



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO - CE
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR**

CONSELHOS ESCOLARES E A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Lícia Sucupira Paiva

Fortaleza, CE, Brasil

2009

CONSELHOS ESCOLARES E A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR

por

Lícia Sucupira Paiva

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão escolar da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Gestão Escolar.**

Orientador: Prof. Dr. Hugo Fontana

Fortaleza, CE, Brasil

2009

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação - CE
Curso de Especialização em Gestão Escolar**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Monografia de Especialização

**CONSELHOS ESCOLARES E A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO
DEMOCRÁTICA ESCOLAR**

elaborada por
Lícia Sucupira Paiva

como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Escolar

COMISSÃO EXAMINADORA:

Hugo Antonio Fontana, Dr.
(Presidente/Orientador)

Reinoldo Marquezan, Dr. (UFSM)

Leocadio José Correia Ribas Lameira, Dr. (UFSM)

Fortaleza, 07 de agosto de 2009.

Ao meu pai e a minha mãe (in memoriam) pela dedicação à família e a educação.

A meu esposo pela partilha de todos os momentos.

A minha filha dádiva de Deus.

Ao meu irmão Henrique Flávio, lealdade e cumplicidade.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela sua fidelidade incondicional.

Em especial à Prof^a. Ms.^a Eliane Lobo pela sua dedicação e estímulo imprescindíveis à realização deste trabalho.

A Maurício Lima, meu esposo, pelo apoio emocional nos momentos de crise.

As minhas irmãs em Cristo pela amizade e o apoio em oração.

As minhas colegas de trabalho que são companheiras na busca por uma educação pública de qualidade para nossas crianças.

A toda a comunidade escolar na qual atuo pelo estímulo na busca por respostas para a construção de uma sociedade mais justa.

Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco do destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós que é o de assumir esse país democraticamente.

(Paulo Freire)

RESUMO

Monografia de Especialização
Centro de Educação - CE
Curso de Especialização em Gestão Escolar
Universidade Federal de Santa Maria

CONSELHOS ESCOLARES E A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR

AUTORA: LÍCIA SUCUPIRA PAIVA

ORIENTADOR: Hugo Antonio Fontana

Data e Local da Defesa: Fortaleza, 07 de agosto de 2009.

Os Conselhos Escolares como ferramenta de fomento à participação na gestão democrática nas escolas públicas brasileiras é o tema do presente estudo, que tem como foco a pesquisa bibliográfica para elucidar como pode ser efetivado o processo de implantação e/ou reativação dos Conselhos Escolares. São discutidos os conceitos de participação e gestão democrática educacional no contexto da educação brasileira. Em seguida o Conselho Escolar é apresentado como uma das possíveis ferramentas para que o processo democrático seja construído no âmbito da gestão educacional, fazendo um breve regate histórico do surgimento dos conselhos enquanto instâncias de representação popular até a formatação dos conselhos na gestão escolar da maneira que estão estabelecidos na atualidade. O estudo evidenciou que a garantia da democracia dentro da gestão escolar já se observa na legislação vigente, no entanto faz-se necessário que ela seja conquistada no cotidiano escolar, na superação da herança paternalista brasileira. Nesse contexto os Conselhos Escolares apresentam-se como possibilidade de desenvolvimento da participação efetiva no ambiente escolar contribuindo para a implementação da Democracia.

Palavras-chave: conselho escolar; participação; gestão

ABSTRACT

Monografia de Especialização
Centro de Educação - CE
Curso de Especialização em Gestão Escolar
Universidade Federal de Santa Maria

CONSELHOS ESCOLARES E A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR

AUTORA: LÍCIA SUCUPIRA PAIVA

ORIENTADOR: Hugo Antonio Fontana

Data e Local da Defesa: Fortaleza, 07 de agosto de 2009.

School Boards as a tool for encouraging participation in democratic management in Brazilian public schools is the subject of this study, which focuses on the literature to elucidate can be realized as the process of setting up and / or reactivation of School Board. Discuss the concepts of participation and democratic management of education in the context of Brazilian education. Then the School Board is presented as one possible tool for the democratic process is built as part of educational management, regate with a brief history of the emergence of the councils as representative bodies to the popular format of the boards in school management in the way they are established today. The study showed that the guarantee of democracy in school management as noted in the legislation, however it is necessary that it be achieved in daily school life, overcoming the paternalistic Brazilian heritage. In this context, the School Boards presents an opportunity for the development of effective participation in the school environment contributes to the implementation of democracy.

Keywords: school board, participation, management

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1	
A PARTICIPAÇÃO E A GESTÃO EDUCACIONAL: CONCEITOS.....	12
1.1. Gestão democrática: educacional e escolar.....	12
1.2. Gestão educacional e administração escolar: a construção de um novo paradigma a serviço da qualidade.....	13
1.3. A participação na gestão escolar: o desafio do gestor democrático.....	16
CAPÍTULO 2	
CONSELHOS ESCOLARES: CAMINHO PARA A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA NA GESTÃO ESCOLAR.....	21
2.1. Breve resgate histórico do surgimento dos conselhos como forma de representação popular.....	21
2.2. Sistemas de ensino: a institucionalização a serviço da democracia.....	22
2.3. Os conselhos de educação e o seu papel na gestão do sistema.....	23
2.4. Os conselhos na gestão escolar: os conselhos escolares.....	26
CAPÍTULO 3	
O CONSELHO ESCOLAR NO COTIDIANO DA ESCOLA: POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO EFETIVA.....	28
3.1. Conselhos escolares: concepções e sentimentos.....	28
3.2. A implementação do Conselho Escolar: o processo democrático.....	31
3.3. A atuação do conselho escolar: atribuições e funcionamento.....	34
3.4. Aspectos positivos da implementação dos conselhos escolares.....	36
CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS.....	41

INTRODUÇÃO

O desejo de conhecer caminhos para melhorar o processo de participação dos diversos segmentos da comunidade escolar e local nos processos de decisão da escola pública, foi o impulso inicial para a pesquisa bibliográfica que apresento neste trabalho. Na minha vivência na educação, passando por algumas escolas de dois municípios brasileiros como: bolsista, professora, coordenadora e, atualmente, como supervisora escolar de uma escola pública municipal na cidade de Fortaleza-CE, sempre observei a pouca participação de pais, alunos e funcionários nas decisões da escola.

No decorrer do curso de Especialização em Gestão Escolar foi crescendo o desejo de encontrar respostas para essa problemática, pois ao estudar as questões concernentes à gestão educacional e escolar, percebi que a falta de participação vai além do desinteresse da comunidade escolar e local e da centralização do Gestor da unidade escolar.

Trata-se de um processo histórico de quebra de paradigmas, da administração escolar à gestão escolar, do paternalismo à coletividade, do autoritarismo à democracia, dentre outras questões abordadas nos primeiros capítulos que pretendem conceituar e abrir os horizontes para além do senso comum.

A presente pesquisa mostra as orientações em nível nacional para o fortalecimento e implantação dos Conselhos Escolares enquanto instância de participação efetiva dos atores envolvidos no cotidiano escolar, bem como o seu papel decisivo na gestão democrática escolar.

As reflexões propostas levam a conclusão que o fomento da participação dentro da escola está à frente da legislação, que já oferece todos os subsídios legais e formais a esse fazer democrático. Faz-se necessário a superação de antigos paradigmas pelos atores envolvidos nesse processo, para que as novas práticas não

fique impregnadas deles, como os Conselhos Escolares que apenas legitimam a vontade unilateral dos dirigentes escolares.

Nesse contexto o gestor precisa assumir o papel de servidor do bem público, e se é público tem que estar a serviço da comunidade local e da sociedade como um todo. Estimulando a participação representativa através dos conselhos escolares e aprendendo no cotidiano como mediar conflitos e gerar a democracia. E à comunidade escolar cabe o papel de apoderar-se dos canais abertos de participação no âmbito escolar, como os Conselhos Escolares, para tornarem-se agentes de transformação da realidade na qual estão inseridos.

CAPITULO I

A PARTICIPAÇÃO E A GESTÃO EDUCACIONAL: CONCEITOS

“Não existe participação suficiente ou acabada. Não existe como dádiva ou como espaço preexistente. Existe somente na medida de sua própria conquista.”
(DEMO, 1999, p.13)

Para fundamentação do trabalho que ora delinea-se é imprescindível partir dos conceitos de gestão democrática escolar e de participação. Tais conceitos subsidiam o estudo sobre a ampliação dos canais de participação na Gestão Democrática Escolar.

1.1 Gestão Democrática: educacional e escolar

Ao abordar o termo Gestão têm-se vários conceitos. Dentre eles é pertinente o conceito de Cury (1988) para ele: “o termo gestão vem de gestio, que por sua vez vem de gerere (trazer em si, produzir), o que clarifica o termo, já que a gestão não é só o ato de administrar um bem fora de si, mas também é algo que traz em si porque está nele contido”.

A Gestão Educacional como algo amplo que abrange as esferas Federal, Estadual e Municipal, as Políticas Educacionais e as Leis que regem a educação nessas esferas, é a Educação no ponto de vista macro e abrangente.

Com relação à Gestão Escolar as relações se dão a nível local, abrangendo a escola. Essa Gestão atua no âmbito de competência da escola nos campos pedagógico, administrativo e financeiro em articulação com a comunidade escolar e todos os seus atores. A partir da promulgação da Constituição de 1988 e da LDB 9394/96 essa gestão escolar incorpora os princípios democráticos, tornando-se “a gestão escolar democrática”. Diante do desafio da gestão democrática ainda há um longo caminho a percorrer no sentido da efetiva participação da comunidade, pois segundo Barbosa (1999, p.219) “implica que a comunidade e os usuários da escola sejam os seus dirigentes e gestores e não os seus fiscalizadores ou meros receptores de serviços educacionais.”

Nessa perspectiva a gestão escolar democrática se coloca como desafio para a educação pública de qualidade, passando por diversas variáveis como: a construção de um Projeto Político Pedagógico que atenda aos anseios da comunidade, a autonomia e a participação efetiva da mesma. O que se têm são “momentos de democracia” como a eleição de diretores e a eleição do Conselho Escolar, por exemplo. Diante desses momentos observamos sempre a possibilidade de democracia. Mas para uma gestão escolar efetivamente democrática faz-se necessária uma mudança de paradigma com relação à participação da comunidade local e escolar, uma preparação dos gestores escolares e da própria comunidade para lidar com a mudança da “cultura autoritária da escola” para um novo tempo de participação efetiva de todos. Onde a Gestão Escolar Democrática exerça plenamente o seu papel na comunidade local onde esteja inserida a escola.

1.2 Gestão educacional e administração escolar: a construção de um novo paradigma a serviço da qualidade

É consenso a necessidade de uma melhoria significativa na educação brasileira se pretendemos ter uma sociedade melhor para todos os cidadãos. Faz-se necessário aprofundar as discussões e a compreensão do que significa essa “educação de qualidade” almejada, quais as expectativas de solução para que não fique apenas em discursos distantes e em teorias.

A Gestão Educacional e Escolar, educacional no seu sentido mais amplo, como idéia de sistema e de rede. Escolar, que é abrangida pela educacional, no que se refere às questões ligadas à escola propriamente dita, em nível micro. A gestão da educação tanto em seu nível macro quanto micro é determinante para consolidarmos a qualidade da educação brasileira, como afirma Lück (2006, p. 16): “Em suma, aperfeiçoar-se e qualificar-se a gestão para maximizar as oportunidades de formação e aprendizagem dos alunos. A boa gestão é, pois, identificada, em última instância por esses resultados”

Portanto não existe boa gestão sem resultados na aprendizagem dos alunos, que é o objetivo principal da educação. Além dos discursos o que se busca enquanto gestão educacional é, acima de tudo, uma educação de qualidade,

especialmente na rede pública de ensino, que é o objeto de estudo desse trabalho. Já que é pretensão entender como a participação pode ser fomentada no âmbito da gestão democrática escolar através dos conselhos escolares.

O conceito de gestão escolar é algo novo e abrange a chamada administração escolar em uma mudança de paradigma. Segundo Lück (2006), não significa negar o conceito anterior de administração escolar e tudo que a ele se vincula, significa uma forma mais ampla e abrangente de ver-se a realidade. Uma concepção não elimina a outra, mas a supera tornando-a mais completa. A gestão escolar só consolida-se depois que têm-se uma base administrativa bem resolvida. A diferença é que nessa nova visão a administração não é um fim em si mesmo mas uma das variáveis que contribuem para a dinâmica da educação em todos os níveis.

A mudança de paradigma com relação a educação começa na esfera macro pois sem uma mudança sistêmica, incorre-se no risco de mudanças pontuais e não sustentáveis. É necessário haver uma comunicação entre os diversos setores que estão na coordenação dos sistemas de ensino, para que a escola possa ter espaço para atuar de maneira autônoma dentro de suas atribuição e responsabilidades. Pois ações isoladas tendem a fracassar. A autonomia precisa de orientação, pois trata-se de autonomia e não de soberania.

As experiências exitosas não devem servir como modelo e serem transferidas de uma realidade para outra, pois cada sistema, cada unidade escolar tem características próprias. Sendo necessário construir o futuro em vez de simplesmente tentar erradicar problemas do passado, isto é, aprender a construir em vez de copiar, sem procurar culpados pelos problemas e sim maneiras coletivas de aprendermos com eles a melhorar a realidade.

O despreparo das pessoas que estão á frente da educação e das escolas é que gera a burocratização. A burocracia deve ser a mínima para o funcionamento da escola. Faz-se necessário a percepção do lugar de cada indivíduo no todo, para que as ações tenham sustentabilidade e para que se busque na profissão não apenas um meio de sustento mas uma forma de melhorar como ser humano, de dar uma contribuição à sociedade em que se está inserido. A capacitação é um dos meios

pelos quais apreende-se o conceito de gestão educacional para que não se limite apenas ao discurso, mas que se observe mudanças de postura e atitude.

A questão de mudança de paradigma na gestão educacional é clara no sentido da dinâmica da sociedade que é de constante transformação. A família, a escola e os alunos de hoje são muito diferentes de alguns anos atrás. Portanto é pertinente a reflexão proposta, pois o caráter previsível e de estagnação, da administração não são suficientes para os desdobramentos que ocorrem na escola atual. A gestão educacional busca a ampliação dos horizontes, através da aceitação dessas variáveis. No sentido de aproximar-se delas e torná-las aliadas da qualidade da educação que é o objetivo de toda e qualquer gestão escolar.

Partindo do pressuposto da determinação da qualidade da educação através da gestão é que entendida a importância e a pertinência de discutir os conceitos de gestão educacional e escolar. Que se configurem dentro de uma perspectiva democrática e participativa, onde todos os atores envolvidos, sejam eles: pais, professores, funcionários, e alunos, tenham voz nas decisões tomadas na gestão escolar.

Para que o processo democrático chegue à escola de maneira satisfatória, faz-se necessário que esse processo se dê também em nível macro, com uma visão sistêmica. Onde o fazer da escola não se caracteriza em ações isoladas e sem sustentabilidade, mas que parta de um todo integrado. Considerando desde as orientações em nível mundial, que desdobram-se em políticas públicas em nível nacional, gerando por sua vez políticas em nível estadual e municipal. Como uma rede totalmente integrada dinamizando o processo democrático em todos os níveis.

Gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas, para a implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas, comprometido com os princípios de democracia e com métodos que criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias no âmbito de suas competências) de participação e compartilhamento (tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados), auto controle (acompanhamento e avaliação com retorno de informação) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados). (LÜCK, 2006, p. 35)

Diante da afirmação de Lück (2006) entende-se que sistemas saudáveis geram escolas saudáveis e autônomas. Capazes de gerir os processos que são de sua alçada de maneira competente gerando resultados satisfatórios na aprendizagem dos alunos. Não necessitando estar presas a uma burocracia desnecessária, mas fazendo uma reflexão de suas ações num movimento de ação-reflexão-ação.

Ora, dentro desse contexto de gestão da escola apresenta-se ao gestor, um imenso desafio: o fomento da participação como parte primordial da gestão dita democrática da escola. Tal desafio começa pela compreensão do que seja efetivamente a participação.

1.3 A participação na gestão escolar: o desafio do gestor democrático

A participação na gestão democrática escolar ainda é muito limitada pela falta de cultura de participação dos atores envolvidos, bem como pela falta de canais abertos de participação ou pelo simples desconhecimento do significado real de participação. Pois, participar efetivamente é tomar parte em algo e não apenas ser informado de decisões já consolidadas. Tomar parte significa em contra partida responsabilidade com as decisões tomadas, partilhando avanços e retrocessos como parte do aprendizado da democracia.

Participação implica em responsabilidade sobre as próprias ações. Responsabilidade é a palavra chave para a busca da qualidade da educação em todos os âmbitos, e especialmente na escola. Pois a mudança de postura da administração escolar para gestão educacional, implica em uma participação efetiva. Onde todos os atores envolvidos no cotidiano da escola são convidados a intervir de maneira incisiva nas decisões e no cotidiano escolar gerando transformação e qualidade.

Para Bordenave (2002) participação, a partir da etimologia da palavra, vem da palavra parte, e concluiu que participar é fazer parte, tomar parte ou ter parte. No senso comum participar, muitas vezes, significa apenas ser informado das decisões sem ter nenhum poder sobre elas. Senão vejamos a definição de participação

descrita no dicionário Mini Aurélio (2008, p. 611) “par.ti.ci.par 1. Informar, comunicar. 2. ter ou tomar parte em. 3. ter parcela em um todo, ou receber em divisão ou em partilha, parte de um todo.”

No entanto, essa participação passiva pouco ou nada contribui para o desenvolvimento da democracia dentro do ambiente escolar. Dessa forma pode-se ser parte da comunidade escolar sem, no entanto, tomar parte em nenhuma decisão importante, recaíndo no autoritarismo e no silêncio. Nesse ponto o autor destaca que não há marginalidade e sim marginalização. As pessoas membros da comunidade escolar são colocadas à margem de decisões importantes, sendo apenas “informadas” ou “participadas” das decisões já consolidadas, sem ter posição alguma sobre as mesmas. Para mudar essa situação os membros da comunidade escolar colocados à margem teriam que mudar de atitude frente ao paternalismo e ao autoritarismo. Valendo-se dos canais de participação abertos na escola, legitimados pela legislação vigente: como revitalizar os Conselhos Escolares e lutar pela Eleição de Diretores Escolares, dentre outras ações positivas em direção a efetivação da participação na escola.

A Democracia brasileira é representativa. Nesse modelo muitas vezes a população não sente-se representada pelos políticos aos quais elegeram. E na maioria das vezes, também não há interesse por parte dos representantes de dividir com os seus eleitores o poder concedido pela eleição.

Um caminho para mudança desse cenário é a educação e a escola, como agentes de transformação no sentido de abrir canais de participação para a comunidade. Mudando a cultura de participação através dos Conselhos Escolares presentes na escola. Pois, dentro desse contexto, é notório que Democracia não é algo pronto e acabado mas é um aprendizado constante. O processo democrático implica na convivência de idéias antagônicas e na negociação de conflitos dentro de uma perspectiva de melhoria para todos. Com uma noção de coletividade, que algumas vezes ainda se têm. A mudança de paradigma de se enxegar para além da individualidade, a coletividade, o direito dos outros. É um aprendizado valioso que não se obtém em livros mas na participação direta, no conflito saudável, mediado por uma gestão genuinamente democrática.

Para Bordenave (1994) a prova de fogo da participação não é o quanto se toma parte, mas como se toma parte, assim pode-se vislumbrar o nível de participação:

[...] A democracia participativa seria então aquela em que os cidadãos sentem que 'fazem parte' da nação, 'tem parte' real na sua condução e por isso 'tomar parte' – cada qual em seu ambiente – na construção de uma nova sociedade da qual se 'sentem parte'. (BORDENAVE, 1994, p.23)

Esse sentimento de pertencimento ao qual se refere o autor é primordial na construção da democracia em qualquer nível. Na escola não é diferente. Tomar parte efetivamente nas decisões da escola de maneira democrática, através da representação de seus pares já é um avanço em direção a níveis mais elevados de participação. Quando essa representatividade dá-se de maneira legítima, os representantes discutem com seus pares decisões importantes e não apenas deixam os representados marginalizados a mercê das decisões dos representantes. Essa é uma das variáveis de uma gestão democrática sólida.

Pedro Demo (1999) analisa o significado de participação e dos principais canais de participação da sociedade. A participação na realidade é uma conquista. Participar da gestão pública é uma liberdade e a liberdade nunca é concedida, mas é historicamente conquistada.

A participação implica em gerenciamento de conflitos, e é inerente ao ser humano evitar os conflitos, não interferir em sua zona de conforto pessoal em benefício do bem coletivo. Para quem está na gestão de qualquer que seja a instituição, ocorre o mesmo. Sendo muito mais cômodo gerir sem conflitos, portanto, sem participação direta nas decisões a serem tomadas.

Nesse contexto, cabe aos membros da comunidade escolar acompanhar o que está sendo feito com o poder que foi delegado ao gestor escolar. E, ao gestor que trabalha numa perspectiva participativa democrática, cabe o fomento dessa participação, através de canais abertos de participação e discussão com os demais membros da comunidade escolar e local. Portanto se por um lado é menos cômodo gerir mediando conflitos, por outro lado é mais legítima a decisão partilhada gerando

também nos participantes o senso de responsabilidade sobre a instituição. A participação nunca é algo acabado mas sim um processo contínuo de conquista de novos espaços e tempos:

Participação é conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo conquista processual. Não existe participação suficiente, nem acabada. Participação que se imagina completa, nisto mesmo começa a regredir. (DEMO 1999, p. 18).

Do mesmo modo que a Democracia é um processo contínuo, também a participação o é, pois trata-se da essência da democracia. Sem participação não existe democracia, e onde não há democracia a primeira coisa que é cerceada é a participação das pessoas nas decisões.

A participação pode ser exercida em diversos níveis, pois esse conceito depende do modo como se compreende a participação. Conforme foi descrito no conceito de participação, ela pode ser confundida até com o ato de “informar” a comunidade sobre algo:

Podemos pensar a participação em todos os momentos do planejamento da escola, de execução e de avaliação, ou pensar que participação pudesse ser apenas convidar a comunidade para eventos ou para contribuir na manutenção e conservação do espaço físico. (LUCE; MEDEIROS, 2009, p.01)

No entanto, para o desenvolvimento da gestão democrática dentro da escola, faz-se necessário o fomento da participação efetiva. Para que a cultura da participação seja construída no cotidiano escolar através do embate da pluralidade de idéias e da mediação de conflitos. Dentre essas possibilidades predomina um híbrido de dois níveis de participação:

Quais são os instrumentos e práticas que organizam a vivência da gestão escolar? Em geral, esses processos mesclam democracia representativa - instrumentos e instâncias formais que pressupõem a eleição de representantes, com democracia participativa - estabelecimento de estratégias e fóruns de participação direta, articulados e dando fundamento a essas representações. (LUCE; MEDEIROS, 2009, p.01)

Desse modo seria uma participação representativa – através de eleição de representantes. E, ao mesmo tempo, a instauração de fóruns de discussão onde os representantes pudessem discutir questões relevantes com seus pares. Essa forma

de participação é totalmente possível dentro da atual legislação da educação. No entanto a burocracia, o autoritarismo, o paternalismo, a falta de informação e de uma cultura de participação, dentre outras variáveis ainda entram esse processo. Mas, se a escola apoderar-se dos meios formais e legais de gestão democrática e aliado a isso caminhar no sentido de ampliar a participação e dar voz a comunidade escolar e local. Será gerada uma significação e uma legitimidade dessa gestão efetivamente democrática.

A gestão democrática da escola significa, portanto, a conjunção entre instrumentos formais - eleição de direção, conselho escolar, descentralização financeira - e práticas efetivas de participação, que conferem a cada escola sua singularidade, articuladas em um sistema de ensino que igualmente promova a participação nas políticas educacionais mais amplas. (LUCÉ; MEDEIROS, 2009, p.01)

A gestão democrática escolar está intrinsecamente ligada à participação em seus diversos níveis, pois sem participação não há democracia. No ambiente escolar, há que se buscar espaços de participação efetiva num esforço coletivo da comunidade escolar, em propiciar e fomentar tais espaços e da comunidade escolar. Apropriando-se e apoderando-se desses canais para que se configure o caminhar da democracia dentro da escola. Quanto mais se vive a participação, mais a democracia vai tornando-se refinada, como um prato de barro e um prato de louça, ambos são pratos. Porém o refinamento os diferencia entre si, pois a democracia é um caminho e não um destino, onde quanto mais se caminha mais os horizontes se alargam. Diante o presente estudo deter-se-á em um dos canais de participação que podem de forma legítima gerar a democracia na gestão escolar: os conselhos escolares.

CAPÍTULO II

CONSELHOS ESCOLARES: CAMINHO PARA A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA NA GESTÃO ESCOLAR

Diante do desafio do gestor e da comunidade escolar frente à construção do processo democrático dentro da escola. É pertinente concentrar-se no conselho escolar, sua história e suas possibilidades enquanto ferramenta de fomento à participação nas escolas públicas brasileiras. Discutindo as orientações oficiais acerca de sua implantação e fortalecimento bem como suas funções e atribuições.

2.1 Breve resgate histórico do surgimento dos conselhos como forma de representação popular

Os conselhos como forma de organização popular e coletiva confundem-se com a história das organizações humanas em tempos remotos, os conselhos antecederam inclusive o advento do Estado. Com o passar dos séculos, no entanto, esses conselhos perderam sua essência de coletividade e passaram a servir de ferramenta legitimação dos interesses governantes. A compreensão que hoje se tem de conselho está impregnada desse “imaginário histórico” de coletividade que remete aos primórdios da humanidade gregária. No Brasil existe uma herança patriarcal e autoritária dos tempos da monarquia, onde o governo era “coisa do rei” que se cercava dos “detentores do saber” para beneficiarem-se da máquina do Estado sem preocuparem-se com os anseios da população. Esses “conselhos de notáveis” predominaram até a década de 80. Mesmo depois do advento da Democracia o ranço destes tempos de autoritarismo ainda está presente nas instituições e no subconsciente da população, através de um sentido de subserviência que acaba muitas vezes por dar um “dono” a organizações populares que deveriam representar o povo e não interesses privados. A partir da década de 80 e contextualizado com a redemocratização do Brasil iniciou-se um processo de reivindicação da sociedade organizada para participar de forma efetiva da gestão pública de forma geral. Essas discussões se estenderam até a formulação da Constituição de 1988 que geraram posteriormente, conforme Bordignon (2004), a

institucionalização dos conselhos de gestão pública no Brasil. Podem-se citar alguns desses conselhos: dos direitos da mulher, das pessoas portadoras de deficiência, do idoso, dentre outros. No âmbito associativo têm-se alguns como: os conselhos de secretários estaduais e municipais e conselhos de universidade. Têm destaque também os conselhos ligados aos programas governamentais como os conselhos de merenda escolar e o do FUNDEB.

No processo de gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição de 1988, os conselhos assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da sociedade organizada. Não se lhes atribui responsabilidades de governo, mas de voz plural da sociedade para situar a ação do Estado na lógica da cidadania. São espaços de interface entre o Estado e a sociedade. Como órgão de Estado, os conselhos exercem uma função mediadora entre o governo e a sociedade. (BORDIGNON, 2004, p. 18)

Os conselhos tiveram e têm importância vital no desenvolvimento da democracia no país, é a voz da sociedade organizada na gestão da “coisa” pública. Na educação não é diferente, os conselhos também tem uma importância vital no contexto dos sistemas de ensino e mais adiante na gestão da escola. E é esse o foco adiante.

2.2 Sistemas de ensino: a institucionalização a serviço da democracia

A visão sistêmica das redes de ensino data de 1960, e desde este tempo persegue-se um sistema de colaboração, no qual não haja uma hierarquização entre as esferas federal, estadual e municipal e sim atribuições prioritárias a cada uma das esferas bem como um regime de colaboração. Onde exista uma unidade nacional sem ferir, no entanto as especificidades regionais. Com este intuito delinea-se o Plano Nacional de Educação já impregnado de diretrizes mundiais em termos de políticas públicas educacionais, desdobrando-se em planos estaduais e municipais que possam garantir a harmonia do processo educacional em nível nacional.

Esse regime de colaboração está garantido em lei, através da LDB 9394/96, mas na prática é um desafio que ainda está sendo perseguido. Pois numa visão sistêmica o todo trabalha estreitamente ligado de forma a harmonizar as partes. Há ainda que se vencer muitos entraves burocráticos e de falta de cultura de

participação para apropriação de um sistema que permita autonomia e ao mesmo tempo sintonia entre os sistemas, as redes e na ponta as unidades escolares.

2.3 Os conselhos de educação e o seu papel na gestão do sistema

No surgimento dos conselhos de educação tem-se, no Brasil, uma caminhada que teve início ainda no Império. Em 1842 até a primeira década do século XX com os **Conselhos de Instrução Pública**, que tinham como função principal organizar e fazer a inspeção das escolas e eram compostos por funcionários públicos e diretores de escolas. A história registra a criação de vários desses conselhos, no entanto pouco se dá notícia de terem efetivamente funcionado. Dentre eles: **Conselho de Instrução Pública** (primeiro registro de um conselho de educação no Brasil), **Conselho Geral de Instrução Pública**, **Conselho Diretor do Ensino Primário e Secundário do município da Corte**, **Conselho Superior de Instrução Pública**, **Conselho Superior de Instrução Nacional**, **Conselho de Instrução Superior**, **Conselho Diretor da Instrução Primária**.

Após esse período, segue-se o primeiro período em que se registra efetivo funcionamento dos conselhos (1911-1930). Os conselheiros eram indicados pelas suas categorias profissionais, são eles: **Conselho Superior de Ensino** e **Conselho Nacional de Ensino**.

E por fim o período de 1931 até os dias atuais, que abrange uma concepção mais definida dos conselhos nacionais e estaduais bem como a instituição dos sistemas de ensino através da Constituição de 1934. Destacam-se nesse período: **Conselho Nacional de Educação**, **Conselho Federal de Educação**, **Conselhos Estaduais de Educação**. Seguem-se com a instituição dos sistemas municipais de educação pela Constituição de 1988 e, com isso os conselhos municipais de educação ganharam força. O Conselho Municipal de Fortaleza foi instituído em 14 de maio de 2008.

Os conselhos de educação têm função na gestão dos sistemas. Na verdade, assim como os conselhos de anciãos precederam o Estado, os conselhos de

educação precederam a organização dos sistemas de ensino como estão organizados atualmente.

Os conselhos têm em sua essência a função de deliberar coletivamente sobre questões de interesse público. Desde os primórdios da organização coletiva os conselhos têm princípios que fundamentam seu funcionamento. São eles descritos por Bordignon (2004, p.21): “o caráter público, a voz plural e representativa da comunidade, a deliberação coletiva, a defesa dos interesses da cidadania e o sentimento do pertencimento.” Ainda segundo o mesmo autor, os conselhos de educação em geral podem ser assim definidos:

[...] um conselho de educação é um colegiado de educadores (*cônsules ou magistrados* – no sentido de que são representantes, defensores da cidadania educacional, dotados de poder de deliberação para tal), que fala publicamente ao governo em nome da sociedade, por meio de pareceres ou decisões, em defesa dos direitos educacionais da cidadania, fundados em ‘ponderação refletida, prudente e de bom-senso’. (BORDIGNON, 2004, p.22)

É importante destacar que a função colegiada do conselho vem da paridade entre seus membros, sendo “colegas”, ou seja, tendo o mesmo nível de poder para deliberarem de maneira coletiva pelo bem comum. Cada um dentro do grupo tendo o mesmo poder, sem que um membro tenha mais poder sobre o outro ou os outros.

Os conselhos de educação não falam pelo governo, mas sim ao governo acerca dos anseios da sociedade. Tornando assim “presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e nas decisões dos dirigentes.”

O conselho é um órgão de Estado e como tal tem a especificidade de estar acima da transitoriedade dos governos. Pleiteando, dessa forma, a continuidade do processo democrático, de forma a garantir a implementação de ações em longo prazo. Com isso, a gestão da educação do país não fique à mercê da vontade dos dirigentes políticos.

Segundo Bordignon (2004), no documento que contém as orientações para implementação e fortalecimentos dos Conselhos Escolares em nível nacional, os conselhos de educação tem quatro competências principais, sendo elas:

- **Função deliberativa:** é assim entendida quando a lei atribui ao conselho competência específica para decidir, em instância final, sobre determinadas questões;
- **Função consultiva:** tem um caráter de assessoramento e é exercida por meio de pareceres, aprovados pelo colegiado. Respondendo a consultas do governo ou da sociedade, interpretando a legislação. Propondo medidas e normas para o aperfeiçoamento do ensino (cabendo ao Executivo aceitar e dar eficácia administrativa, ou não, à orientação contida no parecer do conselho)
- **Função fiscal:** ocorre quando o conselho é revestido de competência legal para fiscalizar o cumprimento de normas e a legalidade ou legitimidade de ações, aprová-las ou determinar providências para sua alteração. Para eficácia dessa função é necessário que o conselho tenha poder deliberativo, acompanhado de poder de polícia.
- **Função mobilizadora:** é a que situa o conselho numa ação efetiva de mediação entre o governo e a sociedade. Estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos com a promoção dos direitos educacionais da cidadania, ou seja: da qualidade da educação.

Diante da discussão proposta conclui-se que dentro da sua função deliberativa os conselhos não atribuem deveres ao Poder Executivo, nem tem poder de legislar, pois é competência do Poder Legislativo. No entanto, são de suma importância para garantir o cumprimento das determinações legais, efetivando os objetivos da LDB e das respectivas leis federais que a complementam.

2.4 Conselhos na gestão escolar: os conselhos escolares

A escola enquanto espaço de vivência, transpõe as normatizações e leis. No espaço escolar o discurso oficial às vezes é negado diante da realidade impregnada de significações próprias. A escola é o termômetro que mostra além das intenções a realidade nua. Ela é o que se tem e o que se almeja construir, um espaço em constante movimento que reflete a sociedade em que está inserida e que pode também influenciar e transformar essa mesma sociedade numa via de mão dupla.

Historicamente a escola reproduziu o autoritarismo da Monarquia, a partir das “aulas régias”, suprimindo a necessidade da Corte em detrimento à necessidade do povo. Nesses tempos o ensino superior, reservado às elites, já tinha característica “colegiada” ou “democrática” para formar os governantes. Enquanto as escolas primárias que ficavam a cargo das províncias formavam os governados.

As escolas “primárias, diferentemente das instituições de ensino superior, adotaram um sistema de gestão autoritário e centralizador. É recente a instituição de conselhos com participação efetiva na gestão das escolas de ensino fundamental. Somente no final dos anos 70 começaram a surgir algumas experiências de gestão colegiada no Brasil, com a retomada da eleição para governadores nas escolas de educação básica. Em 1985, nova lei ampliou os poderes dos Conselhos Escolares e segundo Bordignon (2004) “(...) e estabeleceu a paridade na composição: 25% de pais, 25% de estudantes, 40% de professores, 5% de especialistas e 5% de funcionários.” Nesse período surgiram muitas experiências exitosas, em conselhos escolares estaduais e municipais em várias cidades e estados do país. O que resultou em uma influência decisiva na elaboração da Constituição de 1988.

Essas experiências, e a forte presença das entidades de educadores de educação pública, nos debates da Constituinte. Garantiram a inclusão, na Constituição de 1988, do princípio da *gestão democrática do ensino público, na forma da lei* (art. 206 VI).

Assim a Carta magna deu o norte da democracia nas escolas do país, cabendo a união a *coordenação da política nacional de educação* (art. 8º), e

garantindo a autonomia das unidades federadas – *os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta lei* (art. 8º). Concomitantemente estabeleceu um princípio e duas diretrizes para a implementação constitucional da gestão democrática:

O princípio

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. (art. 15)

As diretrizes

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (art. 14).

Diante desse breve resgate histórico e dos princípios Constitucionais que regem a gestão democrática escolar em nível nacional. O Conselho Escolar será o foco na reflexão que se segue como uma das estratégias dessa gestão nas instituições de ensino fundamental. Dentre essas estratégias não se pode deixar de mencionar o Projeto Político Pedagógico que é o documento norteador de todas as ações da escola e que também deve ser construído coletivamente. Tendo o Conselho Escolar também um papel importante na sua construção, sendo também o PPP, uma orientação constante para as ações do Conselho, assim como todos para todos os outros processos da escola.

Capítulo III

O CONSELHO ESCOLAR NO COTIDIANO DA ESCOLA: POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO EFETIVA

Diante do estudo realizado neste trabalho é possível concluir que os Conselhos Escolares são uma das principais estratégias de implementação da Democracia na Gestão Escolar. Por caracterizarem-se numa participação representativa, eles abrem inúmeras possibilidades de participação efetiva em decisões importantes na escola, podendo gerar mais discussões como: fóruns de pais para deliberação de representantes com seus pares, representação em conselhos de classe, decisões a respeito de como serão investidos os recursos destinados à escola diretamente, participação no projeto político-pedagógico da escola, dentre outras possibilidades. Os conflitos gerados nesse ambiente são extremamente favoráveis ao respeito pluralidade de idéias bem como ao consenso que é a mediação dos conflitos. Nesse sentido, o conflito deve ser encarado como algo extremamente positivo e gerador de uma cultura de participação e tolerância no ambiente escolar.

3.1 Conselhos Escolares: concepções e sentimentos

O conselho escolar como ferramenta democrática dentro da gestão da escola, assume a essência do sentido de conselho. Já que transmitem os anseios da coletividade em prol do bem comum, trazendo à tona a concepção original dos conselhos como afirma Guarinello (2003 apud Bordignon, 2004, p. 34): “[...] instrumentos de tomada de decisões coletivas e eram a própria expressão do Estado e da coletividade.”

No art. 14 da LDB, os conselhos escolares na educação básica são concebidos como “uma das estratégias de gestão democrática da escola pública”. Dada a sua importância no desenvolvimento da democracia no ambiente escolar, a implementação e o fortalecimento dos conselhos escolares é uma estratégia indispensável para que se possa efetivar a gestão democrática da escola pública.

Nos casos de sua competência, como será abordado adiante, o conselho escolar delibera e também exerce a função consultiva dizendo à gestão da escola quais os anseios da comunidade. Da mesma forma que os conselhos em nível de governo e sistema, os conselhos escolares não falam “pela” gestão da escola, mas falam “à” gestão da escola pela comunidade tanto escolar quanto local. Para que seja legítimo o conselho escolar deve representar a pluralidade de idéias dando voz aos diversos segmentos da comunidade escolar.

O embate dos diversos pontos de vista é que constrói a participação e conseqüentemente a democracia dentro da escola: “O conselho será a voz e o voto dos diferentes atores da escola, internos e externos, desde os diferentes pontos de vista, deliberando sobre a construção e a gestão de seu projeto político-pedagógico.” (NAVARRO, 2004, p.35)

Quando a participação de todos os segmentos é efetiva, as decisões do conselho escolar são autônomas e não apenas uma legitimação da vontade do dirigente escolar. Historicamente, como já foi abordado, tem-se no Brasil uma tradição paternalista que burocratiza o funcionamento da escola e acaba por “definir um dono” para uma instituição que deveria ser pública, pertencente de fato e de direito a todos os cidadãos da comunidade da qual está inserida.

Com o conselho escolar atuante, as práticas paternalistas são combatidas e a democracia avança. A subserviência dos atores envolvidos na dinâmica escolar dá lugar a um sentimento de pertencimento. Através da participação de todos os segmentos da comunidade escolar, é gerado um sentimento de co-responsabilidade pelas decisões tomadas e pela escola como um todo.

O conselho escolar pode e deve ser uma ferramenta de quebra de paradigma do paternalismo, através do reconhecimento do poder que cada representante dos segmentos da escola conquistam através da participação. Nessa perspectiva de mudança de paradigma, é imprescindível o papel do gestor da escola. Se ele tem uma visão “paternalista” (centralizadora) ou de “servidor da cidadania” (democrática).

Então o passo inicial para a construção de um conselho escolar atuante está na concepção de pertencimento. A quem pertence a escola? Se a concepção é paternalista então a escola será objeto de apropriação do governador, do diretor, etc. Mas, se ao contrário, é percebida como um bem da coletividade, da comunidade, estamos diante de uma concepção democrática.

A formação dos gestores escolares, nesse contexto torna-se essencial para o desenvolvimento da democracia e o fomento da participação na escola. Pois, se o gestor tem uma visão paternalista, rapidamente as ferramentas que a princípio poderiam colaborar para a democratização da escola, acabam por servirem ao antigo paradigma. E os conselhos escolares são uma dessas ferramentas, que só podem exercer o seu papel plenamente com a progressiva substituição do paradigma do paternalismo pela democracia.

Nessa questão da concepção de pertencimento da escola é que está, muitas vezes, a razão do desinteresse e da falta de comprometimento dos membros do conselho escolar.

As pessoas somente se comprometem com aquilo em que acreditam, com aquilo que lhes diz respeito, que faz sentido para suas vidas. Se é assim, então passam a querer exercer o seu poder, participar das decisões, porque adquiriram a consciência de que elas afetam as suas vidas. Só há efetiva participação e compromisso quando se estabelece a cultura do querer fazer – no lugar do dever fazer – para exercer o poder sobre o que nos pertence, o que diz respeito a nossas vidas, ao nosso futuro, que está vinculado ao futuro social. (BORDIGNON, 2004, p.37)

As pessoas só exercem, de fato, o seu poder quanto sentem-se parte de algo. Quando a escola lhe diz respeito, gerando um sentimento de pertença e ao mesmo tempo de coletividade. Como essa discussão mostra, a democracia na escola depende de muitas variáveis desde as normatizações e leis vigentes, até as concepções e paradigmas dos atores envolvidos no processo. Mas esse não é um movimento linear, são idéias conflitantes medindo forças no mesmo ambiente. Essa é a conquista da participação, pois tanto ela quanto a democracia nunca se esgotam.

3.2 A implementação do Conselho Escolar: o processo democrático

A implementação do Conselho Escolar em uma unidade de ensino trata-se, acima de tudo, de um exercício de cidadania, uma aula de democracia. Na legislação educacional vigente e nos seus respectivos desdobramentos está garantido e assegurado esse direito, no entanto, se na escola o processo de implementação não for feito de uma maneira democrática, todo o suporte legal de nada adianta. Portanto, além das normatizações, faz-se necessário que o gestor e toda a comunidade escola e local estejam mobilizadas e dispostas a construir um novo tempo de participação já a partir da implementação do conselho.

Nesse primeiro momento, é importante que sejam observados alguns princípios e ações básicas para garantir a legitimidade democrática do processo. As orientações que se seguem foram fundamentadas no material disponibilizado pelo Governo Federal do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. O referido material não pretende repassar uma receita pronta de como fomentar a democracia através dos conselhos escolares, mas baseado na legislação vigente e na importância da gestão democrática da escola pública, tem o objetivo de nortear o trabalho dos gestores e da comunidade escolar e local rumo à implantação e ao fortalecimento dos conselhos escolares. Em Fortaleza é mantido o Fórum dos Conselhos Escolares, através do qual os Conselhos das diversas escolas podem reunir-se e trocar idéias e experiências com o intuito de desenvolver a democracia.

No Plano Nacional de Educação está assim expressa a necessidade dos conselhos escolares: “ promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de Conselhos Escolares ou órgão equivalentes.” Sendo assim, o gestor da escola ou qualquer outro membro da comunidade escolar ou local pode tomar a iniciativa de organizar as eleições do colegiado. Dentro de uma perspectiva de gestão democrática da escola espera-se que o próprio gestor seguido de toda a comunidade escolar e local empenhem-se na tarefa de eleger o conselho.

Os membros que devem fazer parte do Conselho Escolar são: a direção da escola e representantes dos: alunos, pais, professores e funcionários. O conselho

escolar só tem poderes, como órgão colegiado, quando está reunido, nenhum membro do conselho tem autoridade fora do colegiado só porque é integrante do conselho.

Cada Conselho deve ter o seu Regimento Interno, que delibera sobre assuntos concernentes ao funcionamento do Conselho observada a legislação vigente. Os membros efetivos representam seu segmento, os suplentes de cada segmento podem participar das reuniões do colegiado mas não tem direito a voto, exceto quando o membro efetivo estiver ausente.

É recomendado que os Conselhos tenham um número ímpar de integrantes, observando as diretrizes do sistema de ensino ao qual está subordinada a escola e a proporcionalidade na representação dos segmentos. Os diretores da escola são “membros natos”, ou seja, tem a sua participação garantido no Conselho Escolar, não precisando ser eleitos para tal.

Os membros da comunidade escolar e local que pretendem participar das eleições do Conselho como candidatos a conselheiros devem primar pela **representatividade** legítima, ou seja, ser a voz do segmento ao qual representa dentro do conselho escolar na tomada de decisões, levando ao colegiado as anseios de seus pares. A **disponibilidade**, já que, os membros do Conselho Escolar devem participar de reuniões ordinárias, previamente marcadas como também reuniões extraordinárias, que são reuniões marcadas fora de um calendário pré estabelecido para discussão de assuntos importantes para a escola. Oportunamente, também, serão convocados pelo Município para conferências, reuniões do fórum municipal e capacitações, momentos muito importantes para o aprendizado dos conselheiros e que implicam diretamente no bom funcionamento do mesmo e por fim, o **compromisso** que é, na verdade, uma via de mão dupla, quanto mais o conselheiro sente que faz a diferença na escola através de sua participação mais ele se torna comprometido. Pois percebe a sua importância dentro do conselho enquanto representante legítimo dos seus pares. Uma das características importantes do Conselheiro Escolar é saber ouvir e dialogar de maneira saudável, pois o conflito é bem vindo, desde que não seja confundido com agressividade. Sabendo o conselheiro ou futuro conselheiro acatar a decisão da maioria como soberana e

nunca desistir de dar a sua opinião para o grupo, contribuindo para a diceminação da pluralidade de idéias que enriquecem o debate democrático acrescentando sempre propostas pertinentes para o segmento ao qual representa.

Quanto a eleição propriamente dita ou ao tipo de seleção para a formação do conselho, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares orienta que as escolas observem as diretrizes do sistema de ensino ao qual pertencem. Para o exercício pleno da democracia, a eleição dos conselheiros pelos seus pares é a forma mais legítima. É importante o Regimento Interno do Conselho Escolar definir alguns aspectos relevantes, como: mandatos dos conselheiros, forma de escolha (eleições por exemplo), existência e regulamentação da comissão eleitoral, exigência de membros efetivos e suplentes bem como a convocação de assembléias gerais deliberativas.

Depois de feita a escolha coordenada pela Comissão Eleitoral, observadas todas as etapas previstas no Regimento Interno de cada Conselho Escolar, faz-se necessário o agendamento da posse dos conselheiros eleitos. Segundo as orientações do programa, alguns princípios precisam ser observados se a opção for a eleição para garantia de um processo democrático e transparente, são eles:

[...] o voto deve ser único, não sendo possível votar mais de uma vez na mesma unidade escolar; garantir a proporcionalidade dos segmentos; assegurar a transparência do processo eleitoral; realizar debates e apresentar planos de trabalho. (NAVARRO, 2004, p. 44)

Todos os cuidados são necessários para que a vontade da comunidade escolar e local seja respeitada através de representantes legítimos, que serão de fato, a voz de seus pares nas reuniões do colegiado. Evitando, assim, atitudes paternalistas que sobressaiam o interesse de uns em detrimento de outros. Mas que a coletividade seja ouvida e que as decisões sejam o mais próximo possível do anseio da comunidade escolar e local, equilibrando as opiniões divergentes.

3.3 A atuação do conselho escolar: atribuições e funcionamento

A atribuição primordial do Conselho Escolar quando é a sua primeira formação, ou seja, quando ele está sendo implementado na escola pela primeira vez é a elaboração do seu Regimento Interno. Esse documento vai normatizar o funcionamento do mesmo, definindo calendário de reuniões ordinárias, substituição de conselheiros, participação dos suplentes, processos decisórios e indicação das funções do conselho escolar, dentre outros. A segunda ação do Conselho escolar eleito é partir para o Projeto Político-Pedagógico da escola: sua avaliação, alteração e implementação, caso já exista. Sua elaboração, discussão e aprovação caso a escola ainda não tenha o PPP. Em ambos os casos é essencial a presença do Conselho Escolar nas discussões, já que é o representante legítimo dos interesses dos diversos membros da comunidade escolar e local.

O Conselho Escolar pode e deve estar presente em todos os momentos de decisão que envolvam os interesses da escola como uma coletividade. E, tratando-se da escola como bem público comum, essa presença deve ser uma constante. De acordo com as orientações do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, listamos abaixo algumas atribuições além das que já foram supra citadas, que seriam as suas primordiais, alguns exemplos:

- Interferir na elaboração e/ou alteração do Regimento Escolar;
- Convocar assembléias gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos;
- Garantir a participação da comunidade escolar e local na definição do Projeto Político-Pedagógico da unidade escolar;
- Ter participação direta nas discussões pedagógicas valorizando o saber do aluno e a cultura local;
- Propor e coordenar alterações no currículo da escola, respeitando a legislação vigente, com o intuito, por exemplo, do melhor aproveitamento do tempo e dos espaços pedagógicos da escola;
- Participar da elaboração do Calendário Escolar;

- Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais como: abandono, aprovação e reprovação, aprendizagem dentre outros, propondo intervenções para melhoria da qualidade da educação;
- Aprovar os Planos de Aplicação Financeira, realizando alterações se necessário;
- Fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar;
- Participar de fóruns de conselhos escolares, como o fórum implementado em Fortaleza para troca de idéias e experiências.

É na práticas dessas e de outras atribuições, observada a legislação vigente, que se constrói a gestão democrática da escola, com a divisão de responsabilidades e direitos. Cada Conselho Escolar deve observar suas próprias prioridades em relação à comunidade a qual a escola está inserida. Conquistando o seu espaço na gestão escolar. A autonomia da escola deve ser respeitada à luz da LDB empenhando-se na construção de um Projeto Político-Pedagógico coerente e que reflita as reais necessidades da escola e da comunidade. O Conselho Escolar deve traduzir as demandas da comunidade escolar e local, sem perder de vista o objetivo de uma educação emancipadora e de qualidade.

“[...] é indispensável considerar que a qualidade que se pretende atingir é a **qualidade social**, ou seja, a realização de um trabalho escolar que represente, no cotidiano vivido, crescimento intelectual, afetivo, político e social dos envolvidos.” (NAVARRO, 2004, p. 48)

Como já foi expresso anteriormente as orientações aqui expostas são baseadas no documento norteador do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do Governo Federal. Sendo, portanto, um norte a ser seguido pelas escolas e não uma imposição ou uma receita pronta. Cada realidade detêm suas próprias especificidades e observada a legislação vigente, as escolas têm autonomia na implantação e na reativação de seus Conselhos Escolares.

Para garantir o funcionamento do Conselho Escolar recomenda-se, nas referidas orientações, que hajam, no mínimo, reuniões de periodicidade mensal. Que os conselheiros possam receber com antecedência a pauta, para que cada membro

do conselho escolar tenha a oportunidade de informar aos seus pares o que será discutido na reunião e possa definir coletivamente o que levará para a reunião em nome do segmento ao qual representa. Os conselheiros devem, também, informar aos seus respectivos segmentos através de convocação de reuniões as decisões tomadas no colegiado.

Para que a democracia desenvolva-se de maneira satisfatória faz-se necessário, que além das reuniões já recomendadas anteriormente, sejam convocadas também assembléias-gerais com a participação de todos os atores envolvidos na escola. As decisões tomadas nessas assembléias são soberanas, só podendo ser revogadas com convocação de nova assembléia. Para alguns assuntos é pertinentes a convocação de uma assembléia geral, como por exemplo: na definição do papel do Conselho Escolar, na eleição dos membros, na divulgação de propostas de trabalho da coordenação pedagógica, no balanço de atividades realizadas pelo conselho, dentre outros. Todas as reuniões devem ser realizadas com a maioria dos representantes. Sendo que em todas as reuniões devem constar atas, as quais são lidas, aprovadas e assinadas pelos presentes às referidas reuniões e colocadas à disposição da comunidade escolar em um livro de atas, por exemplo.

Adiante dar-se-é a conclusão do presente estudo considerando todas as reflexões feitas em torno de conceitos, concepções, posturas e normatizações legais. Que colocam o Conselho Escolar como principal ferramenta de fomento à democracia no contexto da gestão escolar brasileira.

3.4 Aspectos positivos da implementação dos conselhos escolares

Através da análise dos conceitos básicos de gestão escolar e de participação bem como da observação das orientações para implantação e fortalecimento dos conselhos escolares em nível nacional. É possível ver a real possibilidade do desenvolvimento de uma gestão escolar efetivamente democrática através de ações relativamente simples. Essas ações dependem mais de uma superação de antigos paradigmas herdados de uma sociedade historicamente paternalista, do que das normatizações legais.

Os princípios democráticos e de autonomia da escola pública brasileira estão garantidos na legislação vigente, desde a Constituição Federal, passando pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e nas demandas que dela emanam como o Plano Nacional de Educação.

O “querer fazer” no lugar do “dever fazer” é que pode vir a dar um novo significado à escola pública na sua busca por **qualidade social**. Para tanto faz-se necessária a sensibilização da comunidade escolar para a importância da implantação e revitalização do Conselho Escolar. Enquanto órgão colegiado que representa todos os segmentos da comunidade escolar, sendo ferramenta indispensável ao desenvolvimento da democracia na escola pública brasileira.

São inúmeras as vantagens e os aspectos positivos da implantação dos Conselhos Escolares. Alguns desses aspectos que foram apontados no documento : Construindo estratégias comunitárias para a inclusão educacional (Unicef/Undime-RN), citadas por Navarro (2004):

- as decisões refletem a pluralidade de interesses e visões que existem entre os diversos segmentos envolvidos;
- as ações tem um patamar de legitimidade mais elevado;
- há uma maior capacidade de fiscalização e controle da sociedade civil sobre a execução da política educacional;
- há uma maior transparência das decisões tomadas;
- tem-se a garantia de decisões efetivamente coletivas;
- garante-se espaço para que todos os segmentos da comunidade escolar possam expressar suas idéias e necessidades, contribuindo para as discussões dos problemas e a busca de soluções.

As ações implementadas pelo Conselho Escolar no âmbito da escola, são a sustentação do Projeto Político-Pedagógico da mesma. Legitimando os anseios da comunidade escolar e local. Contribuindo para a construção de uma sociedade mais democrática e consciente de seu poder de decisão. Como afirma Navarro (2004, p. 53): “[...] é grande a importância dos Conselhos Escolares para a busca de

transformações no cotidiano escolar, transformações essas orientadas pelo desejo de construção de uma sociedade igualitária e justa.”

A participação na gestão democrática escolar é uma conquista, para tanto faz-se necessário implementar e revitar os Conselhos Escolares para o fomento de uma participação efetiva e legítima nas escolas públicas brasileiras.

CONCLUSÃO

Partindo do desejo de entender a falta de participação dentro das escolas públicas brasileiras, foi possível aprofundar a reflexão além do senso comum indicando caminhos para o fomento da participação. Já que essa aparente apatia reflete, de acordo com a pesquisa realizada, a herança histórica na qual a sociedade brasileira está inserida. Tal herança remete aos tempos da monarquia, da subserviência e do paternalismo, onde cabia ao povo acatar e ao poder público outorgar as decisões.

É notório, também, o processo de superação do paradigma da Administração Escolar pela Gestão Democrática Escolar. Que já carrega em si o desafio de o Gestor democrático ser um agente de fomento da participação e, conseqüentemente, da Democracia na escola.

Essas transformações, no entanto, devem configurar-se em nível de sistema, para que as ações democráticas não se tornem algo isolado. Pois, ações isoladas não têm sustentabilidade e tendem a fracassar. A democracia para ser gerada na escola precisa de orientação, de capacitação. Pois não se trata de soberania, mas de construção de uma autonomia que atenda as especificidades de cada realidade sem perder de vista o sistema como um todo.

A legislação educacional vigente, fruto da luta da sociedade civil organizada, garante à comunidade ferramentas para o pleno exercício da Democracia, dentro das unidades escolares. No entanto, muitos são os entraves que impedem que a democracia e participação aconteçam, de fato, no cotidiano escolar.

Dentre esses entraves está a herança paternalista, já citada. A falta de cultura de participação ou a desinformação do que seja, de fato, participação efetiva. A própria gestão da educação em nível de sistema e de escola, muitas vezes, torna-se demasiadamente burocrática e morosa.

Dentro desse contexto, conclui-se que os Conselhos Escolares podem ser a ferramenta que vai articular um novo tempo de participação dentro da escola. Uma participação representativa e legítima. Onde os atores envolvidos na educação, sejam eles: pais, professores, alunos, funcionários e comunidade local sintam-se parte da escola. Não apenas sendo comunicados das decisões tomadas, “participados”, mas que de fato e de direito decidam junto com a gestão da escola através de seus representantes legítimos.

Conclui-se que através de ações simples a participação e a Democracia podem ser consolidadas dentro da escola pública brasileira. Através das orientações disponibilizadas pelo Governo Federal no material do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares é possível implementar ou reativar os Conselhos Escolares. Tal processo deve ser democrático, pois a partir dele é que se desdobram as ações que permitiram a consolidação da participação e da democracia, combatendo o paternalismo e caminhando rumo à gestão democrática escolar.

Esse processo democrático devolve a comunidade escolar o seu poder de decisão, o seu sentimento de pertencimento para com a escola. Pois esses sentimentos são uma via de mão dupla, quanto mais a comunidade percebe que está de fato tomando parte nas decisões da gestão da escola, mais o sentimento de pertencimento cresce. E segundo concluiu-se nos estudos realizados, as pessoas só preocupam-se com o que lhes diz respeito, ou seja, com o que lhes pertence.

Os conselhos escolares resgatam dentro do contexto escolar, a essência dos conselhos de representação popular que, historicamente, precederam o advento do estado. São representantes legítimos dos anseios da comunidade escolar.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Jane Rangel Alves. Administração pública e a escola cidadã. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.15, n.2, p. 217-226, jul/dez. 1999

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é Participação**. 8ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

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

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/con1988/CON1988_20.12.2007/CON1988.pdf. Acesso em: 13 jun. 2009.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: Lei nº 9.394/96, promulgada em 20 de dezembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 16 jun. 2009.

CURY, Carlos R. Jamil. **Católicos e liberais**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 1988.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. São Paulo, Cortez, 1999.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. Gestão democrática escolar. **Portal Ensinando**. Porto Alegre. Disponível em: <http://www.portalensinando.com.br/ensinando/principal/conteudo.asp?id=2666>>. Acesso em: 24 jun. 2009.

LÜCK, Heloísa. **A gestão educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão. Vol. I

NAVARRO, Ignez Pinto (elaboração). **Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno I. Brasília: MEC, SEB, 2004.