



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTÂNCIA
ESPECIALIZAÇÃO *LATO-SENSU* EM GESTÃO EDUCACIONAL**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA, UMA PRÁTICA QUE
DEMANDA O PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Arlete Moura de Oliveira Cabral

Fortaleza, CE, Brasil

2009

**GESTÃO DEMOCRÁTICA, UMA PRÁTICA QUE DEMANDA
O PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO**

por

Arlete Moura de Oliveira Cabral

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional, da Universidade
Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial
para obtenção do título de
Especialista em Gestão Educacional

Orientadora: Lorena **Inês Peterini Marquezan**

**Fortaleza, CE, Brasil
2009**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação
Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional**

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

**GESTÃO DEMOCRÁTICA, UMA PRÁTICA QUE DEMANDA O
PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO**

elaborada por
Arlete Moura de Oliveira Cabral

como requisito parcial para obtenção do título de
Especialista em Gestão Educacional

COMISSÃO EXAMINADORA:

Lorena Inês Peterini Markezan, Ms. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Maria Elizabete Londero Mousquer, Dra. (UFSM)

Maria Eliane Lobo, Ms. (SME/PMF/CE)

Fortaleza, 12 de Dezembro de 2009.

AGRADECIMENTOS

A **Deus**, por me permitir concretizar um sonho.

Aos meus pais, **Terezinha e Waldy** por terem me propiciado a base
para que eu chegasse até aqui.

Ao meu querido filho **Igor**, por aceitar minhas ausências e pelo amor constante.

A Prof^a **Lorena Marquezan** pelos ensinamentos que me auxiliaram a crescer.

Ao Secretário de Educação Prof. **Marcelo Farias**, pela sua contribuição neste trabalho.

Ao meu amigo **Nilson Moreira**, pelo estímulo e interesse em contribuir com minha
trajetória acadêmica e ainda por sua preciosa amizade.

As minhas amigas **Gleiza e Gláucia**, pela presteza nas correções.

Aos **alunos, professores, gestores, funcionários, pais e membros das
comunidades escolares** pela disponibilidade.

Aos meus **colegas** de especialização, pelo tempo de convivência agradável.

A **todos** que colaboraram na coleta dos dados.

A **todos** que contribuíram para que eu tornasse realidade este projeto.

LISTA DAS ABREVIATURAS E SIGLAS

CE – Conselho Escolar

CME – Conselho Municipal de Educação

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Escola

LDB – Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PME – Plano Municipal de Educação

PPP – Projeto Político-Pedagógico

SME – Secretaria Municipal de Educação

SMEM – Sistema Municipal de Ensino de Maracanaú

UEX – Unidade Executora

RESUMO

Monografia de Especialização
Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional
Universidade Federal de Santa Maria

GESTÃO DEMOCRÁTICA, UMA PRÁTICA QUE DEMANDA O PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO

AUTORA: ARLETE MOURA DE OLIVEIRA CABRAL

ORIENTADORA: LORENA INÊS PETERINI MARQUEZAN

Data e Local da Defesa: Fortaleza/CE, 12 de dezembro de 2009.

O Planejamento Participativo deve ser assumido como um processo democrático no desenvolvimento da aprendizagem na comunidade escolar, onde toda a ação deve estar em harmonia, alicerçada e coerente com a proposta pedagógica da instituição. O problema levantado questiona como o Planejamento Participativo poderá enfatizar a prática pedagógica e a ação democrática dos envolvidos na comunidade da Escola. Acredita-se que essa visão de planejamento enfatiza um trabalho de ação crítico-reflexiva, com definições claras e linhas que norteiam as dificuldades encontradas no contexto da escola. A pesquisa tem como objetivo, propor um estudo sobre o Planejamento Participativo na Comunidade Escolar, buscando compreender esta ação como um processo democrático e transformador. A metodologia utilizada foi caracterizada pela pesquisa etnográfica e bibliográfica, de caráter qualitativo, buscando, através de questionário semi-estruturado e entrevistas, uma melhor interpretação dos dados observados. Foram entrevistados membros do Sistema Municipal de Educação de Maracanaú.

Palavras chave: Planejamento Participativo, Comunidade Escolar, Democracia, Transformação.

ABSTRACT

Monografia de Especialização
Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional
Universidade Federal de Santa Maria

GESTÃO DEMOCRÁTICA, UMA PRÁTICA QUE DEMANDA O PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO

DEMOCRATIC MANAGEMENT, A PRACTICE THAT DEMANDA
THE PARTICIPATORY PLANNING

AUTHOR: ARLETE MOURA DE OLIVEIRA CABRAL

ADVISER: LORENA INÊS PETERINI MARQUEZAN

Data e Local da Defesa: Fortaleza/CE, 12 de december de 2009.

The Participatory planning should be made as a democratic process in the development of learning in the school community, where all the action must be in harmony, based and consistent with the proposal of the educational institution. The problem raised questions as Participatory Planning may emphasize the pedagogical practice of democratic action and involved in the school community. It is believed that this vision of a work plan of action emphasizes critical-reflexive, with clear definitions and lines that guide the difficulties encountered in the school. The research aims at proposing a study on the Participative Planning in the Community School, seeking this rule action as a democratic process and processor. Accordingly the methodology was characterized by ethnographic research and literature, qualitative in nature, seeking, through semi-structured questionnaire and interviews, a better interpretation of the observed data. Were interviewed members of the Municipal System of Education Maracanaú.

Keywords: Participatory Planning, Community School, Democracy, Transformation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
Capítulo 1 - EDUCAÇÃO ENQUANTO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL NO PROCESSO HISTÓRICO E DEMOCRÁTICO DO PLANEJAMENTO NO BRASIL	16
Capítulo 2 - CONCEPÇÕES TEÓRICA SOBRE O PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO NA COMUNIDADE ESCOLAR.....	20
2.1 – Organização e gestão da escola: planejamento e avaliação de desempenho.....	27
2.2 – O Conselho Escolar como mecanismo de participação e exercício da cidadania.....	31
Capítulo 3 - A PESQUISA EM MOVIMENTO: O PERCURSO METODOLÓGICO.....	35
3.1 – Processo de coleta e análise de dados.....	38
CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS.....	55
ANEXOS	58

INTRODUÇÃO

É que a democracia, como qualquer sonho, não se faz com palavras desencarnadas, mas com reflexão e prática.
(FREIRE, 2000, P.91)

A educação com qualidade social e a democratização da gestão implicam a garantia do direito à educação para todos, por meio de políticas públicas, materializadas em programas e ações articuladas, com acompanhamento e avaliação da sociedade, tendo em vista a melhoria dos processos de organização e gestão dos sistemas.

A gestão democrática da educação nas instituições educativas e nos sistemas é um dos princípios constitucionais do ensino público, segundo o Art. 206º da Constituição Federal de 1988. O pleno desenvolvimento da pessoa, garantia da educação como dever do estado e direito de todo cidadão, conforme o Art. 205º da mesma Constituição ficará incompleto se não se realizar em práticas concretas no espaço da escola.

Por sua vez a LDB nº 9.394 de 1996, confirmando esse princípio e reconhecendo a organização federativa, no caso da educação básica, repassou aos sistemas de ensino, a definição de normas de gestão democrática, de acordo com o inciso VIII do Art. 3º. Além disso, a mesma lei explicitou dois outros princípios a serem considerados no processo de gestão democrática: a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

A fundamentação da gestão democrática está, portanto, na constituição de um espaço público de direito, que deve promover condições de igualdade, garantir estrutura material para a oferta de educação de qualidade, contribuir para a superação do sistema educacional seletivo e excludente e, ao mesmo tempo, possibilitar a inter-relação desse sistema com o modo de produção e distribuição de riquezas, com a organização da sociedade, com a organização política, com a definição de papéis do poder público, com as teorias de conhecimento, as ciências, as artes e as culturas.

Assim entendida a gestão democrática, como espaço de deliberação coletiva

(estudantes, professores, gestores, funcionários, pais, mães ou responsáveis), precisa ser assumida como fator de melhoria da qualidade da educação e de aprimoramento e continuidade das políticas educacionais, enquanto políticas de Estado articuladas com as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades da educação.

A autonomia, a representatividade e a formação da cidadania são aspectos imprescindíveis para a construção de uma gestão democrática da educação. Fazendo-se necessário compreender que a gestão democrática é um importante instrumento do processo de superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades sócio-econômicas. Ela deve contribuir para que as instituições educacionais, articuladas com outras organizações, participem da construção de uma sociedade fundada na justiça social, na igualdade e na democracia.

Existem diferentes interpretações sobre o conceito de participação. Os conceitos e as práticas de participação variam de acordo com os atores sociais que as formulam e aqueles que as implementam. A abordagem que faremos aqui sobre o conceito de participação está relacionada com a importância referida à sua aplicação no desenvolvimento de práticas educativas, integradas às dinâmicas locais, isto é, na análise que se faz da realidade local, de modo a potencializar processos de inclusão social e fortalecimento da cidadania.

Nessa perspectiva, a participação é entendida como um processo dialógico, que gera consciência crítica, no qual os sujeitos aprendem a refletir sobre sua realidade para transformá-la. A relação dialógica se desenvolve mediante o exercício da ação-reflexão-ação. Esse exercício potencializa a troca de conhecimentos numa perspectiva analítica problematizadora, em que a realidade passa à condição de objeto desta reflexão. É, portanto, a partir da “realidade refletida” que se dá o processo de construção da consciência. A criticidade é o ponto de partida para qualificar a tomada de decisão que orienta os processos participativos de planejamento, onde atores sociais passam a condição de sujeitos da ação. Advêm dessa prática de buscar a realidade e agir sobre ela, a construção e revitalização de processos que conduzem ao “empoderamento” da sociedade.

Portanto a prática social assume uma característica de formação mútua e

constante entre os atores sociais, atribuindo aos saberes popular e formal traços de complementaridade e relevância. As pessoas trazem na sua bagagem de vida, diversos saberes, agrupados no senso comum, que, apesar de não terem sido sistematizados e organizados em conceitos e teorias, podem gerar conhecimentos mais próximos de sua realidade. Cabe aos profissionais respeitar a cultura e conhecimento dos atores sociais, numa complementaridade de saberes.

Vale ressaltar que quando se tem claro o conceito de participação é mais fácil compreendê-lo no contexto das metodologias participativas. Dessa forma, os diferentes métodos utilizados deverão ter como pressuposto a participação e integração dos vários atores sociais em todas as etapas do planejamento e gestão dos programas e projetos. E que a utilização de metodologias participativas não muda apenas a forma de planejamento. Ela exige dos profissionais a reflexão do compromisso da prática com a transformação social.

As metodologias participativas se distinguem pela definição dos meios e instrumentos de ação usados. Embora existam diferentes formas metodológicas, elas possuem princípios comuns e fundamentais como: flexibilidade, transparência, envolvimento de profissionais de várias áreas de conhecimento, construção coletiva do saber. As metodologias participativas devem assegurar ao grupo o poder de decisão, ou seja, a inserção dos atores sociais na condição de sujeitos do processo, cabendo-lhes o compromisso de análise, avaliação e acompanhamento das ações decididas, implementadas e reprogramadas, sempre numa perspectiva do desenvolvimento de potencialidades pessoais e de práticas coletivas geradoras de consciência e sentimento de pertencimento.

O objetivo geral desta pesquisa é contribuir para a análise de como os gestores escolares têm articulado o processo de planejamento participativo nas escolas públicas municipais de Maracanaú. **Temos como objetivos específicos:**

1. Identificar a concepção de planejamento dos educadores das escolas públicas municipais;
2. Identificar como a realidade da escola está sendo concebida pelo diversos segmentos que compõem a comunidade escolar;

3. Compreender os mecanismos de participação dos Conselhos Escolares no Sistema Municipal de Ensino de Maracanaú;
4. Propor estratégias para os desafios postos para a efetividade do planejamento participativo.

Esta pesquisa objetiva contribuir para a análise de como os gestores escolares tem articulado o planejamento participativo, importante mecanismo para o sucesso da aprendizagem e permanência dos educandos das escolas públicas municipais de Maracanaú, tendo como parâmetro a diversidade e a busca de caminhos para aprimorá-lo, nas escolas de ensino fundamental, instituições que são horizonte da cidadania. Esse aprimoramento será fator fundamental para o sucesso da aprendizagem e permanência dos educandos, uma vez que oportunizará maior participação dos segmentos que compõem o universo da escola.

Reconhecer a equipe gestora como articuladora do trabalho pedagógico a ser desenvolvido no cotidiano escolar implica hoje afirmar que ela seja ativa na organização do trabalho pedagógico. “Se alguém quer que as pessoas participem, deve, antes de mais nada, levá-las a sério. Quando houver desejo real de planejamento participativo, um aspecto metodológico constitui-se em ponto fundamental: recolher o que as pessoas sentem, pensam da maneira como elas o pensam, desejam e sentem, utilizando as próprias palavras que as pessoas escrevem ou pronunciam. O importante é definir que, para construir um processo participativo com distribuição do poder, não é suficiente pedir sugestões e aproveitar aquelas que pareçam simpáticas ou que coincidam com pensamentos ou expectativas dos que coordenam: é necessário que o plano se construa com o saber, com o querer e com o fazer de todos”(Gandin,1995, p.39). Partindo desse entendimento, **tivemos como pergunta central dessa pesquisa:** como os gestores de Maracanaú têm articulado o planejamento participativo considerando que alguns segmentos ainda têm dificuldade de pensar soluções para os desafios cotidianos vividos na escola?

O que torna a entrevista instrumento privilegiado de coleta de informações é a possibilidade de a fala ser reveladora de condições estruturais, de sistemas de valores, normas e símbolos (sendo ela mesma um deles) e ao mesmo tempo ter a magia de transmitir, através de um porta-voz, as representações de grupos determinados, em condições históricas, sócio-econômicas e culturais específicas. (MINAYO, 1999, p.47)

Fiz opção pela realização de entrevista do tipo semi-estruturada como um recurso teórico metodológico de coleta de dados qualitativos de nosso estudo por permitir um nível de interação entre entrevistador e entrevistado que facilita a fluência das informações, inclusive oportunizando aos sujeitos da pesquisa às colocações que transcendam o indagado e exigindo do pesquisador, tanto a coerência com os seus objetivos, quanto à habilidade de garantir a expressão autêntica do informante.

A entrevista semi-estruturada, de acordo com Trivínos (1987), trata-se de um dos principais recursos que o investigador pode utilizar-se como técnica de coleta de dados. A esse respeito o autor acrescenta que:

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam a pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Dessa maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar da elaboração do conteúdo da pesquisa.
(TRIVINÓS, 1987, p.46)

O roteiro das entrevistas teve como elemento norteador as categorias que detalhamos nas referências teóricas, concernente ao princípio da gestão democrática, dispostos no marco legal brasileiro e explorados vastamente pela literatura que se ocupa dos estudos de natureza educacionais.

Sujeitos da pesquisa

O campo de pesquisa é composto pelas seguintes instâncias e seus respectivos sujeitos que participam da educação municipal de Maracanaú:

A Secretaria Municipal de Educação. Selecionamos, dessa instância, os atuais gestores, como também aqueles que ocuparam esse cargo durante o marco temporal deste estudo. Entendo que a colaboração dos referidos sujeitos me ajuda a perceber parcialmente, as posições das instâncias superiores quanto ao ideário de planejamento e descentralização do poder de decisão.

O Conselho Municipal de Educação, importante instância de interlocução entre as escolas e a Secretaria de Educação, no que concerne a proposição de normas e funcionamento da educação municipal.

A Assessoria Técnica a Gestão Democrática, a qual além de exercer a função estratégica de mediação entre as instâncias superiores e os organismos colegiados, dispõem de arquivos sobre o processo de instituição de cada organismo colegiado, incluindo o detalhamento da composição de seus segmentos e é responsável pela formação continuada desses organismos.

Dois escolas municipais de Maracanaú. A seleção das escolas obedeceu aos seguintes critérios: a) Maior disponibilidade de níveis e modalidades de ensino; b) Maior tempo de instituição do conselho escolar. Utilizo os nomes das regiões que compõem o município para identificar as escolas que compuseram o campo de pesquisa. As escolas receberam os codinomes Escola Região I - (ERI) e Escola Região V - (ERV).

Subdivido, didaticamente, este trabalho em três capítulos. No Capítulo I, discuto como a sociedade brasileira vivenciou o processo de redemocratização do país a partir da década de 70. Ao longo dessa seção, também dedico atenção aos instrumentos legais que amparam práticas de gestão democrática. Ao final discuto os movimentos sociais no Brasil com vista à ampliação do atendimento educacional.

No Capítulo II, analiso as concepções teóricas acerca do planejamento participativo na comunidade escolar, evidenciando o papel da gestão, a importância do Projeto Político-Pedagógico – PPP e do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE. Situo ainda a grande contribuição dos organismos colegiados para o planejamento participativo.

No Capítulo III, apresento a pesquisa em movimento: o percurso metodológico, onde vivo a imersão no campo empírico para ouvir sua expressão.

Por último, exponho as considerações finais. Nesta seção, sintetizo as constatações apresentadas ao longo do texto, com ênfase nos aspectos que subsidiam

a afirmação da hipótese com a qual trabalhei desde o planejamento do presente estudo. Finalizo esta parte com as considerações que julgo pertinentes à melhoria da articulação pelos gestores do processo de planejamento participativo nas escolas públicas municipais de Maracanaú.

Capítulo 1

EDUCAÇÃO ENQUANTO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL NO PROCESSO HISTÓRICO E DEMOCRÁTICO DO PLANEJAMENTO NO BRASIL

A partir da década de 1970, a sociedade brasileira vivenciou um processo de luta pela redemocratização do país, que culminou com a transição do regime militar para o regime civil. Nesse período, houve uma tentativa de resgate do Estado de Direito, ou seja, a recomposição dos direitos civis e políticos, retirados durante o período militar.

Na luta pela redemocratização do país, houve uma grande contribuição de importantes instituições da sociedade brasileira, como a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a ABI (Associação Brasileira de Imprensa) e a SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência) entre outras. Organizaram-se novos movimentos sociais como o movimento pela anistia e deflagraram-se movimentos grevistas, como as greves dos estudantes nas universidades, estimuladas pelo movimento estudantil, que saía da clandestinidade, e as greves operárias, que voltaram a eclodir após 14 anos de repressão ao movimento sindicalista. A greve dos metalúrgicos do ABC Paulista, em 1978, iniciou-se com paralisações dentro das fábricas, espalhando-se, posteriormente, para o restante do estado de São Paulo.

O movimento dos trabalhadores da educação também se destaca nesse período. Os educadores organizaram-se em associações profissionais e acadêmico-científicas, ao longo da década de 1970, intensificando na década de 80, ocorrendo inclusive movimentos grevistas.

Os educadores mobilizavam-se em torno da reconstrução da função social da escola, refletindo a preocupação com o significado social e político da educação. Na pauta dos debates levantados, estavam a qualidade da educação pública e a democratização do ensino. Havia iniciativas de formulação e implementação de políticas educacionais com tendência a incorporar os interesses populares, como também o desenvolvimento de políticas voltadas para a democratização da educação brasileira.

A década de 1980 foi um período de abertura política, com conquistas democráticas para a sociedade brasileira e para a educação pública. A Constituição Federal de 1988 refletiu a pressão da sociedade civil, que reivindicava um país democrático. Ela incorpora a gestão democrática do ensino público, no art. 206, item VII, que define a sua gratuidade em todos os níveis de ensino e a qualifica como um dever do Estado, reafirmando assim o caráter público da educação.

Após a Carta Magna, a atual LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - foi um dos primeiros projetos de lei a dar entrada na Câmara Federal, através do deputado Octávio Elísio, e já estava em discussão antes mesmo da promulgação da Constituição. Diferentemente das outras LDB's, ela nasce no Legislativo, e não no Executivo e teve grande participação da sociedade civil: entidades, associações, como também especialistas, administradores e pesquisadores.

O deputado Octávio Elísio utiliza o texto de Demerval Saviani para dar início à tramitação da LDB no Congresso, em 1988. O texto de Saviani, "Contribuição à elaboração da nova LDB: um início de conversa", escrito em 1987 e publicado na Revista da ANDES em 1988, é um artigo na forma de anteprojeto de lei, no qual se destaca a criação de um sistema nacional de educação, com a participação da sociedade civil nos colegiados de ensino, na escolha democrática de dirigentes, entre outros.

Esta nova proposta enfatiza a democratização da educação e a ampliação dos deveres do Estado, sugerindo que este ultrapasse a função de promotor da educação pública. No ano seguinte, o deputado Jorge Hage envia à Câmara um substitutivo ao Projeto e em 1992, o senador Darcy Ribeiro apresenta um novo Projeto que é aprovado em 1996.

Resultante de um embate de forças e interesses conflitantes e de um processo de construção complexo e polêmico, que durou oito anos, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), lei nº 9.394/96, foi sancionada em 20/12/1996 e publicada no Diário Oficial em 23/12/1996.

Esta LDB, também chamada lei Darcy Ribeiro, representa um papel importante na formulação e gerenciamento de uma política educacional para a sociedade brasileira. Contempla a gestão democrática, enfocando a autonomia dos entes federados (art. 3º e 14 do cap. VIII) e a formação (art. 63 e 67 da LDB): os profissionais devem possuir formação docente e/ou pedagógica, além de experiência docente. Possui como proposta básica, a gestão democrática, que se consolida na autonomia financeira, pedagógica e administrativa da escola.

Segundo Cury (1997), a versão aprovada possui novas características para a estrutura e o funcionamento da educação brasileira, como a flexibilidade (com destaque para a atribuição de competências entre os entes federados), a descentralização (busca evitar uma autonomia que poderia levar a uma despublicização da atividade própria do Estado) e a desregulamentação do ensino (diminuição dos controles cartoriais e da burocracia).

A Constituição de 1988, no art. 214, prevê o estabelecimento, por lei, de um Plano Nacional de Educação e a LDB 9.394/96 institui a Década da Educação, a partir de dezembro de 1997, juntamente com o encaminhamento ao Congresso do Plano Nacional de Educação, com as diretrizes e metas para esses dez anos, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Lei 9.394/96, art. 87, parágrafo 1º).

O Plano Nacional de Educação, nº 10.127 de 09 de janeiro de 2001, contempla a gestão democrática, sob o ângulo da gestão dos recursos, num primeiro momento, e em seguida, a gestão financeira e pacto federativo, para, finalmente, abordar a gestão democrática mais diretamente, apresentando 25 metas de gestão, envolvendo os três momentos.

A história da educação pública, enquanto demanda social, está associada à luta pela construção dos direitos sociais e humanos, consubstanciada na luta pela construção do Estado de Direito ou Estado Social.

No Brasil, a luta pela democratização da educação tem sido uma bandeira dos movimentos sociais, de longa data. Pode-se identificar em nossa história inúmeros

movimentos gerados pela sociedade civil, que exigiam (e exigem) a ampliação do atendimento educacional a parcelas cada vez mais amplas da sociedade. O Estado, de sua parte, vem atendendo a essas reivindicações de forma muito tímida, longe da universalização esperada.

Nas diversas instâncias do poder público – União, estados, Distrito Federal e municípios pode-se perceber o esforço às demandas sociais por educação básica, porém de forma focalizada e restritiva. A focalização se deu na ampliação significativa do acesso a apenas um dos segmentos da educação básica: o ensino fundamental, como o atendimento a 32.086.188 (Inep. 2007).

Capítulo 2

CONCEPÇÕES TEÓRICAS SOBRE O PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO NA COMUNIDADE ESCOLAR

A construção da gestão democrática é um processo, e não algo que se implanta a partir de decisões de alguns poucos. A concretização das mudanças na gestão não se dá automaticamente e, algumas vezes, retrocessos devem ocorrer em função da inexistência de normas que amparem as mudanças desejadas, que encontrem meios para seu desenvolvimento. A gestão democrática se faz na prática, pautada nas relações não autoritárias, mas é necessário que independa de concessões de quem está no poder e encontre amparo institucional. Vitor Paro (1997, p.37) nos chama atenção para isso:

A participação democrática não se dá espontaneamente; sendo antes um processo histórico de construção coletiva, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem práticas participativas dentro da escola pública. Isso parece tanto mais necessário quanto mais considerarmos nossa sociedade, com tradição de autoritarismo, poder altamente concentrado e de exclusão de divergências nas discussões e decisões.

E para que a liderança seja bem sucedida é necessário conhecer e compreender os seus próprios valores e a intencionalidade do seu trabalho aonde quer chegar e os caminhos que deve percorrer. Caso contrário, as oportunidades e pressões para desviar o rumo a levarão para longe do que pretende. A convicção à respeito das metas é fundamental para que elas se concretizem. Outro aspecto importante é a influência da liderança na criação de um clima organizacional favorável.

Tendo em vista o papel de referência que a gestão desempenha, pode-se dizer que o desenvolvimento de práticas verdadeiramente democráticas na escola, vai depender em grande parte da mudança de postura do núcleo gestor. É preciso que o trabalho seja construído em um clima de confiança e da coerência, pautado na ética e no diálogo.

É importante também para que o gestor possa desencadear um processo democrático na escola, que ele apóie as iniciativas de mudança dos professores, supere o legalismo, o formalismo colocando as estruturas a serviço dos grandes objetivos da escola, trabalhe em equipe, tenha domínio das tecnologias de informação.

A gestão tem por função ser o grande elo integrador, articulador dos vários segmentos internos e externos da escola, garantido que as atividades aconteçam de forma satisfatória. Porém existem obstáculos à participação, e na maioria das vezes os gestores temem partilhar, não somente decisões, mas também informações, muitas vezes por insegurança: falta de fundamentação, de argumento, medo de perder o cargo. Detecta-se aí insuficiência de informação e diálogo entre escola e comunidade.

A democratização na escola pressupõe um processo de troca de informações, nos mais diferentes níveis, entre escola e comunidade, para que a partir dele, seja estabelecido um clima de confiança recíproca, e, conseqüentemente, sejam evitados confrontos e/ou atitudes reativas, que costumam surgir, pela ausência ou pela insuficiência de informações ou de diálogo.

Nesse aspecto, gestor e equipe técnico-pedagógica: vice-diretor pedagógico e supervisor educacional assumem importante papel, perceber e aprender a trabalhar com a diversidade de opiniões, dando incentivo e apoio público aos professores que ousam avançar em sua prática pedagógica, realizar um trabalho coerente com os referenciais do projeto político-pedagógico, nas atitudes e ações diárias, tanto por parte da gestão, como da equipe técnico-pedagógica, na cessão de espaço físico para a comunidade, na discussão, debate e envolvimento na superação dos problemas da comunidade, por parte da gestão, professores e alunos, na criação de conhecimento em rede.

A existência na escola de um Projeto Político-Pedagógico significa ter uma proposta pedagógica clara, orientada, intencional, numa perspectiva de visão dinâmica e de circularidade, concebida em um processo participativo, não improvisado, catalisador de potencialidades e do compromisso coletivo. Essas características subsidiarão as estratégias de ação que poderão ser incorporadas de forma consciente e contínua, em função das bases teóricas, filosóficas, legais e práticas com as quais a escola está comprometida e deve atuar.

A construção teórica e prática de um Projeto Político-Pedagógico crítico, não pode abrir mão da interrogação filosófica, pois exige o domínio de conhecimentos disciplinares e culturais, pedagógicos, didáticos e práticos. Essa construção deve ainda

envolver um entendimento dos principais conceitos e categorias de globalização e, por essa razão, é necessário que a equipe de profissionais de uma determinada instituição escolar tenha um conhecimento interdisciplinar dos conteúdos escolares, exigindo também, o domínio da metodologia e um entendimento global do que vêm a ser as expressões *formação de indivíduos e cidadania*. E se desejamos indivíduos críticos, participativos e transformadores, devemos orientar nossas teorias e ações pelo princípio da reflexividade, pois necessitamos com urgência de sistemas educacionais inseridos na realidade e capazes de influenciá-la substancialmente, estabelecendo uma estreita relação com os projetos educacionais.

Nessa perspectiva é necessário que a escola se defina e atue orientada por um conceito de sociedade democrática, participativa, plural e socialmente justa. Delineada a sua postura com o envolvimento e a participação ativa de todos, a escola vai cogitar seu exercício educativo no sentido de formar cidadãos relativamente conscientes capazes de compreender e criticar a realidade, pautando a sua atuação na busca da superação das desigualdades e do respeito ao ser humano.

Quando a escola é capaz de construir, elaborar, executar e avaliar o seu projeto político-pedagógico tendo em seu âmbito as metas e ações proposta em seu Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), ela propicia uma educação de qualidade e exerce sua autonomia pedagógica. Autonomia pedagógica essa, que construída objetiva ampliar os espaços de decisão e participação da comunidade atendida pela escola, criando e desenvolvendo instâncias coletivas. É importante ressaltar ainda que o êxito escolar depende de outros fatores, como o político, econômico, cultural e social.

O gestor, ao se estabelecer como liderança pedagógica, administrativa e política e respaldado pelos documentos legais, tem possibilidades de congregar a equipe técnico-pedagógica e a comunidade escolar para buscarem junto à construção do Projeto Político-Pedagógico bem como do Plano e Desenvolvimento da Escola a consecução das metas neles estabelecias.

Não podemos confundir colaboração com participação. Chamar os alunos e pais para colaborarem com algo nebuloso não é a participação que desejamos. Chamá-los ainda, para decidir alguns pontos já previamente escolhidos pela direção ou pelos professores, também não é o desejável. Participar é estar presente para decidir os rumos daquela instituição-escola, é possibilitar que todos se sintam

construtores dos encaminhamentos pedagógicos de uma escola e, assim, entender que a escola lhes pertence.
(DEMO, 2002, p.48)

Efetivar uma gestão democrática implica necessariamente, na transformação das estruturas formais da escola ou, em pelo menos, em uma revisão dos processos que se estabelecem entre as pessoas que dela fazem parte: gestão, professores, funcionários, alunos, pais e comunidade.

Na definição do Projeto Político-Pedagógico, materializam-se os diferentes momentos do planejamento: a definição de um marco referencial, a elaboração de um diagnóstico e a proposição de uma programação com vistas à implementação das ações necessárias à realização de uma prática pedagógica crítica e reflexiva.

A concepção de planejamento escolar sustentada na idéia de Projeto Político-Pedagógico emerge, em nosso país, a partir da crítica ao modelo de planejamento tecnoburocrático, que se consolidou ao longo do regime militar. Este modelo buscava produzir uma maior aderência entre as proposições da esfera governamental e as ações das escolas propriamente ditas. Com esta finalidade, o planejamento, no interior das escolas, adquiria os contornos de instrumento a serviço da viabilização do controle. Em virtude desta natureza burocrática, o planejamento passou a ser tido como mero instrumental técnico, amplamente criticado durante o processo de redemocratização do país. Neste momento, para se contrapor a essa concepção tecnicista, sem negar, porém, a necessidade do planejamento, é que se passa a disseminar a necessidade de elaboração do Projeto Político-Pedagógico, como forma de democratizar o planejamento na escola, incorporando o princípio da participação.

Neste contexto de redemocratização do país, outras políticas educacionais passam a ser implementadas e, desse modo, nos vemos diante da indagação: de que forma se constituem as relações entre o planejamento no âmbito do sistema e o planejamento nas unidades escolares?

A principal forma pela qual ocorre a intervenção do Estado na educação é por meio de ações que buscam produzir alterações no sistema educacional. Quando essas proposições abarcam um conjunto significativamente amplo de ações, elas caracterizam um processo de reforma educacional. Tais proposições se pautam em determinadas concepções de educação, de escola, de trabalho docente, de currículo e

são, com freqüência, o resultado de mediações oriundas das relações de poder que se estabelecem no processo de constituição das proposições. Essas concepções e mediações se explicitam na forma com que passam a ser incorporadas pelas escolas. Tendo em vista a implementação das proposições oficiais, tem-se, geralmente, na seqüência, um conjunto de ações que compõem o planejamento no âmbito dos sistemas e redes de ensino. As propostas e ações têm, sobre as escolas, no entanto, alcance limitado, ainda que sejam capazes de atuar como um forte componente ideológico que pode conferir legitimidade às mudanças propostas. O alcance relativo do planejamento no âmbito do sistema educacional sobre as escolas se verifica na medida em que as mudanças propostas confrontam-se com as práticas já consolidadas. Neste processo, as escolas atribuem às proposições oficiais significados muitas vezes distintos das formulações originais.

Ainda que as escolas reinterpretem, reelaborem e redimensionem as proposições oficiais, não se pode menosprezar a importância desse nível do planejamento no que se refere à produção de transformações no sistema educacional. Ele tem se sido capaz de adquirir legitimidade, seja ao assumir o discurso de inovação educacional, seja ao articular-se a um ideário pedagógico já legitimado.

Portanto o planejamento é um excelente caminho para a melhoria da qualidade de ensino, pode ser uma estratégia política de lutas, de emancipação do professor “Nosso desejo é que a escola cumpra um papel social de humanização e emancipação, onde o aluno possa desabrochar, crescer como pessoa e como cidadão, e onde o professor tenha um trabalho menos alienado e alienante, que possa repensar sua prática [...] resignificá-la e buscar novas alternativas [...]”(VASCONCELOS, 1995, p.14).

O desafio de um novo projeto pedagógico não deve levar em conta o consenso como ponto de partida, mas o conflito que favorece a diversidade numa trajetória construída coletivamente na tomada de decisões.

O resultado do processo do planejamento será influenciar e provocar transformações nas instâncias e nos níveis educacionais que, historicamente, têm ditado o como, o porquê, o para que, o quando e o onde planejar. Num sentido mais específico, Padilha (2001, p. 25) afirma que, “pensar o planejamento educacional e, em

particular, o planejamento visando ao projeto político-pedagógico da escola é, essencialmente, exercitar nossa capacidade de tomar decisões coletivamente”.

Para complementar, segundo Gandin (2000, p. 38), “... o planejamento deve alcançar não só que se façam bem as coisas que se fazem (chamaremos a isso de eficiência), mas que se façam as coisas que realmente importa fazer, porque são socialmente desejáveis (chamaremos a isso de eficácia)”.

Neste contexto, os profissionais da educação são desafiados constantemente pelo desconhecido, e a renovação de suas práticas educacionais torna-se uma questão de sobrevivência da escola. Porém esta renovação é complexa, primeiro porque perpassa todos os aspectos da prática pedagógica; segundo, porque exige abertura dos envolvidos no processo com a vontade política de mudar; e terceiro, porque os meios para concretizar as aspirações devem estar em consonância com o contexto histórico concreto.

Dessa maneira, o projeto pedagógico na autonomia construída deve permitir aos professores, alunos, coordenadores e diretores estabelecerem uma comunicação dialógica, para propiciar a criação de estruturas metodológicas mais flexíveis para reinventar sempre que for preciso. A confirmação desse contexto só poderá ser dada numa escola autônoma, onde as relações pedagógicas são humanizadas.

Faz-se necessário romper com as tendências fragmentadas e desarticuladas do modo de conceber o projeto para re-significar as suas práticas, para criar a identidade de cada escola particularmente. Tendo como ponto de partida, o planejamento.

Segundo Padilha (2001):

“planejar, em sentido amplo, é um processo que visa a dar respostas a um problema, através do estabelecimento de fins e meios que apontem para a sua superação, para atingir objetivos antes previstos, pensando e prevendo necessariamente o futuro, mas sem desconsiderar as condições do presente e as experiências do passado, levando-se em conta os contextos e os pressupostos filosófico, cultural, econômico e político de quem planeja e de com quem se planeja”.

Partindo desse princípio, a escola precisa da participação da comunidade como usuária consciente deste serviço, não apenas para servir como instrumento de controle em suas dependências físicas. Trata-se de romper com os muros da escola.

E os professores devem reconhecer a importância de romper com as posições pedagógicas cartesianas para fazerem dialeticamente a relação necessária entre as disciplinas que compõem o currículo escolar e a realidade concreta da vivência do aluno, a partir da visão interdisciplinar do conhecimento daí a importância do ato reflexivo no dinamismo da prática pedagógica através da reflexão conjunta do projeto educativo, em oposição à racionalidade técnica.

Os processos de democratização, descentralização da tomada de decisão e transparência têm como suporte institucional as estruturas de gestão colegiada, sendo o Conselho escolar, órgão normativo, consultivo, fiscalizador, deliberativo e avaliativo. Faz-se necessário estar legalmente constituído e seus membros participarem sistematicamente dos processos de tomada de decisão.

Vale ressaltar que a atuação dos organismos colegiados dar-se-ão na medida em que ações articuladas estimulem a efetiva ocupação dos seus membros, não como mero executores, prestadores de serviços voluntários, mas especialmente como sujeitos atuantes no processo de tomada de decisão. Paulo Freire (1997, p.62) nos remete a isso:

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 o 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.

2.1 – Organização e gestão da escola: planejamento e avaliação de desempenho

Entender o significado da escola e suas relações no sistema educacional, bem como com a sociedade, tornou-se uma exigência imprescindível para garantir um planejamento realmente participativo.

A escola é influenciada por forças "externas" e "internas" a seus muros. Enquanto uma unidade social os "elementos que integram a vida escolar são, em

parte, transpostos de fora; em parte, redefinidos na passagem, para ajustar-se às condições grupais; em parte, desenvolvidos internamente e devidos a estas condições. Longe de serem um reflexo da vida da comunidade, as escolas têm uma atividade criadora própria, que faz de cada uma delas um grupo diferente dos demais" (Cândido, 1987,p.12-13, grifo do autor).

Nesse sentido a realidade de cada escola deve ser pensada e planejada segundo as suas características específicas.

Apesar da especificidade de sua realidade, a escola possui vínculos institucionais com um determinado sistema escolar, ou seja, sua autonomia deve ser entendida de forma relacional, dentro de um contexto de "interdependências". Segundo Barroso (1998, p.16) a autonomia é um conceito que exprime sempre certo grau de relatividade: somos mais ou menos autônomos podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.

Analisar a realidade particular de cada escola torna-se uma tarefa fundamental no processo de planejamento, pois "problemas" semelhantes não são necessariamente identificáveis, ou seja, o mesmo "problema" deve ser pensado de forma diferente, em distintas realidades escolares.

O planejamento caracteriza-se, desta forma como um processo ininterrupto de planejar, acompanhar, avaliar, replanejar. Cabe, portanto lembrar que todo processo de planejamento participativo tem por função transformar uma dada realidade. Espera-se que, com a implementação do Plano Escolar, ocorram mudanças políticas, pedagógicas e administrativas na realidade escolar, pois, de outra forma, o planejamento e o Plano Escolar, não passam de mera formalidade legal do sistema educacional. Novas formas de produção do planejamento e do Plano Escolar, novos conteúdos, grandes e belos objetivos serão letra morta se surgirem de um processo que não contempla a participação efetiva dos agentes educacionais no processo de planejamento e na elaboração do Plano Escolar.

No que se referem às funções, estas não ocorrem de forma isolada ou estanque, antes se constituem em processos que, de forma sistemática, articulada e permanente, buscam garantir a organização e o desenvolvimento da gestão da escola.

O processo e o exercício de planejar constituem uma antecipação da prática, ou seja, planejar é prever e programar as ações e os resultados desejados, possibilitando à equipe gestora a tomada de decisões.

A escola necessita formular objetivos, tendo como referência as suas necessidades e em articulação com o projeto político-educacional do sistema de ensino do qual faz parte. É necessário que a escola elabore planos de trabalho ou planos de ação onde são definidos seus objetivos e sistematizados os meios para a sua execução bem como os critérios de avaliação da qualidade do trabalho que realiza. Sem planejamento, as ações dos diversos atores da escola irão ocorrer ao sabor das circunstâncias, com base no improviso ou na reprodução mecânica de planos anteriores e sem avaliar os resultados do trabalho. A falta de planejamento leva a equipe gestora a se especializar em “apagar incêndios”, mas, nem todos os incêndios podem ser apagados sem que haja sérios prejuízos.

O planejamento escolar não pode ser conduzido de forma autoritária e centralizadora, uma vez que se pretende instituir uma cultura mais democrática e participativa nos processos desenvolvidos na escola. Uma gestão democrática não se constrói sem um planejamento participativo, que conte com o envolvimento dos segmentos representativos da comunidade escolar nos processos de tomada de decisão, bem como na definição de metas e estratégias de ação. A participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar nesse processo é fator relevante para o seu sucesso, pois agrega ao planejamento o compromisso e a co-responsabilidade na consecução de metas e objetivos definidos.

É importante considerar que, se queremos uma sociedade democrática temos de estimular o desenvolvimento de práticas democráticas. Uma sociedade marcada pela desigualdade e pela injustiça, como o caso da sociedade brasileira, não irá se transformar numa sociedade justa, igualitária e democrática com um “passe de mágica”. Se desejarmos e quisermos essa sociedade, nossas ações devem estar em sintonia com as nossas utopias. As dificuldades para instituir uma cultura de

participação na escola são muitas. Entretanto o processo de planejamento da escola deve ser visto também como um mecanismo que pode contribuir para a superação do imobilismo da comunidade escolar para o desenvolvimento de uma ação coletiva.

Outro aspecto importante é a avaliação de desempenho sistemática do indivíduo no cargo e no seu potencial de desenvolvimento. Toda avaliação é um processo para estimular ou julgar o valor, a excelência, as qualidades ou o *status* de algum processo ou pessoa.

Informações, *feedback* sobre desempenho e responsabilidade são três fatores associados à avaliação individual de desempenho de professores e funcionários na escola. Tradicionalmente, a avaliação de desempenho individual tem sido utilizada pelos empregadores como um instrumento para a tomada de decisões de pessoal. Na escola a avaliação de desempenho deve ser contínua e ter natureza pedagógica, voltada para a orientação da melhoria contínua do desempenho profissional coletivamente organizada.

No entanto diretores da escola têm demonstrado uma certa hesitação em avaliar o desempenho de seus professores e funcionários e, especialmente em descrever o fraco desempenho dos mesmos. Lidar com uma pessoa com fraco desempenho pode implicar trabalho administrativo adicional, pode também implicar intervenção de uma autoridade externa não desejada ou, ainda pode afetar a percepção organizacional do diretor como um gestor eficaz. Tais desafios devem ser assumidos, no sentido de superar a concepção autoritária e burocrática de avaliação de desempenho.

Acrescento ainda que a avaliação deve ter como princípio uma visão pró-ativa, orientada para o *feedback* e a melhoria do desempenho. Em consequência, deve também levar em consideração o contexto do trabalho e sua organização, que são, em grande parte, condicionadores do desempenho.

Um aspecto importante no processo de avaliação de desempenho é o apoio da liderança da escola, juntamente com o comprometimento da aplicação de recursos organizados. Além da compreensão compartilhada, por parte dos gestores, professores e funcionários, sobre os objetivos do processo de avaliação. Criar consenso entre os professores e funcionários sobre os critérios, os instrumentos e os procedimentos

utilizados para avaliar o desempenho é um aspecto fundamental de todo o processo como também sobre a filosofia de sua forma de atuar, ajuda a facilitar a compreensão por parte dos integrantes da escola, sobre todo o processo de avaliação de desempenho.

Portanto a capacitação, o desenvolvimento e a avaliação dos funcionários, professores e diretores é um aspecto crítico da gestão de pessoas na escola. A escola participativa, por sua vez, deve ter programas bem projetados e aplicados com a perspectiva do crescimento e como os pais na seleção dos diretores da escola para fortalecer a abordagem participativa na gestão escolar, também é importante nesse processo. Da mesma forma, envolver os professores no processo de avaliação do seu próprio desempenho, assim como na identificação de suas próprias necessidades, para alcançar o seu desenvolvimento cujos objetivos e planos para melhoria estão bem articulados e apoiados por toda a sua comunidade.

2.2 – O Conselho Escolar como mecanismo de participação e exercício da cidadania

Se o princípio básico da administração ou gestão é a coerência entre meios e fins, a forma de gestão da instituição escolar não deve divergir das finalidades estabelecidas. Isso significa que se a escola é o espaço privilegiado de formação humana e socialização do saber sistematizado e que a construção desse saber pressupõe a participação de todos os sujeitos envolvidos no processo educativo, como condição básica para que a formação se concretize, a gestão dessa instituição precisa ser transparente, contando com a participação de todos.

Para que esse processo seja consolidado, é fundamental que sejam criados mecanismos de participação tornando a gestão mais democrática, que as prioridades sejam estabelecidas pelo conjunto daqueles que participam direta e indiretamente da comunidade local e escolar e que as ações sejam planejadas coletivamente. Isso quer dizer que o coletivo da escola deve participar da definição das prioridades, dos objetivos e de como eles serão atingidos, quais os recursos disponíveis para se alcançar esses objetivos, como e onde as verbas recebidas pela escola serão aplicadas e o que pode ser feito para alocação de novas verbas. Nessa perspectiva, o planejamento “é o processo mediante o qual procura-se definir claramente o que fazer e como fazer, visando à utilização racional dos recursos disponíveis para que, com

eficiência, eficácia, efetividade e humanização, os objetivos pretendidos possam ser atingidos” (PÓLO, 2000, p. 44).

Para que esse processo se efetive, é necessário que o estabelecimento das prioridades e o planejamento das ações contem com a participação do público interessado nos seus resultados. No caso da escola, esse público é formado por professores e demais servidores administrativos, equipe gestora, estudantes, pais e comunidade em geral. O planejamento participativo visa não só democratizar as decisões, mas, fundamentalmente, estabelecer o que é prioritário para os atores envolvidos e constitui-se um ato de cidadania, na medida em que esse processo possibilita a definição da concepção de homem, de educação e de mundo com os quais a escola deve trabalhar.

Uma das possibilidades de implementação do planejamento participativo na escola é a existência do Conselho Escolar e seu funcionamento efetivo, tendo em vista que este deve ser um órgão colegiado e como tal deve contar com a participação de representantes de todos os segmentos da comunidade local e escolar, possibilitando, assim, uma melhor aplicação dos recursos financeiros da escola, como também uma gestão mais transparente e democrática.

Muito antes da institucionalização dos Conselhos Escolares, Paulo Freire já nos alertava para a importância da participação da comunidade no processo de democratização escolar. “Tudo o eu 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 o 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”.

Inicialmente a instalação dos Conselhos Escolares nas escolas foi entendida como uma imposição do FNDE para viabilizar a participação da comunidade escolar e local no processo de gerenciamento da aplicação dos recursos repassados pela União e garantir a autonomia financeira da escola. Portanto, o repasse dos recursos financeiros para a escola é condicionado à existência de Conselho com potencialidade jurídica, denominado “Unidade Executora”.

De suas origens até os dias de hoje, os conselhos ou colegiados, em qualquer nível, em sido alvo das mais diversas reações:

- Há os que vêm neles uma ameaça;
- Outros os aceita, mas tentam fragilizá-los pela burocracia;
- Outros ainda os aceitam, mas não os percebem como instrumentos eficientes contra as administrações personalistas e autoritárias;
- Finalmente há os que definem como única possibilidade de democratização da gestão escolar, desde que tenham competências deliberativas e normativas.

Portanto o Conselho Escolar, como órgão consultivo, deliberativo e de mobilização mais importante do processo de gestão democrática, não deve configurar-se como instrumento de controle externo, mas como um parceiro de todas as atividades que se desenvolvem no interior da escola. E, nessa linha de raciocínio, a função principal do Conselho Escolar está ligada à essência do trabalho escolar, isto é, está voltada para o desenvolvimento da prática educativa, na qual o processo ensino-aprendizagem deve ser o foco principal, sua tarefa mais importante. Com isso, a ação do Conselho Escolar torna-se político-pedagógica, pois se expressa numa ação sistemática e planejada, com o intuito de interferir sobre a realidade, transformando-a.

Assim, compreendo porque a gestão democrática está especialmente presente na letra e no espírito da LDB, ao definir, como uma das diretrizes para os sistemas de ensino, “a participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares” (art. 14). Com isso, o Conselho Escolar, fórum da voz plural da comunidade interna e externa da escola, assume função especial na promoção da qualidade social da educação.

Diante disso, reconheço a possibilidade de exercício do papel do Conselho Escolar para a materialização dos princípios democráticos no âmbito educacional em função de que o diálogo possível de ser realizado nesse espaço público, inclui uma possibilidade imprescindível ao debate democrático, que é a pluralidade de pontos de vista exteriorizados, parte pelos sujeitos que representam o poder público instituído, parte pelos sujeitos que representam a sociedade civil, com o recorte do local no qual a sociedade está inserida.

Os Conselhos Escolares precisam exercitar sua autonomia ao se relacionar com as instâncias superiores do sistema de ensino. Entretanto tal posição começa pela relação autônoma que deve ser exercida já no interior da escola, tanto no plano da autonomia de cada conselheiro em propor elementos que promovam a melhoria da escola, como pelo fato de que é a partir das relações intra-escolares que já estamos nos relacionando com o próprio sistema de ensino. A esse respeito, Dourado (2003, p.91) tece considerações sobre os colegiados afirmando que “o conselho não deve ser visto como um apêndice do executivo e muito menos a sua constituição deve ser entendida como mecanismo de desobrigação do poder público”.

Compreendo, por fim, a educação como um direito do cidadão, portanto não excludente, e viabilizada por uma gestão democrática, pode-se vislumbrar a atuação do Conselho Escolar como um instrumento capaz de mediar o alcance da qualidade na prática social da educação.

Capítulo 3

A PESQUISA EM MOVIMENTO: O PERCURSO METODOLÓGICO

O papel da metodologia vai além da simples definição de uma sequência formal de atividades ou tarefas a serem executadas. No sentido amplo, a metodologia orienta todo o processo e permite promover alterações em relação às atividades previstas sem perder de vista o escopo do trabalho e a coerência lógica das ações. No sentido estrito, estabelece as ligações das atividades entre si e em relação ao conjunto do trabalho. A metodologia deve ser a garantia do caráter científico do conhecimento produzido sobre a realidade e, portanto, garantia da ação efetiva para transformação desta realidade.

Hoje o trabalho coletivo é, sobretudo uma exigência, uma necessidade imperiosa e uma perspectiva concreta para solucionar os problemas que estão colocados neste final de século – seja no campo das práticas educativas, seja no campo das práticas sociais.

Reforçando esta possibilidade de trabalho e a necessidade da apropriação conhecimento como instrumento imprescindível a um projeto de mudança, Demo (1996, p. 18) afirma que, por um lado, trata-se de uma tentativa de superar a excessiva especialização de conhecimentos por parte dos indivíduos que sabe muito sobre coisas bem particulares e desconhece a sociedade com sua complexidade, seus problemas e desafios, de modo matricial, suas inter-relações com a multidimensionalidade dos fatos inscritos na conjuntura social mais ampla. De outro lado um trabalho em grupo, além de ressaltar a competência formal, põe em movimento o exercício da cidadania coletiva e organizada e o estabelecimento de consensos possíveis na tomada de decisão/ação.

Mas que tipo de conhecimento ou que tipo de trabalho coletivo deveríamos instruir num projeto de intervenção que obtivesse mudanças concretas? Temos clareza de que, ao se procurar intervir junto a uma dada realidade – tendo em vista a sua transformação, não basta formular uma série de diagnósticos, técnicas e métodos de investigação avaliativa se os procedimentos forem estruturados a partir de uma leitura linear desta realidade ou ainda, como é de praxe, com os pesquisadores mantendo-se neutros ou numa atitude de meros observadores desta realidade.

Entendo que qualquer ato de intervenção exige do pesquisador a sua integração ao próprio processo investigatório visando construir objetivamente, junto com os atores sociais envolvidos, a apropriação de instrumentos e metodologias que auxiliem pensar a prática a partir dos seus problemas e de suas possibilidades concretas.

Portanto o estudo baseia-se primordialmente em técnicas de pesquisa social qualitativa. Para a análise dos processos de planejamento foi particularmente importante o acompanhamento e a observação de reuniões e processos de negociação, assim como entrevistas com os atores envolvidos. A sistematização das discussões possibilitou a identificação de conflitos, os quais serviram de base para a identificação dos estudos de caso.

A observação é o método de coleta que é realizado no maior espaço de tempo. Em muitos casos, a observação inicia antes mesmo da realização da pesquisa e é, na verdade, a motivadora do estudo. Entretanto a fase formal de observação exige muito do pesquisador. A história de vida e a cultura de cada pessoa influenciam no que ela seleciona como observador. Desse modo, diferentes pessoas observam de maneira diferente a mesma coisa ou fenômeno. Por isso, Lüdke e André (1986, p. 25) alertam: “Para que se torne um instrumento válido e fidedigno de investigação científica, a observação precisa antes de tudo ser controlada e sistemática”.

Diante do exposto, a presente pesquisa, investiga como os gestores escolares têm articulado o processo de planejamento participativo nas escolas públicas municipais de Maracanaú. Utilizando-se para isso de *Duas escolas municipais* com os codinomes Escola Região I - (ERI) e Escola Região V - (ERV), município onde atuo por mais de doze anos, exercendo a função de professora, e cargo de supervisora, diretora e técnica da Secretaria de Educação. A própria escolha do tema do projeto foi fruto de observações, entretanto para a apreensão mais ampla dos mecanismos envolvidos é preciso que a investigação utilize também a análise documental e a aplicação de questionário.

A análise documental constitui-se em uma técnica valiosa para a pesquisa. Alves-Mazzotti e Gewandszajder (2001, p. 169) afirmam que a análise documental pode ser a única fonte de dados ou pode ser combinada com outras técnicas. “Nesses casos, ela pode ser usada, tanto como uma técnica exploratória(...), como para uma

“checagem” ou complementação dos dados obtidos por meio de outras técnicas”. É também necessário, segundo os autores, conhecer algumas informações sobre documentos, como por exemplo, por quem foram criados e com qual propósito. A interpretação de seu conteúdo necessita dessas informações.

Especificamente, neste projeto a análise documental fornece a possibilidade de conhecer o Plano Municipal de Educação com suas Diretrizes e metas para os anos de 2008 a 2011, as orientações para criação ou constituição de Unidade Executora, a Lei 555/97 que autoriza a criação e instalação e funcionamento dos conselhos escolares as Resoluções nº 05 e 06/09, que estabelecem diretrizes para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental de 9 anos.

Busquei na elaboração das perguntas o cuidado com a linguagem para que os diversos atores entrevistados sentissem facilidade no entendimento das questões, evitando assim distorções que poderiam influenciar no resultado da pesquisa.

Dessa forma este capítulo objetiva identificar elementos que permitam compreender a percepção que os diversos atores tem do processo de planejamento participativo do município de Maracanaú.

Nessa perspectiva, é importante lembrar que há uma enorme disparidade entre os grupos pesquisados. O nível cultural dos professores geralmente diverge dos funcionários, alunos e pais.

As questões apresentadas para as escolas buscam primeiramente caracterizar o perfil e as condições de funcionamento do conselho escolar de cada escola. A seguir irá se tratar da forma como se dá o planejamento na escola, da concepção de gestão democrática, das contribuições do conselho escolar, da concepção de autonomia, da relação/comunicação com a Secretaria de Educação e finalmente da representatividade do conselho escolar na I Conferência Municipal de Educação.

Outro bloco de questões são propostas *A Secretaria Municipal de Educação ao Conselho Municipal de Educação e a Assessoria Técnica a Gestão Democrática*, sempre tendo como parâmetro a gestão democrática e o planejamento participativo, estas buscam identificar as atribuições da Assessoria Técnica, suas relações com os

conselhos escolares e o tipo de interferência que os conselhos escolares tem sobre a Secretaria de Educação.

3.1 – Processo de coleta e análise de dados

Realizou-se 07 visitas às instâncias superiores do Sistema Municipal de Ensino de Maracanaú, constituindo-se de 02 visitas ao Conselho Municipal de Educação, incluindo a socialização da proposta de estudo; leitura de atividade sobre documentos daquela instância e a realização de entrevista com a presidenta do referido conselho. Visitou-se 05 vezes a Assessoria Técnica a Gestão Democrática. Analisando os arquivos das escolas no que se refere ao PPP/PDE, Regimento Escolar, PTA, e Calendário Escolar.

Escola Região I – (ERI)

Na experiência vivenciada pela ERI, constatou-se que com relação a forma como se dá o planejamento os segmentos relacionados compreendem que:

Professor:_ O planejamento se dá sob a supervisão da gestão, com orientação da coordenadora pedagógica (vice-diretora), no início de cada mês, onde se programa o conteúdo a ser ministrado durante o mês. (Entrevista realizada em 16 de abril de 2009)

Diretor:_ Coletivamente o grupo se reúne para troca de experiências relatando sobre o desempenho dos alunos na questão da aprendizagem. Logo após se reúnem por ano para darem continuidade as intervenções e planejar os conteúdos propostos para o mês subsequente. (Entrevista realizada em 16 de abril de 2009)

Observa-se na ERI que o planejamento se dá de forma coletiva e sistemática, mensalmente, contando a com a orientação de um membro da gestão, vice-diretor (a) que é capacitado (a) mensalmente pela Secretaria de Educação para dar suporte técnico-pedagógico aos docentes. Além disso, há uma rotina na agenda do planejamento que permite a troca de experiência entre os docentes: os avanços e as dificuldades, momento em que há uma reflexão coletiva e posterior busca de intervenções. Num outro momento os docentes se reúnem por ano para planejarem os conteúdos e metodologias a serem utilizados durante o mês.

Ao serem indagados se consideram a gestão democrática e que indícios indicam isso, obtiveram-se as seguintes respostas:

Professor:_ É aberta. Solicita apoio. Participação e enaltece sempre o trabalho de todos, usando sempre da conquista e do jeitinho do errar e acertar. (Entrevista realizada em 16 de abril de 2009)

Diretor:_ A gestão é democrática porque todas as decisões são tomadas em grupo, acatando a decisão da maioria. (Entrevista realizada em 16 de abril de 2009)

Funcionário:_ Todos nós somos informados de todas as ações da escola e participamos ativamente com todos os funcionários de tudo eu a escola desenvolve. (Entrevista realizada em 23 de abril de 2009)

Aluno:_ Sim. Porque posso reclamar e dar sugestões. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Pai:_ Sim. Porque nós podemos falar sobre qualquer assunto elogiando ou criticando. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Na Gestão democrática deve haver compreensão da administração escolar como atividade meio e reunião de esforços coletivos para o implemento dos fins da educação, assim como a compreensão e aceitação do princípio de que a educação é um processo de emancipação humana.

O discurso da direção enfatiza o trabalho coletivo na escola, com ênfase na vivência da gestão compartilhada como prática da gestão da escola. A partir deste discurso, pode-se inferir o ideário de uma gestão escolar pautada nos princípios democráticos, evidenciando-se a igualdade de oportunidade para que os conselheiros cumpram suas funções.

No que se refere à forma de como o Conselho Escolar pode contribuir com a gestão escolar e também com as decisões da Secretaria de Educação, foram feitas as seguintes afirmativas:

Professor:_ Em primeiro lugar o CE precisa ser informado com antecedência dos problemas que a escola passa para poder dar sua contribuição. Isso também se refere às decisões da Secretaria de Educação, sem o conhecimento prévio não podemos dar nossa contribuição que pode vir na forma de sugestão e até mesmo ação em reuniões. (Entrevista realizada em 16 de abril de 2009)

Pai:_ Dando idéia, procurando recursos financeiros para manter uma escola organizada. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Funcionário:_ Dando opiniões, avaliando, e fazendo com que os mesmos sejam colocados em prática. (Entrevista realizada em 23 de abril de 2009)

Aluno:_ Discutindo, conversando, ouvindo nós alunos, tomando decisões. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Diretor:_ Favorecendo ou facilitando a harmonia entre os segmentos e colaborar pela efetivação do processo ensino-aprendizagem. (Entrevista realizada em 16 de abril de 2009)

Ao analisar a expressão do segmento professor compreendi que determinados problemas por que a escola passa algumas vezes não são repassados em tempo hábil para o conselho, o que dificulta o tratamento adequado do mesmo. Ocorrendo a mesma situação em relação à Secretaria de Educação.

Com relação à compreensão do princípio da autonomia na atuação do Conselho Escolar:

Diretor:_ Precisa ser mais bem assimilada tanto por parte dos conselhos, como por parte da Secretaria. Faz-se necessário ter objetivos claros e definidos e um grupo coeso. (Entrevista realizada em 16 de abril de 2009)

Professor:_ É quando o conselho sendo o órgão colegiado que representa os pais, professores e alunos faz valer a vontade, opinião e decisão da maioria. (Entrevista realizada em 16 de abril de 2009)

Aluno:_ Quando agente estuda nos papéis diz que o conselho é igual a direção(Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Funcionário:_ Em alguns pontos sim, mas em outros não, porque muitas ações da escola sofre orientações da Secretaria de Educação ou do Conselho Municipal. (Entrevista realizada em 23 de abril de 2009)

Pai:_ Sim. Quando discuti os problemas da comunidade, procura soluções e participa das decisões sempre procurando o bem coletivo. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

A autonomia da escola não constitui, portanto, um meio em si mesmo, mais um meio de si realizar, em melhores condições, a formação dos jovens. A autonomia da escola é, portanto, uma construção social e política, que se dá pela interação dos diferentes atores organizacionais em uma determinada escola.

Nesta escola a concepção do que é autonomia segundo a gestão necessita ser mais bem compreendida tanto em nível de conselheiros, de Secretaria de Educação e de CME. Segundo a mesma os conselheiros confundem autonomia com soberania. É notório que a gestão democrática da educação está vinculada aos mecanismos legais e institucionais e à coordenação de atitudes que propõem a participação social: no planejamento e elaboração de políticas educacionais; na tomada de decisões; na escolha do uso de recursos e prioridades de aquisição; na execução das resoluções colegiadas; nos períodos de avaliação da escola e da política educacional.

Com relação à Secretaria de Educação e ao CME os segmentos se queixam quanto aos programas que chegam à escola, segundo eles “*de cima para baixo*”, sem que a mesma seja consultada, com um mínimo espaço de tempo para implantação dos mesmos. As demandas que chegam à escola não permitem que a mesma se organize internamente para elaborar e executar projetos adequados a sua realidade. Essa expressão reflete a ausência de diálogo entre a instância superior e as demais instâncias de participação da gestão educacional do município.

No que se refere às principais dificuldades do trabalho do Conselho Escolar constatou-se que:

Pai: O tempo, pois as reuniões muitas vezes é adiada por não estar presente todos os membros. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Funcionário: A realização das reuniões, cumprindo o calendário, pois os membros não dispõem de tempo suficiente para poder comparecer. (Entrevista realizada em 23 de abril de 2009)

Aluno: É que as vezes agente não dá para vir a reunião. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Pai: Dificuldade de tempo para reunir os conselheiros, espaço próprio para o conselho escolar, o presidente ser o diretor da escola. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Funcionário: Políticas públicas que amarram as suas ações e a sua própria atuação ou falta dela. Falta de apoio de alguns pais, alunos da escola e da comunidade. (Entrevista realizada em 23 de abril de 2009)

Escola Região V – (ver)

A ERV é considerada hoje uma escola que implementa a prática do planejamento participativo, especialmente pela periodicidade com que consulta a

comunidade escolar e em especial o conselho escolar, no processo de definição das ações que se desenvolvem no interior da escola. A esse respeito explicita-se o extrato referente as entrevistas:

Professor:_ O planejamento na escola ocorre seguindo o calendário proposto pela Secretaria de Educação, sob a coordenação do vice-diretor (coordenador pedagógico), onde são feitos encaminhamentos e discutido com os professores. Em seguida os professores se reúnem por ano para darem continuidade as intervenções e planejar os conteúdos propostos para o mês subsequente. As decisões são pautadas e decididas coletivamente. (Entrevista realizada em 27 de abril de 2009)

Diretor:_ Pontualmente acontecem encontros mensais para organizar os conteúdos e sempre que necessário a equipe se reúne para troca de idéias e tomada de decisões. (Entrevista realizada em 27 de abril de 2009)

Ao serem indagados se consideram a gestão democrática e que indícios indicam isso, obtiveram-se as seguintes respostas:

Professor: _ As decisões são tomadas em conjunto com todos os segmentos, o grupo gestor é aberto a críticas, observações e sugestões. As informações são bem repassadas. (Entrevista realizada em 27 de abril de 2009)

Aluno:_ Permite que as pessoas participem, demonstrem suas queixas, ajudem nos eventos da escola. (Entrevista realizada em 23 de maio de 2009)

Pai:_ Procura tratar das questões de forma clara, objetiva e transparente. Permite a participação dos segmentos e a execução das atividades. (Entrevista realizada em 05 de maio de 2009)

Funcionário:_ Sim. Porque todos nós somos informados de todas as ações da escola e participamos ativamente com todos os funcionários de tudo que a escola desenvolve. (Entrevista realizada em 29 de maio de 2009).

Diretor:_ A descentralização das ações e tomada de decisões em conjunto com os segmentos. (Entrevista realizada em 27 de abril de 2009)

Corroborar-se, portanto com Heloísa Lück

A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente, pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade social, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe são afetas (LÜCK, 2000, p.17).

O Conselho Escolar é um grupo diferenciado em gênero, idade, saberes e possibilidades de contribuição. Cada representante da comunidade escolar, a partir de sua posição, pode contribuir de uma determinada maneira.

No que se refere à forma de como o Conselho Escolar pode contribuir com a gestão escolar e também com as decisões da Secretaria de Educação, foram feitas as seguintes afirmativas:

Aluno: _ Nas reuniões agente dá as opiniões e ajuda nos projetos. (Entrevista realizada em 23 de maio de 2009)

Pai: _ Fiscalizando as ações da direção, nas verbas recebidas, na elaboração de projetos que ajudem na aprendizagem. Contribuindo com suas opiniões. (Entrevista realizada em 23 de maio de 2009)

Funcionário: _ Participando das reuniões e tomadas de decisões, dando idéias, visando o desempenho dos alunos. Podendo o segmento pais tomar a iniciativa de envolver os pais de alunos a se tornarem mais presentes na escola. (Entrevista realizada em 29 de maio de 2009)

Professor: _ A presença de seus membros na escola, as interferências dos mesmos junto à direção. O conhecimento das atividades e eventos a serem realizados na escola. (Entrevista realizada em 27 de abril de 2009)

Diretor: _ Favorecer ou facilitar a harmonia entre os segmentos e colaborar pela efetivação do processo ensino-aprendizagem. (Entrevista realizada em 27 de abril de 2009)

Com relação à compreensão do princípio da autonomia na atuação do Conselho Escolar:

Diretor: _ Precisa ser mais bem assimilada tanto por parte dos conselhos, como por parte da Secretaria. Faz-se necessário ter objetivos claros e definidos e um grupo coeso. (Entrevista realizada em 27 de abril de 2009)

Aluno: _ Trabalha com parceria com a escola. (Entrevista realizada em 23 de maio de 2009)

Professor: _ É quando o conselho sendo o órgão colegiado que representa os pais, professores e alunos faz valer a vontade, opinião e decisão da maioria. (Entrevista realizada em 27 de abril de 2009)

Funcionário: _ Em minha opinião o CE tem a finalidade de ajudar e não de mandar, mas julgar, decidir, quando a comunidade sentir que algo precisa mudar, eu acho que o órgão que deve ser procurado é realmente o CE, ou seja, o conselheiro de seu segmento, isso não quer dizer que o problema será resolvido de imediato, mas que ele será exposto após que terão melhores condições de tomada de decisão. (Entrevista realizada em 29 de maio de 2009)

Pai: _ Não porque na sua essência o conselho não é deliberativo e sim fiscalizador, podendo sim manifestar opinião contrária a uma ação realizada. Existe muita

exigência para pouca decisão. (Entrevista realizada em 23 de maio de 2009)

Observando o discurso do pai possivelmente a escola esteja passando por um momento de enfraquecimento da cultura democrática que a fez conhecida no âmbito acadêmico local, todavia há indícios de que novos sujeitos esforçam-se no sentido de reconstruir os mecanismos da gestão democrática e participativa nessa unidade de ensino.

No que se refere às principais dificuldades do trabalho do Conselho Escolar constatou-se que:

Funcionário: _ A realização das reuniões, cumprindo o calendário, pois os membros não dispõem de tempo suficiente para poder comparecer. (Entrevista realizada em 29 de maio de 2009)

Aluno: _ As pessoas que não participam e na hora de se juntar com o pessoal do CE, quando vai planejar algum projeto. (Entrevista realizada em 23 de maio de 2009)

Pai: _ O tempo, pois as reuniões muitas vezes é adiada por não estar presente todos os membros. (Entrevista realizada em 23 de maio de 2009)

Funcionário: _ A falta de continuidade das ações tomadas e a dificuldade de reunir todos os conselheiros para as reuniões ordinárias e extraordinárias. (Entrevista realizada em 29 de maio de 2009)

Conclui-se que o cumprimento do papel dos conselhos escolares não chega a lograr uma intervenção mais consistente na descentralização da gestão educacional, em parte porque o presidente conforme Lei é o diretor.

Gestão participativa no Sistema Municipal de Ensino de Maracanaú

Os registros referentes à gestão participativa do Sistema Municipal de Ensino de Maracanaú contemplam os elementos que se propõem como princípios democráticos. Isto significa que o discurso e a prática que permeiam as diferentes instâncias evidenciam a democratização dos processos que envolvem a gestão educacional no município de Maracanaú. No que diz respeito às relações entre as instâncias de participação, a atual presidente do Conselho Municipal de Educação faz a seguinte consideração:

O processo democrático e participativo é uma aprendizagem constante que só pode ser desenvolvida a partir do conhecimento da legislação da sociedade, do respeito ao outro e a seus direitos. Dessa forma,

compreendo o diálogo como uma expressão de igualdade de condições, acredito que existam fragilidades devido a comunicações variadas e fragmentação nesses processos de decisões compartilhadas.

A presidenta do CME enfatiza a fragilidade e fragmentação na comunicação que permeia os processos de decisões, uma vez que o processo democrático e participativo está em constante construção.

O planejamento participativo parte de uma leitura do nosso mundo na qual é fundamental a idéia de que nossa realidade é injusta e que seja injustiça se deve à falta de participação em todos os níveis e aspectos da atividade humana.

Na entrevista com o Secretário de Educação de Maracanaú – 2009

Percebe-se que ainda não há uma relação que se gostaria de ter com o CME. Pois em alguns momentos há uma tendência desses organismos olharem para si mesmos, para o “próprio umbigo”, sem fazer essa relação. O CME se basta por ele mesmo, a Secretaria de Educação age por si própria e os CE’s também agem dessa forma. Há também um esforço muito grande de equilíbrio disso aí. E isso está muito mais relacionado com a formação das pessoas, com a cabeça das pessoas. Portanto eu não julgaria ainda suficiente essa participação. Compreendo que os CE’s que ficam mais na ponta, mais a nível de escola, essa relação existe muito mais intensa. (Secretário de Educação, entrevista realizada em 21 de maio de 2009).

A fala do atual Secretário de Educação ressalta a fragilidade existente na comunicação entre Secretaria de Educação e CME, compreendendo assim a falta de parceria entre ambos o que reflete de forma negativa lá na ponta, na escola. Identifica-se ainda no posicionamento do Secretário que o processo de participação dos organismos colegiados ainda precisa ser fortalecido.

Conferência Municipal de Educação de Maracanaú

A Conferência Municipal de Educação foi realizada no dia 23 de agosto de 2003 e teve como Tema: “Por Uma (Re)Qualificação da Escola Pública”. Contou a parceria do Conselho Municipal de Educação e com a participação de 210 delegados, representantes de estudantes, pais/mães, professores, servidores, técnicos e dirigentes de escola(s), da Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação

local – CREDE e da Secretaria de Educação, de Universidades, Igrejas, Organizações Não-Governamentais, Entidade Indígena, outras Instituições da Sociedade Civil, além de convidados do Poder Legislativo.

A Conferência Municipal de Educação foi precedida de Congressos Escolares realizados nas 85 escolas públicas do município, momento em que a comunidade democraticamente sugeriu proposições tendo como parâmetro o documento norteador que situou os seis eixos a seguir: Educação Infantil; Ensino Fundamental; Modalidades de Ensino (Educação de Jovens e Adultos - EJA, Educação Especial e Educação Indígena); Valorização dos Trabalhadores da Educação; Padrões Básicos de Funcionamento da Escola e Ensino Médio, Ensino Superior e Educação Profissional.

O Plano Municipal de Educação evidencia uma abordagem contextualizada, com o objetivo de que todos os envolvidos estejam conscientes da inserção de suas práticas de forma mais ampla, situando-as em suas dimensões: política, econômica, histórica, social, cultural, etc.

Assim, foi proposto que cada escola, para a elaboração do PME, discutisse com sua comunidade, as concepções de Mundo, Homem, Educação, Sociedade, Escola, Professor e Educando que deveriam fundamentar o Projeto Político-Pedagógico, de modo que suas práticas pedagógicas cotidianas estivessem articuladas e coerentes com os desejos e expectativas da comunidade local.

O processo de construção dessas concepções, bem como a elaboração do PME deveriam ter em sua essência três princípios básicos:

1. A educação é direito de todos.
2. A educação é fator de promoção social.
3. A educação é estratégia para o desenvolvimento local e regional.

Atuando nessa perspectiva a construção do PME objetivou principalmente, disponibilizar condições às escolas para que elas cumpram plenamente a sua função social, de modo possível de ser percebida através de indicadores que articulem todas as dimensões do processo educativo.

Nesse sentido, os procedimentos consistiram no mapeamento das demandas, por cada escola e por entidade da sociedade civil organizada, obtidas através da realização de eventos escolares, palestras, com a culminância na Conferência Municipal. O produto consolidado e validado foi encaminhado pelo prefeito municipal ao Poder Legislativo para aprovação, passando a representar a bússola que apontará os rumos da educação municipal nos próximos anos.

O documento legal, produto final, desdobrar-se-á em plano de ação para a superação de todas as demandas, no período de 2008 a 2011, sendo o monitoramento da execução uma das competências da Secretaria de Educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante todo o percurso da elaboração do meu texto monográfico, ficou fortemente registrada minha formação como pessoa, revisão das minhas verdades e aceitação incondicional do meu ser com toda a sua potencialidade de sentir e perceber que ao meu redor se fazia contexto. A minha formação como pesquisadora somente se tornou real, quando me permiti ouvir os meus sentidos, e, posteriormente organizá-los, sem a angústia de conceitos previamente estabelecidos; livre para ser e me transformar.

Este trabalho objetiva contribuir para a análise de como os gestores escolares tem articulado o processo de planejamento participativo nas escolas públicas municipais de Maracanaú, considerando as políticas e o discurso dos diversos atores que compõem o Sistema Municipal de Ensino de Maracanaú.

Através desta pesquisa tornou-se possível constatar que há um permanente processo de planejamento participativo, que se configura na elaboração, execução e avaliação dos instrumentos gerenciais que norteiam o trabalho administrativo-pedagógico (PPP, PDE, Regimento e Calendário Escolar) das instituições educativas municipais de Maracanaú, bem como nas reuniões sistemáticas do Conselho Escolar e na participação ativa dos diversos atores na I Conferência Municipal de Educação.

Atualmente a rede atual de ensino de Maracanaú tem em seu contexto 89 escolas e 01 Centro de Línguas Estrangeira e Libras de Maracanaú, todas com conselho escolar instituído. Portanto compreende-se que o município já tem avançado no que se refere à criação de espaços para a prática do planejamento participativo.

Os Congressos escolares realizados pelas escolas e a participação na I Conferência Municipal de Educação, evidenciam também práticas sistemáticas de planejamento participativo, momentos estes em que foram oportunizadas discussões a cerca das políticas educacionais, dos programas e ações para o município. O feedback das proposições sistematizadas no Plano Municipal de Educação constitui-se também importante iniciativa da Secretaria de Educação.

Porém na análise do material coletado fica evidente a existência de entraves no processo de comunicação entre as instâncias superiores: Secretaria de Educação e CME, o que de certa forma reflete no desenvolvimento da prática de planejamento participativo nas escolas.

Os inúmeros problemas educacionais e o verdadeiro papel da educação formal são motivos de ampla discussão na sociedade moderna. Isto pressupõe, portanto, empreender um esforço coletivo para vencer os diferentes obstáculos e entraves que inviabilizam a construção de uma escola pública que eduque de fato para o exercício pleno da cidadania.

Valores como: inovação, parceria e transparência devem nortear o caminhar da escola pública, em que se pesem os objetivos estratégicos concernentes com a efetividade do processo ensino-aprendizagem, a gestão participativa de processos e a sua missão de ter orgulho do trabalho que desempenha e cujo objetivo principal seja o de oferecer um ensino de qualidade para que o aluno participe ativamente do processo de construção em sociedade.

Além disso, deve buscar em suas ações fundamentalmente o desenvolvimento do indivíduo no seu mais amplo sentido para que ele possa transformar seu espaço social e, para que nesse espaço ele aprenda a aprender, a conviver e a ser com e para os outros, contrapondo-se ao atual modelo gerador de desigualdades e exclusão social que impera nas políticas educacionais de inspiração neoliberal.

Na dimensão pedagógica reside a possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, comprometido, crítico e criativo pautado em valores morais e éticos. Esta intenção é de quem acredita que é possível fazer uma escola diferente, onde o aluno verdadeiramente queira estar e sinta prazer na sua missão de estudante.

A elaboração e implementação do Projeto Político-Pedagógico e do PDE da escola precisa ser construída em bases sólidas, ou seja, com estudos feitos não só pelo corpo docente e funcionários da escola, mas também pelos pais e comunitários, é

preciso, porém, ficar claro que, em muitas comunidades os pais não têm conhecimento sobre o assunto e, portanto para que possam participar na tomada de decisões precisam ser conhecedores da importância de sua implantação na escola.

Através da reflexão, deve-se buscar a construção de uma nova realidade. É, antes de tudo, um trabalho que exige comprometimento de todos os envolvidos no processo educativo. Segundo Romão (1992, p.56) “Planejar a educação é tema de extrema relevância para contribuir na direção da melhor organização do trabalho na escola, para que esta atinja os fins que justificam sua existência [...]”

Com base no conhecimento da realidade, adquirido através do questionário aplicado aos alunos, pais e membros da comunidade escolar foi possível compreender a existência de alguns problemas e, em ação coletiva propor alternativas para melhorias nos resultados da organização do trabalho escolar.

É relevante destacar a concepção de que não basta esperar por soluções que venham verticalmente dos sistemas educacionais. Urge criar propostas que resultem de fato na construção de uma escola democrática e com qualidade social, fazendo com que os órgãos dirigentes do sistema educacional, possam reconhecê-la como prioritária e criem dispositivos legais que sejam coerentes e justos, disponibilizando os recursos necessários à realização dos projetos na escola.

Assim, os dados analisados comprovam que embora os gestores de Maracanaú estejam articulando o planejamento participativo nas escolas municipais, ainda há entraves referentes à compreensão do significado de participação, sendo fundamental que gestores e comunidade escola examinem seu entendimento sobre a questão e que alarguem seus horizontes sobre a mesma.

É imprescindível ter em mente que uma cultura não é mudada apenas por desejo, faz-se necessário o alargamento da consciência e da competência técnica para tanto. E que mesmo que as pessoas desejem participar da formulação e construção dos destinos de uma unidade social, estas não querem aceitar, rapidamente, o ônus de fazê-lo, daí porque, após manifestarem esse interesse, demonstram por meio de

comportamentos evasivos resistência ao envolvimento nas ações necessárias à mudança desejada.

A mudança pretendida somente acontecerá se houver condições facilitadoras, entre as quais uma liderança efetiva, capaz de libertar uma energia latente e congregar os esforços individuais, articulando-os em torno de uma proposta comum.(ALONSO, 2000, P.39).

Aos responsáveis pela gestão escolar compete, portanto, promover a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação plena, no processo social escolar, dos seus profissionais, de alunos e de seus pais, uma vez que se entende que é por essa participação que os mesmos desenvolvem consciência social crítica e sentido da cidadania.

O Conselho Escolar já é realidade em estados e municípios brasileiros. Mas, como diz Carlos Drummond, “As leis não bastam. Os lírios não nascem das leis” – é necessário que a gestão democrática vivenciada no dia-a-dia das escolas, seja incorporada ao cotidiano e que se torne tão essencial à vida escolar quanto é a presença de professores e alunos. Para isso, há que se criarem as condições concretas para o exercício. Condições essas que implicam, entre outras providências, em: construção cotidiana e permanente de sujeitos sócio-políticos capazes de atuar de acordo com as necessidades desse que – fazer pedagógico-político, redefinição de tempo e espaços escolares que sejam adequados à participação, condições legais de encaminhar e colocar em prática propostas inovadoras, respeito aos direitos elementares dos profissionais da área de ensino. É necessário ainda que se conheçam seus limites e avanços e, num processo contínuo de prática e reflexão superar suas falhas, aperfeiçoar os aspectos positivos e criar novas propostas para os problemas que persistem.

Ao analisar as razões pelas quais a atuação do conselho escolar não logra uma efetiva atuação no planejamento participativo, verifica-se que além da desarticulação entre os próprios conselheiros não há clareza de suas atribuições, as reuniões não se realizam de forma sistemática e a maioria das pautas elencam basicamente questões periféricas da vida escolar como, por exemplo, aspectos físicos e materiais da escola. Havendo dessa forma uma lacuna nos assuntos que demandam maior reflexão: índice

de desempenho dos alunos, projetos efetivos para intervenções e conseqüentemente reduzido tempo de estudo e formação dos conselheiros.

Algumas questões contribuem para a desarticulação entre os segmentos da escola tais como: reuniões em horários inapropriados, dentro do turno dos professores, necessitando estes retornarem a sala de aula algumas vezes para organizar atividades que mantenham os alunos ocupados, local inadequado para reunião, espaços pequenos e barulhentos.

No que concerne a gestão educacional do município, conclui como já foi citado anteriormente que há forte desarticulação entre o CME e a Secretaria de Educação, uma vez que a prática dialogal apresenta-se com ruídos, como confirma o Secretário de Educação:

O CME se basta por ele mesmo, a Secretaria de Educação age por si própria. (Secretário de Educação, entrevista realizada em 21 de maio de 2009).

No contexto da gestão escolar sugere-se a intensificação da formação continuada dos conselhos escolares, mudando a periodicidade de bimestral para mensal. Outro aspecto importante é a ampliação e o fortalecimento da equipe que capacita e acompanha os conselhos, visto que atualmente a mesma está composta somente por 02 técnicas.

No âmbito da gestão do sistema de ensino, propõe-se maior articulação e interlocução entre CME e Secretaria de Educação, concebendo dessa forma o respeito às atribuições inerentes a cada instância. Na realidade faz-se necessário uma mudança de atitude no que concerne a ocupação do espaço público através da prática da comunicação dialógica no processo de definição das normas e medidas a serem implementadas em nível de sistema de ensino.

A I Conferência Municipal de Educação se insere nessa relação como um espaço em que os sujeitos envolvidos com a educação municipal, lançam proposições para as políticas educacionais à luz de suas convicções fortalecidas ao longo das atividades que antecedem a CME.

Concluo enfatizando que o planejamento participativo demanda da gestão a criação de um ambiente estimulador dessa participação, processo esse que se efetiva a partir de ações como: criar uma visão de conjunto associada a uma ação de cooperativismo, promover um clima de confiança, valorizar as capacidades e aptidões dos participantes, associar esforços, quebrar arestas, eliminar divisões e integrar esforços, estabelecer demanda de trabalho centrada nas idéias e não em pessoas bem como desenvolver a prática de assumir responsabilidades em conjunto.

Espero que este trabalho científico não se reduza a prateleiras, mas ganhe vida e seja propósito para *trans-form-ação*; que juntos possamos convergir as minhas reflexões por meio da minha experiência como pesquisadora do meu campo do viver e reflexões de você leitor, que buscou nestas páginas algo de suas afinidades e respostas para suas indagações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BENINCÁ, E. **As origens do planejamento participativo no Brasil**. Revista Educação – AEC, n. 26, jul./set. 1995.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In ANDRADE OLIVEIRA, Dalila (Org.). **Gestão democrática da educação**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. (Desafios contemporâneos).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Lei 9394/96 **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira**. Brasília: 1996.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **Plano Nacional de Educação, 2001**.

CME. Resolução nº 05/2009. **Fixa as normas para a Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino do Município de Maracanaú**.

CME. Resolução nº 06/2009. **Fixa as normas para o Ensino Fundamental de 9 anos do Sistema Municipal de Ensino do Município de Maracanaú**

DEMO, Pedro. **Pobreza Política**. 5ª ed. Campinas: Autores Associados, 1996.

FERNANDES, Maria Estrela Araújo (org.) **O Processo de Construção dos Projetos Político-Pedagógicos nas Escolas Municipais de Fortaleza: uma idéia que se tornou realidade**. Fortaleza, 2004, 190p.

FREIRE, Paulo. **Professora Sim, tia Não cartas a quem ousar ensinar**. 12ª Ed. São Paulo: Olho d'água, 2002.

GADOTTI, M.; FREIRE, P.; GUIMARÃES, S. **Pedagogia: diálogo e conflito**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. **Autonomia da Escola: princípios e propostas Pedagógicas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

GANDIN, D. **A prática do planejamento participativo**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

_____. **Planejamento como prática educativa**. 7.ed. São Paulo: Loyola, 1994.

_____. **Posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção**

na realidade. **Currículo sem Fronteira**, v.1, n. 1, jan./jun., 2001, pp. 81-95.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão escolar**: teoria e prática. 4. ed. Goiânia: Editora alternativa, 2001 .

LÜCK, Heloísa; FREITAS, Kátia Siqueira de, GIRLING, Robert & KEITH, Sherry. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**, 4ª ed. - DP&A, Rio de Janeiro, 2000.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: Abordagens Qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARACANAÚ. **Lei nº 555, de 30 de maio de 1997. Autoriza ao Chefe do Poder Executivo a promover ações para criação, instalação e funcionamento de Conselhos Escolares e adota outras providências para as escolas municipais de ensino.**

MARACANAÚ. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE MARACANAÚ – **Manual de Orientação para criação ou constituição de Unidade Executora.**

MARACANAÚ. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE MARACANAÚ – **Plano Municipal de Educação. 2009 – 2011.**

MARÇAL, Juliane Corrêa e SOUSA, José Vieira. **PROGESTÃO: Como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola?** Módulo III. Brasília, CONSED, 2001.

MARQUES, Mário Osório. **Projeto Pedagógico. A marca da escola** In: Revista Educacional e contexto. Projeto Pedagógico e identidade da escola, nº 18. Ljuí, Unijuí.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 6ª Ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ática, 1997.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. **Caderno de Fortalecimento do Conselho Escolar**. Volumes de 1 a 10. Brasília: MEC, SEB, 2004.

TRIVINÕS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa quantitativa: o positivismo, a fenomenologia, o marxismo**. São Paulo: Atlas, 1987.

VASCONCELLOS, C. S. **Planejamento**: plano de ensino-aprendizagem e projeto educativo. São Paulo: Libertad, 1995.

VEIGA, I. P. (Org.). **Projeto político-pedagógico da escola**: uma construção possível. 13. ed. Campinas: Papirus, 2001.

ANEXOS

ANEXO I

Escola: _____ Região: _____

I – Perfil do Conselho Escolar

1. Há quanto tempo o Conselho Escolar funciona nesta escola?

 Anos

2. A qual segmento pertence o presidente do Conselho Escolar?

 Alunos Pais Comunidade Direção Professores Funcionários

3. A qual segmento pertence o secretário do Conselho Escolar?

 Alunos Pais Comunidade Direção Professores Funcionários

4. A qual segmento pertence o tesoureiro da Unidade Executora?

 Alunos Pais Comunidade Direção Professores Funcionários

5. O Conselho Escolar tem regimento próprio?

 Sim Não

6. Assinale o nível de escolaridade correspondente a cada segmento do Conselho

Segmento	Analfabeto	Fundamental Incompleto	Fundamental Completo	Ensino Médio	Superior Incompleto	Superior Completo
Alunos						
Pais						
Comunidade						
Direção						
Professores						
Funcionários						

II – Condições de funcionamento e atuação do Conselho Escolar

7. O Conselho Escolar tem cronograma para realização das reuniões ordinárias?

- () Sim
() Não

8. Qual a periodicidade das reuniões ordinárias?

- () Quinzenal
() Mensal
() Bimestral
() Trimestral
() Semestral
() Anual

9. Há algum segmento que apresenta dificuldade em freqüentar as reuniões do Conselho Escolar?

- () Sim
() Não

Caso responda Sim, indique qual(is):

- () Alunos
() Pais
() Comunidade
() Direção
() Professores
() Funcionários

10. Responda sobre o nível de atuação do Conselho Escolar em cada uma das ações abaixo. Preencha de acordo com a indicação da legenda.

1 = Nunca

2 = Com alguma frequência

3 = Com muita frequência

1. Coordenação do processo de elaboração do Projeto Político-Pedagógico – PPP e do Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE?	
2. Acompanhamento da execução das metas e ações que constam no PPP/PDE	
3. Proposição e coordenação de alterações curriculares na unidade escolar, buscando o aproveitamento do tempo e dos espaços pedagógico na escola	
4. Acompanhamento e análise dos indicadores educacionais (aprovação, reprovação, abandono), propondo quando se faz necessário intervenções pedagógicas e/ou sócioeducativas, visando a melhoria social dos trabalhos educacionais na unidade de ensino	
5. Resolução de conflitos envolvendo algum(ns) dos segmentos da escola	
6. Organização de eventos festivos na escola	
7. Acompanhamento do cumprimento do plano de trabalho apresentado pela direção durante a jornada pedagógica	
8. Aplicação de recursos provenientes do PAE, PDE, PDDE	
9. Prestação de contas dos recursos financeiros	
Outro _____	

ANEXO II

ROTEIROS DAS ENTREVISTAS

Segmentos Professor/Diretor

1. Como se dá o planejamento nesta escola?
2. Você considera a gestão democrática? Que indícios indicam isso?
3. O que considera como contribuição do Conselho Escolar para uma gestão escolar e educacional democrática?

4. Como você compreende o princípio da autonomia na atuação do Conselho Escolar?
5. Como se dá a relação/comunicação entre o conselho Escolar e a Secretaria de Educação?
6. O conselho escolar teve representatividade na I Conferência Municipal de Educação realizada em 2007?

Segmentos Pais/Alunos/Funcionários

1. Você considera a gestão desta escola democrática? Por quê?
2. De que forma o Conselho Escolar pode contribuir com a gestão escolar e também com as decisões da Secretaria de Educação?
3. Na sua opinião o Conselho Escolar tem autonomia para decidir de acordo com o que sua comunidade precisa e exige?
4. Quais as principais dificuldades do trabalho do Conselho Escolar?

Assessoria Técnica a Gestão Democrática

1. Quais as atribuições da Assessoria Técnica a Gestão Democrática?
2. Qual a relação entre a Assessoria Técnica a Gestão Democrática e os Conselhos Escolares?
3. Quais as contribuições do Conselho na Gestão Escolar?
4. Como você percebe, atualmente, o envolvimento dos Conselhos Escolares?
5. O que poderíamos considerar na sua opinião como características de uma atuação exitosa do Conselho Escolar?
6. Você considera que os Conselhos Escolares interferem nas decisões da Secretaria de Educação? De que forma?

Presidente do Conselho Municipal de Educação - CME

1. O que considera como contribuição do Conselho Escolar para uma gestão escolar e educacional democrática?

2. Como você compreende o princípio da autonomia na atuação dos Conselhos Escolares?
3. Dentro de uma perspectiva de Gestão Democrática que reclama o princípio da decisão compartilhada, como você percebe o diálogo entre as instâncias de participação no SMEM?
4. Qual a sua opinião em relação aos resultados obtidos na I Conferência Municipal de Educação?
5. As proposições da I Conferência Municipal de Educação têm efetivamente influenciado na gestão educacional do município? Quais indícios comprovam isso?

Secretário de Educação

1. Que tipos ou formas de participação são possíveis o Conselho Escolar desenvolver numa perspectiva de gestão educacional democrática?
2. Como você analisa o diálogo entre as instância de participação no SMEM? (Relações entre o CME, os CE's, e as Comissões Regionais de Educação?)
3. Como você compreende o princípio da autonomia na atuação dos Conselhos Escolares?
4. Os Conselhos Escolares demonstram ma atitude autônoma ao se relacionarem com as instâncias superiores do Sistema? Que indícios indicam isso?
5. Qual a sua opinião em relação aos resultados obtidos na I Conferência Municipal de Educação?
6. As proposições da I Conferência Municipal de Educação têm efetivamente influenciado na gestão educacional do município? Quais indícios comprovam isso?