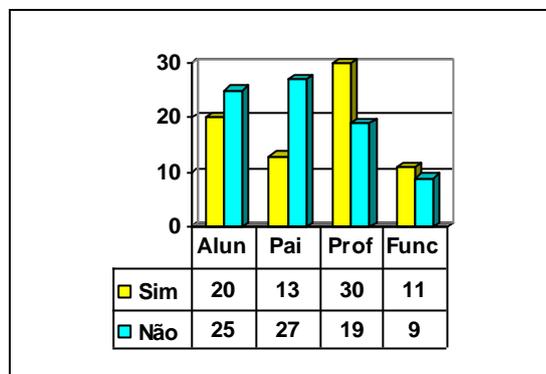
A gestão democrática é uma dos princípios que norteiam o PPP, pois requer a participação de todos na sua construção e gestão, exigindo a compreensão

dos problemas que surgem no decorrer da prática pedagógica. O PPP, concebido como a própria organização do trabalho pedagógico da escola, deverá enfatizar os instrumentos e os métodos a serem utilizados e a participação efetiva de todos os segmentos no contexto escolar, para que possa oportunizar aos alunos valores de conteúdos que correspondam aos seus anseios, interesses e necessidades.

A contribuição do PPP, conforme a LDB 9394/96, parte dos princípios de igualdade, qualidade, liberdade, valorização do magistério e gestão democrática. É uma ação intencional de compromisso coletivo e democrático. O acompanhamento é constante através de avaliação mensal de seus segmentos; quando são encontradas deficiências e/ou fragilidades nas ações, para que se possam planejar novas ações.

Quando existem posturas divergentes sobre os problemas da escola, estes devem ser discutidos nos padrões éticos observando o respeito à diferença, propiciando um diálogo através de propostas coletivas para a melhoria da qualidade política, pedagógica e administrativa da escola. A escola torna-se, assim, um espaço social e democrático, composto por alunos e seus responsáveis, docentes, servidores administrativos e pelos demais membros da comunidade. Nesse tocante, (Gráfico 1), observamos que os segmentos de pais e alunos das escolas pesquisadas, acham que o Conselho não incentiva a criação de outros organismos escolares.

GRÁFICO 1 – O CONSELHO ESCOLAR E O INCENTIVO À CRIAÇÃO DE OUTROS ORGANISMOS ESCOLARES



Fonte: Pesquisa direta

Conforme os estudiosos, participar não é suficiente. É necessário fazê-lo em equipe. O sucesso ou fracasso de uma instituição escolar resultam do maior ou menor grau participativo das pessoas que nela atuam; para tanto, é necessário o envolvimento de outros organismos escolares.

As tomadas de decisões no interior da escola, devem ser coletivas no que se refere ao desenvolvimento de projetos e campanhas, de modo a atender aos interesses coletivos. Isso fica comprovado no momento em que o segmento que representa os docentes demonstra conhecer tal realidade. Assim a escola será gerenciada, não somente pelo Núcleo Gestor, mas por toda a comunidade, numa ação conjunta, transformadora e libertadora que se respalda no diálogo, na colaboração e na participação ativa de todos.

Partindo da visão política da gestão democrática, as escolas redimensionam o seu PPP, revendo a formação cidadã e a qualidade do ensino, construindo assim um processo permanente de reflexão, discutindo a resolução dos problemas eventuais do cotidiano.

O Projeto Político-Pedagógico envolve construção coletiva do conhecimento. Ao construirmos os projetos de nossas escolas, planejamos o que temos intenção de fazer, de realizar. Lançamo-nos para diante, com base no que temos, buscando o possível. Isso é antever um futuro diferente do presente.

O processo de construção do projeto é dinâmico e exige esforço coletivo e comprometimento de todos os envolvidos; desse modo, não se resume à

elaboração de um documento escrito por um grupo de pessoas para que se cumpra uma formalidade. É concebido solidariamente com possibilidade de sustentação e legitimação. O PPP, ao se constituir em processo democrático de decisões, deverá preocupar-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias.

Faz-se necessário, contudo, que o gestor escolar conheça a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996, e tome consciência de que, a partir da promulgação da lei, a construção do PPP passou a ser responsabilidade das escolas. No título II, inciso VIII do artigo 3º, a referida lei já garante, nos seus princípios gerais, a “gestão democrática do ensino público, na forma dessa lei e da legislação dos sistemas de ensino, mas é no inciso I do artigo 14, que fica garantida a participação dos profissionais da educação na elaboração do PPP da Escola”.

O importante é que cada um, de acordo com a função que ocupa, contribui na construção do PPP. Somente com a participação de todos é que pode haver cumplicidade e, portanto, graus efetivos de co-responsabilidade pelo funcionamento e pela eficiência de um projeto que é de todos.

Por outro lado, também é necessário que os agentes da escola reflitam sobre a crise paradigmática que a atinge, apontando para ele e questionando a função social de escola e seu papel como instituição numa sociedade pós-moderna, caracterizada pela globalização da economia, das comunicações, da educação e da cultura, pelo pluralismo político e pela emergência do poder local. É preciso entender como isso se traduz na escola.

Outro ponto importante é o discurso da autonomia, cidadania e participação no espaço escolar; que vem ganhando força, sobretudo pela reivindicação de um PPP próprio da escola. Para isso necessário que todos os envolvidos nesse processo se perguntem sobre qual a importância do PPP, seu significado, bem como as dificuldades, obstáculos e elementos facilitadores de sua elaboração.

O PPP da escola deverá ter como princípio o processo de conscientização e de exercício da cidadania; devesse, portanto, constituir-se em um processo de recuperação da função social da escola e, da necessidade do planejamento da educação. Exige uma profunda reflexão sobre as finalidades da escola, assim com explicação do seu papel social e a clara definição de caminhos, formas operacionais e ações a serem empreendidas por todos os envolvidos no processo educativo. Tal projeto precisa ser concebido com base nas diferenças existentes entre seus atores, sejam eles: professores, equipe técnica, administrativa, pais, alunos ou representantes da comunidade local.

Compreender a educação como política social que visa o desenvolvimento de cidadãos conscientes, autônomos e emancipados e entendendo o CE como um mecanismo de gestão democrática colegiada, sua função básica e primordial é a de conhecer a realidade e indicar caminhos que levem à realidade desejada. Vale ressaltar, então, que a principal função do CE é político-pedagógica.

A gestão democrática não deve ficar restrita ao discurso da participação e às suas formas externas: as eleições, as assembleias e reuniões. Requer a descentralização do poder, a continuidade das ações, democratização do processo de gestão pedagógica e a instalação permanente de um acompanhamento coletivo da avaliação do projeto na sua totalidade, como também o acompanhamento sistemático através da participação efetiva da comunidade escolar e do Conselho.

A SEDUC iniciou a implantação em 1995 o projeto de Avaliação Institucional, incentivando as unidades escolares a aderir a essa iniciativa. Tal proposta surgiu em consonância com a política educacional do Estado, que destaca a escola como ponto de partida e a descentralização da administração da gestão educacional como estratégia para a concretização da permissão: “Todos pela Educação de Qualidade para Todos” (CEARÁ, 2004b).

O CE tem uma visão básica em relação à Avaliação Institucional, que demanda a capacidade de seus membros coligirem um processo crítico e reflexivo, exigindo uma competência global para analisar todas as outras competências e atribuições técnicas que se instalaram no interior da escola, afetadas pelas

diferentes práticas pedagógicas nela instauradas. De acordo com o manual elaborado pela equipe da Célula de Pesquisa e Avaliação Institucional da SEDUC, o CE possui as seguintes atribuições no que se refere ao processo de Avaliação Institucional (CEARÁ, 2003a, p. 11):

Divulgar e sensibilizar a Avaliação Institucional na escola; participar das reuniões e socializar seus resultados com a comunidade escolar; elaborar o plano de trabalho da Avaliação Institucional; participar da capacitação para o trabalho de campo; coordenar a aplicação dos instrumentos de avaliação; organizar os dados coletados, analisar e discutir com a comunidade escolar, elaborar o relatório final da escola; encaminhar para o CREDE o relatório com resultados dos debates.

Os pressupostos aqui referidos apontam para a necessidade de compreender, com maior profundidade, a complexidade e a relevância que avaliação institucional representa no processo de gestão da educação, particularmente, no que diz respeito à função social diante de sua comunidade. Todos precisam sentir-se responsáveis pelo que acontece na escola e devem ter claro que a tarefa de projetar a escola é dos seus agentes. O mesmo deve ser entendido em quanto a avaliação institucional que, não sendo feita pelos agentes, acabara sendo realizada por especialistas que nada vivenciaram levando a um grau de dependência desnecessária.

O Exercício da Participação Política e Educação.

A participação política é uma luta histórica da sociedade em razão da tendência à dominação segundo Demo (1996, p. 20): “para realizar participação é preciso encarar o poder de frente, partir dele, e então abrir espaços de participação, numa construção arduamente levantada, [...]”. Isto porque participação não é ausência de poder, mas outra forma de poder. Trata-se de intervir na realidade

dentro de uma prática coerente por meio da crítica e do diálogo aberto na sociedade que deve gerir o Estado. A democracia participativa visa à convivência crítica e criativa com o poder, o Estado a serviço da sociedade.

Na estrutura vigente de democracia representativa, a participação se restringe ao voto direto nas eleições para representantes. Reconhecemos que a sociedade civil organizada em momentos sociais tem demonstrado que por meio da exigência de uma postura mais democrática e transparente do governo, vem promovendo a ampliação da esfera pública; entretanto, nos limitaremos a avaliar o papel do estado frente a este fenômeno, que também pode ocorrer através do governo.

O Estado pode incentivar a participação por meio de políticas públicas que ampliam a esfera pública e que promovam a participação da população. Para Teixeira (2001, p. 28), a participação é antes um problema do Estado e de seu governo que da sociedade.

Segundo Sofia Lerche Vieira (2000, p. 16), nem tudo o que aparece em cena é absorvido pelos formadores de política — há uma seleção daquilo que interessa aos diferentes governos e momentos políticos e que por vezes, se articulam com o controle sobre os processos de inovação e mudanças.

Por isso, a autora continua contribuindo, trazendo a importância de um olhar cuidadoso sobre OS PROTAGONISTAS que passaram a ocupar espaço no campo de discussão sobre política educacional e institucionalizar seu projeto político em políticas públicas, ações que dão materialidade e visibilidade ao Estado, articulando e/ou regulando as relações entre este e a sociedade.

No entendimento de Sander (1995), é a educação, como política pública fomentada pelo Estado, fator decisivo de ascensão ou declínio político e cultural das nações e da civilização humana como um todo. Ele ainda acentua a prioridade na América Latina em ampliar seu nível de participação internacional nas decisões, como acerca da ALCA – Área de Livre Comércio das Américas que afetará diretamente a todos.

As políticas sociais não são apenas requisitos para a produção das

condições materiais, como também um elemento fundamental da própria sociabilidade capitalista que pode produzir sua lógica. Isto faz com que políticas educativas públicas possam apresentar projetos que se coadunam os interesses da elite, reproduzindo o discurso das cartilhas dos organismos internacionais.

Por isso mesmo, Pedro Demo (1995), ao analisar a participação via produção do Estado, percebe que este pode estimular três tipos de cidadania: a cidadania tutelada, a cidadania assistida e a cidadania emancipadora.

Por cidadania tutelada, Demo (1995, p. 6) considera que:

[...] ela expressa o tipo de cidadania que a direita (elite econômica e política) cultiva ou suporta, a saber, aquele que se tem por dádiva ou concessão de cima. Por conta da produção da pobreza política das majorias, não ocorre suficiente consciência crítica e competência política para sacudir a tutela. A direita apela para o clientelismo e o paternalismo principalmente, com o objetivo de manter a população atrelada aos seus projetos políticos e econômicos. O resultado mais típico da cidadania tutelada, que, na prática, é a sua negação.

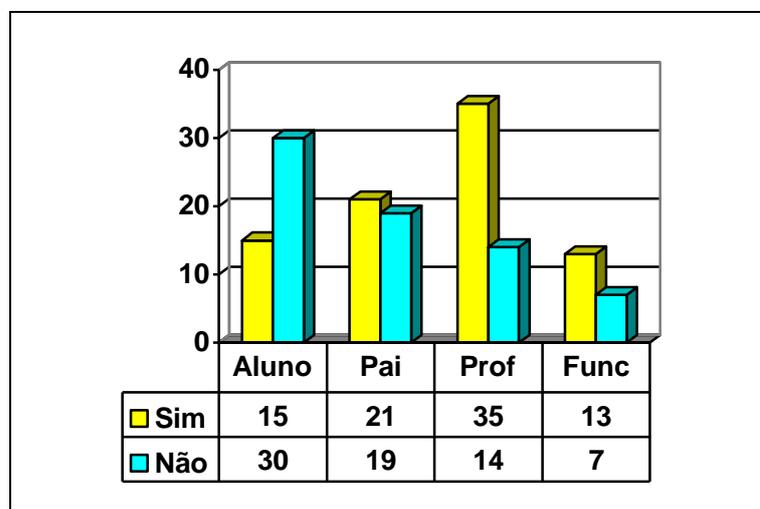
Assim, o autor continua caracterizando a cidadania assistida, que:

[...] expressa forma mais amena de pobreza política porque já permite a elaboração de um embrião de direito, que é direito à assistência, integrante de toda democracia. Entretanto, ao preferir assistência à emancipação, labora também na reprodução da pobreza política, à medida que, mantendo intocado o sistema produtivo e passando largo das relações de mercado, [...] maquia a marginalização social. Não se confronta com ela. (idem, 1995, p. 6-7).

A cidadania emancipadora é entendida pelo autor como aquela que busca a competência humana de fazer-se sujeito, para fazer história própria e coletivamente organizada. Esta se fundamenta na capacidade crítica, para com base nesta, intervir na realidade de modo alternativo (DEMO, 1995, p. 1-2).

Muitos criticam a atuação de CE, no entanto, a pesquisa realizada nos levou à revelação de que há um consenso quanto à constatação de que, apesar de todas as dificuldades enfrentadas, a escola viveu um clima de mudanças com a implementação do Conselho (Gráfico 2). Os que mais enfatizaram essas mudanças foram os professores.

GRÁFICO 2 – EXISTÊNCIA DE REUNIÕES ORDINÁRIAS DO CONSELHO ESCOLAR.



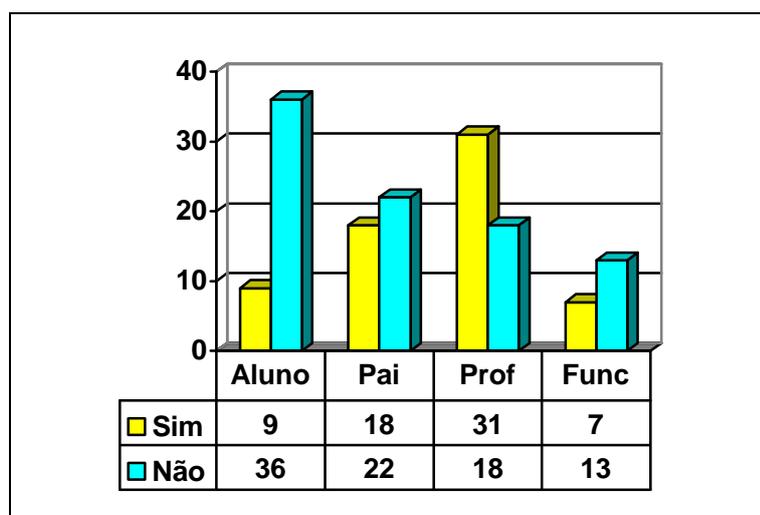
Fonte: Pesquisa direta

Observamos que houve mais ações que foram agilizadas, sugestões que antes não foram atendidas e depois da implementação do CE passaram a ser consideradas pelo Núcleo Gestor. A escola vem crescendo e alcançando seus objetivos; as tomadas de decisões são mais fortalecidas (Depoimento de uma professora da Escola Polivalente Modelo).

No geral, os professores das duas escolas apresentam mudanças positivas: democratização das informações; fiscalização das verbas que a escola recebe; elaboração dos projetos e um maior acompanhamento das atividades.

As mudanças observadas na escola, após a implantação do CE, e apontadas pelos pais, relacionam-se à participação da família na escola (Gráfico 3). Alguns pais não deram opinião a respeito, alegando desconhecer o assunto. “*Não sei o que é não. Deve ser uma ajuda da direção. Mas eu não estou sabendo nada*”. (Representante do segmento pais de aluno da EEFMPOTF).

GRÁFICO 3 – PARIDADE DO CONSELHO ESCOLAR.



Fonte: Pesquisa direta

O depoimento é altamente revelador, pois mostra com clareza o desconhecimento total do Conselho por parte de alguns pais da escola. O cotidiano da escola pública não é fácil e a grande maioria dos pais não tem tempo para acompanhar o desempenho dos seus filhos.

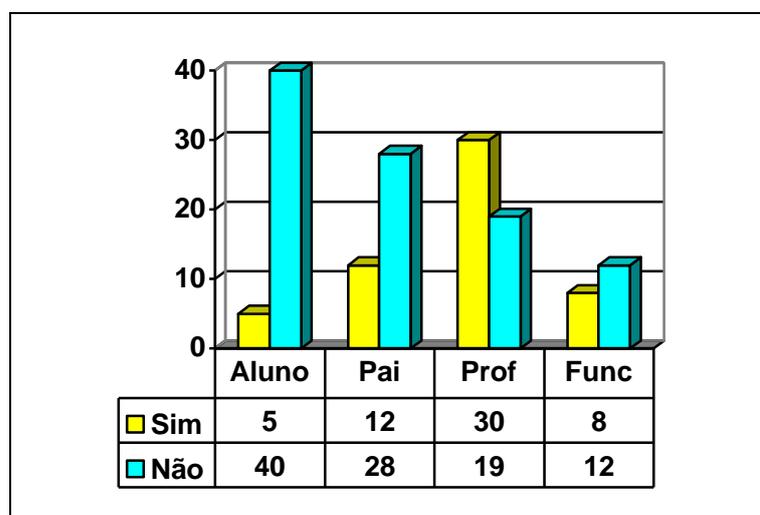
No ponto de vista dos estudantes da EEFMPOTF, ainda é necessário um maior participação dos alunos nas ações desenvolvidas. É vontade deles que as reuniões apontam para assuntos mais pertinentes aos seus anseios, de modo mais

objetiva.

Para eles, o CE deveria divulgar os resultados das reuniões, nas salas de aula, pois muitos não conhecem os integrantes do Conselho, nem o que vêm realizando.

Apontando os principais fatores que inviabilizam a não participação do CE nas ações da escola, Coordenador de Gestão da EEFMPOTF declarou que as políticas públicas implementadas pelos pais não garantem a saída dos pais do trabalho para participarem da vida escolar de seus filhos. O horário é outro fator impeditivo para as reuniões se efetivarem com sucesso (Gráfico 4).

GRÁFICO 4 – CALENDÁRIO DE ENCONTROS E REUNIÕES DO CONSELHO ESCOLAR.



Fonte: Pesquisa direta

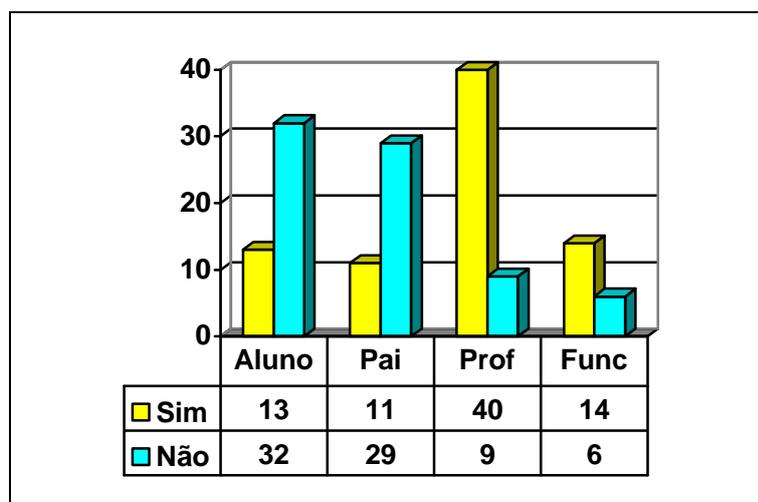
Assim sendo, apesar do trabalho intenso do Núcleo Gestor e o CE têm desenvolvido, buscando contribuir com a melhoria da escola, ainda há que se caminhar como também lutar muito.

Para os diretores das duas escolas pesquisadas a criação do CE é uma necessidade na mobilização da comunidade escolar e na colaboração com o núcleo gestor, pois a gestão democrática é um processo contínuo. Apresentando as

mudanças ocorridas na escola após a implantação do CE, os diretores, das duas escolas, apontaram o maior apoio da comunidade ao Núcleo Gestor, a co-responsabilidade pela gestão e a partilha nas decisões quando as prioridades desejadas pela comunidade em geral.

Observamos que o Conselho das escolas pesquisadas caminha em busca de uma participação realmente eficaz na busca de uma educação de qualidade (Gráfico 5). Recebemos desinformação por parte de pais e alunos, estes desconheciam a formação paritária dos Conselhos. Apesar de constatar in loco que os números de representantes era igual, a resposta indicou que assim eles consideravam como mostra o gráfico 5:

GRÁFICO 5 – O CONSELHO É COMPLETO NOS SEUS PARES.



Fonte: Pesquisa direta

Para os pesquisadores, a necessidade do envolvimento de todos na construção de uma escola democrática que atenda aos anseios dos que nela se inserem, de forma eficiente. Os funcionários acreditam que, além disso, o Conselho deve divulgar suas atividades. Apesar de sentirmos a falta de articulação entre pais e escola, no que se diz respeito ao envolvimento nas ações pedagógicas desenvolvidas, é importante que essa integração se faça para a definição de objetivas e metas, expressando seus interesses e idéias no estabelecimento e na

promoção do PPP.

A comunidade colabora com a definição das metas e objetivos da escola e esta, nesse processo, procura atender aos anseios e necessidades da comunidade (PPP – Polivalente Modelo, 2006). Somos favoráveis a Avancine (1990, p.76) quando afirma:

Se a escola não participa da comunidade, por que irá a comunidade participar da escola? (...) A falta dessa aproximação, dessa postura de ouvir o outro, parece explicar em grande parte a o fracasso de iniciativa paternalistas de gestão colegiada e de participação que por mais bem – intencionadas que seja, procuram agir em nome da comunidade, sem antes ouvir as pessoas e os grupos favorecidos com o processo e sem dar-lhes acesso ao questionamento da própria forma de “participação”(...)

Entendemos que a lógica excludente homogeneizante imposta é passível de inversão com a construção da igualdade na diferença, ou seja, da unidade na pluralidade. Estes três tipos de cidadania, por sua vez, apresentam características específicas na sua relação com o Estado, como Demo traduz no quadro 1.

QUADRO 1 – ESTADO VISTO PELOS TIPOS DE CIDADANIA.

Cidadania	Definição	Função	Constituição	Tamanho
Emancipada	Serviço Público	Equalização de oportunidade; Redistributivo	Democrático (Direito)	Legítimo e Necessário

Tutelada	Apropriada Privadamente	Reserva de Privilégios e Vantagens	Força, execução, privilégio	Mínimo
Assistida	Proteção	Distributivo	Assistencial	Máximo

Fonte: Demo, (1995, p. 30).

Oportuno ressaltar estes tipos de cidadania, conforme disposto no quadro 2 abaixo.

QUADRO 2 – TIPOS DE CIDADANIA PERANTE ALGUMAS DIMENSÕES SOCIAIS.

Cidadania	Tutelada	Assistida	Emancipada
Relações de Mercado	Mais - valia absoluta; submissão	Mais – valia relativa; “civilização”	Meio, instrumento
Relações Sociais	Pobreza econômica e política	Pobreza política	Competência
Democracia	Para o capital; clientelismo para a sociedade	Para o centro do sistema; social-democrata	Popular; Equalização das Oportunidades
Organização	Reprimida	Controlada/Protegida	Base Política

Popular			
Políticas Sociais	Controle e desmobilização; setorialista-residual	Direitos sociais ampliados. Setorialista assistencial	Desenvolvimento humano: Sustentado; matricial

Fonte: Demo, (1995, p. 38), reproduzido parcialmente.

Nesta ótica, o autor contribui, reconhecendo que, como não podemos negar o mercado, devemos buscar civiliza-lo tornando como meio, como instrumento para a transformação da sociedade. Analisando as relações sociais, concordamos com o autor no argumento de que a pobreza política não é apenas carência material, falta de emprego, moradia, (...), mas é o expediente mais fértil em termos de manutenção do *status quo* (DEMO, 1995, p. 149). Nesta perspectiva ele identifica duas formas de desprivilegiados:

[...] aquela inconsciente – o pobre sequer consegue saber e é coibido de saber que é pobre; aquela imposta – o pobre é coibido de lutar num processo de obstacularização sistemática das oportunidades. [...] Trata-se da ignorância histórica e culturalmente produzida para fins de submissão de maiorias (DEMO, 2000, p. 22).

A dimensão social da democracia se encontra em todos estes tipos de cidadania, no entanto, na cidadania tutelada, ela se restringe ao capital com práticas clientelistas para a sociedade; na cidadania assistida, ela se dirige ao centro do sistema com a social-democracia e, por fim, apenas na cidadania emancipada, ela passa a ter o caráter popular na busca da equalização de oportunidades, assim como a organização popular passa a ser considerada como base política e as políticas sociais responsáveis pelo fomento do desenvolvimento humano sustentado, matricial.

Na interação do indivíduo com as normas, elas se tornam mais próximas e adequadas aos seus representados. Liberdade política não consiste em fazer o que se quer, mas é o direito de fazer tudo aquilo que as leis permitem, como participação sem regras não é participação. Por outro lado, a participação do homem nas questões coletivas é conquistada por intermédio de uma convocação de vantagens, não se esquecendo de que o volitivo é voluntário e precisa ser despertado.

Indagamos então se é necessário superar estas condições sociais e econômicas da população que foram construídas pela lógica excludente do sistema capitalista e verificamos que, para reverter este quadro, é necessário estabelecer a nova cultura, inclusive na ordem de produção e distribuição.

Isto porque, no âmbito em que estamos não podemos exigir a igualdade absoluta entre os indivíduos. Nessa sociedade é marcada por DIFERENÇAS abruptas, entre rico e o pobre, o milionário e o miserável, e isto faz com que se considere a desigualdade financeira como um dos fatores determinantes para que não haja o exercício da participação, ou seja, a desigualdade social é, para muitos, diretamente proporcional à desigualdade política; desigualdade esta que impõe rótulos às pessoas fazendo-as pensar que são diferentes, e o são na medida em que são fruto da relação dialética entre a subjetividade e a objetividade; mas referimo-nos às diferenças artificiais entre os homens que o Estado deveria e que inibe-as de participar mediante a imposição artificial de estigmas, como negro, pobre, analfabeto Poucos, porém, têm uma definição clara do tipo de MUDANÇA NO SOCIAL E DA PRÁTICA coerente com o projeto que deve definir que tipo de sociedade.

Consideramos, que para que seja um projeto democrático ele deve ser desde a sua idealização – construção, discutido pelo grupo, que por sua vez definirão os meios e os fins próximos e distantes. Além da ampliação das esferas dos Estados democráticos, porém, há a necessidade de um mundo globalizado.

Considerações Finais

Uma proposta de mudança que se implante gradualmente só ganha sustentação e legitimidade se for construída coletivamente, reforçamos que os CE's pesquisados estão experienciando uma gestão participativa restrita, o que não invalida sua participação, pois uma gestão democrática que contribua efetivamente para o processo de construção de uma cidadania emancipadora, o que requer autonomia, participação, criação coletiva dos níveis de decisão e posicionamentos críticos que combatam a idéia burocrática de hierarquia.

A respeito da compreensão do que seja o CE, constatamos que a maioria dos pesquisados o reconhece, ou seja, identificam com clareza a necessidade do Conselho e de sua nomenclatura, contudo na perspectiva da vivência de uma gestão democrática. Em se tratando das funções do CE, a maioria dos pesquisados ressaltou apenas as funções deliberativa e financeira, conforme ressaltamos; o que se deve ao fato de que, a SEDUC valoriza as duas funções, pela necessidade de aplicação dos recursos e à prestação de contas.

Em relação à utilidade do Conselho, a grande maioria afirmou que é tomar decisões coletivas sobre os vários problemas da escola. A maioria dos sujeitos pesquisados relata que, a solução dos problemas é feita em pequenos encontros, com todos os segmentos representativos da escola. Então, a divisão do poder é condição para o exercício da cidadania e da democracia, não só na distribuição de atribuições e delegação de poderes, mas no planejamento de ações conjuntas, o que requer exercício de participação plena, na tomada de decisões coerentes, eficazes e, sobretudo responsáveis pelo desenvolvimento do projeto da escola.

A participação dos Conselhos na sistematização, acompanhamento e avaliação do Projeto Político-Pedagógico – PPP e Plano de Melhoria da Educação Básica – PMED foi vista pela maioria dos pesquisados, como parcial.

Consideramos ser o PPP da escola o seu êxito central, pois tem como objetivo primordial o processo ensino-aprendizagem. Contudo não deve ser um documento apenas para ficar arquivado, mas um instrumento, que determina a

eficácia do trabalho pedagógico.

REFERÊNCIAS

AVANCINE, Sérgio. *Daqui Ninguém nos tira: mães na gestão colegiada da Escola Pública*. (Dissertação de Mestrado, PUC-SP). São Paulo: PUC, 1990.

BORÓN, Atílio. *Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina*. Trad. Enir Sader. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

CARVALHO, Alba Maria P. *As tramas da (in)sustentabilidade: trabalho, meio ambiente e saúde no Ceará*. Fortaleza: 2000. (mimeo)

CEARÁ, Secretaria de Educação Básica. *Avaliação Institucional. Manual de orientação para a aplicação da auto-avaliação nas escolas públicas do Ceará*. Fortaleza: SEDUC, 2003(a).

CEARÁ, Secretaria de Educação Básica. *Conselhos Escolares*. Fortaleza: SEDUC, 2004b.

DEMO, Pedro. *Cidadania Tutelada e Cidadania Assistida*. Campinas-SP: Autores Associados, 1995.

- DEMO, Pedro. *Educação e Conhecimento*. Petrópolis-RJ: Vozes, 2000.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio. (org). *Autonomia da Escola: princípios e propostas*. São Paulo: Cortez-Instituto Paulo Freire, 1997.
- HORA, Dina L. *Gestão Democrática na Escola*. Campinas-SP: Papirus, 1994.
- SANDER, Benno. *Gestão da educação na América Latina: Construção e reconstrução do conhecimento*. Campinas-SP: Autores Associados, 1995.
- TEIXEIRA, Elenealdo. *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez; Recife: Equip; Salvador: UFBA, 2001.
- VEIGA, Ilma P. A. *Projeto Político-Pedagógico da Escola: uma construção possível*. Campinas-SP: Papirus, 2001.
- VIEIRA, Sofia L. *Política Educacional em tempos de transição (1985-1995)*. Brasília: Plano, 2000.
- VIEIRA, Sofia L.; ALBUQUERQUE, M.G.M.T. *Política e Planejamento Educacional*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2001.

