

AVALIANDO A PRÁTICA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA VIA CONSELHO ESCOLAR

Maria Joyce Maia Costa Carneiro

Secretaria da Educação Básica – joycemc@seduc.ce.gov.br

A base fundamental da participação da comunidade no interior da escola encontra-se na democratização baseada na descentralização administrativa, como princípio do novo modelo de gestão compartilhada.

Nesse cenário, o Brasil conheceu profundas transformações enquadrando-se no movimento mais amplo da globalização. O Estado do Ceará, na ânsia de acompanhar essas transformações, promoveu na área educacional uma série de reformas, que tinham como proposta primordial à ruptura com o paradigma tradicional na educação.

É revelador dessa conjuntura o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará, 1995-1998, através da política “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”, centrada em três viés: “Todos pela Educação”, “Educação de Qualidade”, e “Educação para Todos”. Pautada por uma gestão democrática e participativa, com vistas às decisões compartilhadas, a vertente “Educação para Todos” representativa da universalização do ensino fundamental foi à que mais se desenvolveu, nas palavras da Secretária da educação básica, o “(...) Ceará realizou o feito histórico de colocar 98% de suas crianças de 07 a 14 anos no ensino fundamental (...)” (*Matéria publicada no jornal “O POVO” de 26 de janeiro de 2003*)

A implantação de uma gestão democrática do ensino público envolve, dentre outros mecanismos, a participação dos segmentos da comunidade escolar nos processos decisórios em órgãos colegiados. Essa participação deverá vir acompanhada de decisões coletivas e não pode ser entendida apenas como uma transferência de responsabilidades e, sim, como um processo de instituição de co-responsabilidades.



Nessa perspectiva, a descentralização administrativa implantada em 1996 veio confirmar a dinâmica da gestão democrática. Sabe-se a princípio que a questão da descentralização é em si um grande desafio para os governos. Sua implantação constitui uma decisão que carrega consigo um alto grau de consciência democrática.

Marco Legal e as concepções da Gestão Participativa

Após vários anos de discussões na Câmara e no Senado, é aprovada em 1998 a Constituição Federal, que tem como princípio fundamental “a *gestão democrática do ensino, na forma da lei*”, expressa no artigo 206, que institui a gestão democrática da escola, através da democratização do ensino público, das eleições para diretores e composição dos organismos escolares. Os organismos têm como objetivo promover uma maior participação dos segmentos nas decisões da escola e como espaço de participação e de responsabilidade compartilhada entre Estado e Sociedade.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9394/96 (Art.3º,VII), define como princípio “a gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e das legislação dos sistemas de ensino (1997:15). Mais adiante, no artigo 14:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seus princípios: Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Dessa forma, o texto constitucional, ao instituir a gestão democrática do ensino, define a participação de todos que se encontram, sejam nos sistemas ou nas escolas públicas. Que

implica num compartilhamento de poder e numa intensiva participação dos atores educacionais, determinados em exercerem seus direitos e seus deveres de cidadãos, ao mesmo tempo construindo e ocupando os espaços de cidadania.

A Política de Gestão Democrática da Escola Pública no Ceará foi implementada a partir de 1995, tendo como base legal o artigo 206 da Constituição Federal que destaca “A Gestão Democrática do Ensino Público na Forma da Lei” e os artigos 14 e 15 da Lei de Diretrizes e Bases.

Dentro do contexto marcado pelas mudanças acima mencionadas, a educação do Ceará vem demonstrando avanços que precisam ser analisados, para que possam ser socializados e aprofundados, bem como, recuos para que possam ser superados.

É preciso compreender a gestão escolar como um processo que abrange o exercício do poder, incluindo o processo de planejamento, a tomada de decisões e a avaliação dos resultados alcançados. E neste sentido muito ainda se tem que aprimorar, fortalecer, e conquistar.

Segundo Demo (1996, p. 27):

(...) participação é conquista. Não doação, dádiva, presente. Nem imposição. Nunca é suficiente. Também não preexiste, pois o que encontramos primeiro na sociedade é a dominação. Se assim é, participação só pode ser conquista, criando seu projeto próprio de autopromoção.

Assim, a conquista participativa significa um processo infundável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. É em essência autopromoção e existe como conquista processual, que não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo já preexistente.

Para Lück (2000, p. 16), os pressupostos para uma gestão participativa são:



1. A realidade e o conhecimento são construídos coletivamente. 2. Equidade entre os seres humanos. 3. Reconhecimento do valor e potencial de cada ser humano. 4. Reconhecimento de que os grupos sociais são pluralistas, constituindo sistemas de pessoas e grupos heterogêneos.

Dessa maneira, para que esses pressupostos sejam efetivados é preciso que o núcleo gestor e os demais segmentos escolares promovam uma gestão realmente democrática e participativa, dentro de um clima de respeito e confiança, pois a participação só se efetiva através de um sentimento de compartilhamento e de envolvimento com a realidade escolar.

Como vimos, a gestão democrática e participativa é política fundamental na agenda educacional do Ceará, que vem construindo desde 1995, um processo de participação da comunidade que planeja, decide e executa coletivamente as políticas educacionais.

Acompanhamos mais de perto esse processo de participação da comunidade em duas escolas do estado do Ceará: uma, situa-se no município de Fortaleza, e a outra, no município de Maranguape.

Analisamos a partir da realidade dessas duas escolas, quais os mecanismos democráticos de participação, como acontece o seu funcionamento e como se dá a participação na comunidade escolar.

A pesquisa referente à gestão se deu a partir de itens do questionário fornecido pelo Curso de Especialização em Gestão Escolar – PROGESTÃO, abordando questões que buscavam identificar os mecanismos colegiados, bem como a relação destes com a instituição escolar.

A amostra constituiu-se de dois representantes de cada segmento – professores, alunos, funcionários, diretores e representantes da comunidade nas duas escolas, uma municipal e outra estadual, no período de julho a agosto de 2004.

Na escola da rede municipal, com relação à identificação dos mecanismos democráticos de participação, os segmentos entrevistados, não foram coerentes em suas respostas. Enquanto o diretor afirmava que existe Conselho Escolar, Associação de Pais e Mestres e Grêmios Estudantil, os demais representantes só conhecem ou reconhecem o Conselho Escolar como único mecanismo democrático.

Quanto ao seu funcionamento, todos foram unânimes ao dizerem que o conselho escolar é de grande importância, e que este é atuante e participativo. O aluno frisou que: a atuação dos conselhos escolares é importante para o desenvolvimento da referente à gestão de sua aprendizagem. Na referida escola, a composição dos conselhos escolares é feita com representantes de pais, alunos, professores e o diretor é presidente “nato” do conselho.

A diretora expressou que, a forma de participação dos agentes que integram os organismos democráticos (conselhos escolares, grêmios estudantis, associação de pais e comunitário), teve grande influência da direção escolar, possibilitando assim, que de uma forma democrática e compartilhada estes organismos opinem, participem e decidem sobre a vida da escola, tomando decisões coletivas.

Com relação à escola da rede estadual, os segmentos entrevistados só reconhecem o conselho escolar e o grêmios estudantil como mecanismos democráticos de participação. O conselho é representado através de pais, professores, alunos, direção e sociedade civil organizada. Suas funções são de natureza: consultiva, normativa, deliberativa, fiscalizadora e avaliativa.

O grêmios estudantil é composto pelos estudantes, através de eleições democráticas e participativas. Suas funções também são de natureza consultiva e normativa.

Sobre o funcionamento desses organismos escolares não expressaram suas opiniões o professor e o funcionário. Quanto aos outros segmentos entrevistados, estes expuseram que os



demais mecanismos democráticos são chamados a participar de todas as decisões da escola. O representante dos pais argumentou que os conselhos contribuem e desenvolvem um bom trabalho com o núcleo gestor.

O segmento aluno descreveu algumas funções dos organismos democráticos:

Conselho escolar – deve saber de tudo o que passa na escola. É o único mecanismo que tem a representação de todos os segmentos da escola, por isso deve desenvolver o trabalho mais próximo aos alunos; o grêmio estudantil deve ajudar a direção nas festividades escolares, principalmente as festas, onde envolvem os alunos.

O representante dos pais e dos alunos, afirmaram que a escola está ajudando os estudantes a se tornarem pessoas autônomas, através do diálogo, da solidariedade, do respeito mútuo. É importante que o jovem ao sair da escola, possa agir e transformar a realidade social, pois uma sociedade democrática não se resume a um conjunto de regulamentações jurídicas e constitucionais, mas efetiva-se quando os cidadãos são capazes de instituírem os seus direitos e exercerem os seus deveres.

O diretor exalta na sua fala que:

Trabalhamos pela nossa excelência de desempenho educacional, respaldada pela participação e transparência em todas as nossas ações.

Nesse sentido, a inserção da comunidade escolar na gestão democrática visa a um processo de diálogo e intercâmbio entre a escola e a comunidade, onde se mobiliza a sociedade para a compreensão de seu papel e de seu compromisso, na busca de uma escola democrática, participativa, autônoma e de qualidade. A garantia da participação dos conselhos esco-

lares com poder de decisão é fundamental para a sustentabilidade dos processos escolares.

Os resultados evidenciam que ainda existe um grande distanciamento entre os usuários da educação e entre os que gerenciam o espaço escolar. Diminuir essa distância é a condição moral para soldar o paradigma da convivência democrática e participativa.

Conclusão

Este trabalho buscou mostrar a atuação dos conselhos como canal de participação dos segmentos escolares na constituição do poder político no interior da gestão colegiada, com foco na avaliação institucional da escola, através da participação dos representantes do conselho.

Uma consideração importante diz respeito à forma como os conselheiros percebem a sua função dentro da escola. Destacamos essas falas, posto que são sinalizadoras da representação que os conselheiros fazem de si mesmos enquanto membros desse importante organismo. A maioria dos pais entrevistados não tinha muita compreensão da estrutura e funcionamento dos Conselhos.

No que diz respeito à relação entre as ações realizadas pelo Conselho Escolar e as funções para ele idealizadas, afirmaram que as reuniões são muito espaçadas assim como as atividades do Conselho Escolar, como se depreende desta fala:

Não tenho opinião a respeito, as reuniões acontecem muito longe uma da outra e pouco se discute, não sei porquê.

Alguns disseram que o Conselho Escolar está realmente participando das decisões administrativas da escola, e citaram como exemplo: definir a lista de prioridades de serviços e com-



pra de material; o cardápio e a qualidade da merenda escolar e a prestação de contas do Núcleo Gestor. Enfatizando que:

Há uma boa correlação entre as funções esperadas do Conselho Escolar e as ações por ele realizadas; existe no Conselho Escolar um consenso e poder de decisão enorme. Na eleição de diretores da escola, por exemplo, a presidente do Conselho Escolar atua diretamente; há correlação, apesar de não se conhecer todas as decisões a partir das quais as ações devem começar sempre.

É importante observar que os pais, não sabiam maiores informações sobre a dinâmica interna das escolas, manifestando dificuldades quanto ao papel e articulação que os mesmos deveriam fazer com os demais pais. Veja-se neste depoimento:

Não tenho grandes informações sobre o que acontece aqui na escola, às vezes a diretora traz alguns problemas para a gente decidir. Quase sempre concordo com a maioria, pois não sei muito das coisas e tenho vergonha de opinar.

Quanto ao relacionamento entre os membros do Conselho Escolar e a direção da escola, na opinião dos professores, é o melhor possível, existindo comunicação, entrosamento e liberdade de expressão.

Para a grande maioria dos professores pesquisados o Conselho Escolar apresenta um bom nível de relacionamento com o Núcleo Gestor, como podemos notar neste depoimento:

As sugestões apresentadas para o melhor desempenho do Conselho Escolar foram: encontrar uma forma das reuniões do Conselho Escolar contarem com a presença, não só dos seus membros, mas, também, do maior número possível de pessoas da comunidade escolar, para promover o exercício da política e da cidadania.

Sobre o relacionamento entre o Núcleo Gestor e o Conselho Escolar, os alunos afirmaram que este é muito bom e que eles trabalham em conjunto, em função da escola. O relacionamento é amigável, as discussões e decisões são realizadas em pleno acordo, buscando sempre optar pelo que é melhor para a comunidade escolar.

Afirmam ainda que o relacionamento do Conselho Escolar com o Núcleo Gestor é bom, pois há uma articulação entre ambos, de forma participativa e atuante, visando o melhor para a unidade escolar. A parceria se baseia nos princípios de democracia, autonomia e, sobretudo, na visão do coletivo.

Para os funcionários a relação do núcleo gestor com o conselho escolar é muito autoritária, pois quando o diretor convoca para as reuniões são sempre para discutir os seus interesses. Outra questão que os funcionários apontaram é que as reuniões são convocadas pelo diretor e não pelo Presidente do Conselho, isso aponta para o fato de que o Conselho não é autônomo, como percebemos deste desabafo:

Na verdade, somos discriminados aqui na escola. É como se só existisse professor e aluno. A gestão democrática ainda não chegou por aqui.

O segmento comunidade é praticamente ausente das reuniões, pois alegam que não têm tempo de acompanhar o processo dentro da escola. Porém, quando perguntado qual a importância da gestão democrática e da participação na escola pública falaram que:

É importante, mas tem muito a desejar, principalmente nas reuniões, pois muitas vezes tudo é marcado em cima da hora. Outra coisa é que nem sempre estão todos os conselheiros, as pessoas faltam muito. Não têm compromisso.



Os resultados preliminares da nossa pesquisa apontam que a gestão democrática existe enquanto Lei e Decreto Federal e Estadual, contudo na prática muito precisa ser feito. Isto ficou claramente visível em algumas situações proporcionadas pela entrevista com gestores onde presenciemos o uso do autoritarismo como forma de expor seu objetivo:

Aqui na escola quem manda sou eu, o Conselho existe, mas pouco sabe da realidade escolar, afinal não é fácil administrar. (Depoimento de um dirigente escolar)

Deste modo, percebemos que as relações de poder entre Núcleo Gestor e o Conselho Escolar são permeadas por uma espécie de limitação de ação imposta pelos dirigentes aos representantes dos demais segmentos, fazendo-os na sua maioria referendar as decisões tomadas por uma minoria, seja porque esses não tinham o conhecimento necessário para avaliar sua intervenção, seja porque esta detinha um conhecimento privilegiado, isto é, um saber próprio e específico da atividade escolar que não queria democratizar sob pena de diminuir a sua intensidade no exercício do poder.

Referências Bibliográficas

BRASIL, Constituição Federal. *República Federativa do Brasil, Brasília*: Senado Federal: Centro Gráfico, 1998.

CEARÁ. *Plano de Desenvolvimento Sustentável: 1995 a 1998*, Fortaleza: 1995.

_____. *Todos pela Educação de Qualidade para Todos*. Nº 1. Governo Tasso Ribeiro Jereissati. Fortaleza: SEDUC, 1995 a 1998b.

DEMO, Pedro. *Participação é conquista: noções de política social participativa*. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. *Avaliação sob o olhar Propedêutico*. Campinas: Papyrus, 1996b

LUCK, Heloísa *et al.* *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

_____. Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à formação de seus gestores. *In: LÜCK, Heloísa. Em Aberto – Gestão Escolar e Formação de Gestores*. Brasília: INEP, 2000b.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO CEARÁ. *Folder sobre Gestão Participativa*. Fortaleza – CE: 1994.

_____. *Eleições Dietas*. Fortaleza: SEDUC, 1995.

_____. *Gestão Participativa – Conselho Escolar*. Fortaleza – CE: 1996a.

_____. *Regimento a Cara de cada escola* (Roteiro para elaboração). Fortaleza – CE: 1996b.

_____. *Gestão Escolar: Construindo uma prática coletiva*. Série: Educação Ceará, N° 03, 1996c.

_____. *Cartilha Educação – construindo juntos o Ceará do futuro*, 1996d.

_____. *O desafio da educação no Ceará – subsídios para a elaboração do plano estadual de educação 1997-2007*, 1997e.