IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS "HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL"
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

A ESCOLA COMO NÚCLEO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: PRÁTICAS COLETIVAS NA ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA A PARTIR DAS INSTÂNCIAS COLEGIADAS

Darlene Novacov Bogatschov
nbdarlene@hotmail.com
Gesilaine Mucio Ferreira
Gislaine A. Valadares de Godoy
Maria Eunice França Volsi
Jani Alves da Silva Moreira
(UEA)

Resumo

A implantação da gestão democrática como forma de gerenciamento da escola pública, assumida como princípio de ensino com a Constituição Federal de 1988 e reafirmada com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, implica na organização e fortalecimento de mecanismos para efetivação da participação da comunidade na escola. Tal participação torna a escola o núcleo da gestão democrática. Assumindo o pressuposto que a organização e gerenciamento da escola não podem ser desvinculados do processo histórico no qual estão inseridas; o propósito deste artigo é analisar, ainda que brevemente, as implicações históricas que determinam a escola como núcleo da gestão democrática; para tanto se destaca o funcionamento das instâncias colegiadas e as práticas coletivas que são requeridas. Tal processo implica em superação de limites que podem prejudicar ou deturpar o projeto da gestão democrática. Também é necessário considerar que após 1990 as transformações ocorridas devido ao processo de reestruturação do capitalismo (mudança no modelo de produção e reforma do Estado) os interesses do capital agora internacionalizado e representado pelas agências internacionais, passam a orientar as reformas políticas adotadas pelos países periféricos, dentre elas as reformas educacionais. Para a reflexão da escola como núcleo da gestão democrática a partir da atuação das instâncias colegiadas é preciso compreender as transformações ocorridas na materialidade histórica que determinaram a incorporação da gestão democrática pelo discurso oficial e pelas políticas públicas após a década de 1980 no Brasil. É preciso ainda, identificar as bases legais que regulam a organização da escola para a efetivação da gestão democrática, principalmente referente ao funcionamento das instâncias colegiadas. E, finalmente, analisar o funcionamento das instâncias colegiadas, que apesar de ser resposta às recomendações das agências internacionais, podem e dever ser o local do exercício da democracia. A análise considera que a atuação das instâncias colegiadas na gestão da escola pública é uma possibilidade de democratização e exercício da cidadania. Todavia, esta atuação precisa ser re-significada, visto existir ainda aspectos históricos relacionados à antiga atuação destas na escola e que limitam a real função destas na efetivação da gestão democrática.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Instâncias Colegiadas. Educação.

Introdução

As discussões a respeito da gestão democrática da educação e da escola pública no Brasil relacionando a esta a melhoria na qualidade de ensino passou a ser centro de interesse de diversos setores da sociedade, principalmente no final da década de 1980, período de redemocratização do país.

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

Naquele momento a esperança por um Brasil mais justo e desenvolvido foi reforçada pela ideia de que, com uma educação de qualidade o país alcançaria representatividade junto à comunidade internacional, ou seja, a inserção no mercado mundial. Apesar de tal meta não ter sido atingida a gestão democrática como princípio de ensino foi assumido pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

Ao pensar no processo de redemocratização do Brasil não se pode descuidar das transformações econômicas, políticas e sociais que influenciaram os rumos dados à educação no país além de todas as orientações e recomendações das agências internacionais que estabeleceram o nível de reforma da educação, principalmente nos países da América Latina após 1990. A gestão democrática ao mesmo tempo em que é resposta às reivindicações dos movimentos sociais da década de 1980, também é aspecto defendido pelo capital como forma de gerenciamento da educação pautada nos princípios da eficiência e eficácia.

As instâncias colegiadas passam, então a ser focalizadas nas políticas educacionais como espaços para a concretização da gestão democrática a partir das práticas coletivas de planejamento e participação da comunidade escolar nas tomadas de decisões que envolvem o processo de ensino-aprendizagem. Verifica-se, ainda que outros atores são chamados a participar na organização escolar através de parcerias, voluntariado ou mesmo o Terceiro Setor, a partir do argumento da responsabilidade social e do fortalecimento da gestão democrática.

Contudo, tal discurso não pode ser assumido de forma ingênua pelos autores da educação no país (professores, pedagogos e demais envolvidos na educação). É preciso desmontar a ideologia neoliberal que utiliza o princípio da participação como instrumento para justificar a redução da ação do Estado na promoção e manutenção da educação no Brasil; atribuindo a outros tal responsabilidade.

Neste sentido, o objetivo deste artigo é apresentar, ainda que brevemente, as instâncias colegiadas como espaço fundamental que torna a escola o núcleo da gestão democrática, destacando a estrutura e funcionamento das mesmas e as práticas coletivas que são requeridas neste contexto. Para dar conta do proposto é preciso primeiramente considerar as transformações ocorridas na materialidade histórica que determinaram a incorporação da gestão democrática pelo discurso oficial e pelas políticas públicas após a década de 1980 no Brasil. Posteriormente,

serão apresentadas as bases legais para a organização da escola na efetivação da gestão democrática através do fortalecimento das instâncias colegiadas. E, finalmente, se analisa a estrutura e funcionamento das instâncias colegiadas em resposta às recomendações das agências internacionais.

O processo histórico da gestão democrática: embates e avanços

Para entender a vinculação entre gestão democrática da escola e as exigências decorrentes da reestruturação do capitalismo na atualidade é necessário compreender como a gestão sofre influência das mudanças na organização do mundo do trabalho. Desta forma, é importante considerar a distinção entre a administração científica e a gestão empresarial situando historicamente a produção destes e as formas de organização do trabalho.

A administração científica que foi elaborada no início do século XX, como destaca Chiavenatto (1983) é produto da tentativa de aplicar os métodos científicos aos problemas da Administração, no sentido de aumentar a produtividade das empresas. A partir dos estudos de Taylor[1] (1853-1931) e Ford[2] (1863-1947) foi desenvolvida uma organização do trabalho que ficou conhecida como modelo de produção taylorista-fordista. Taylor pretendia, através da racionalização do trabalho do operário aumentar a eficiência e eficácia da indústria. Para tanto, dedicou-se a analisar a divisão do trabalho e o seu método quanto a estabelecer padrões a serem seguidos para realização de determinadas atividades de trabalho, tais como: os movimentos necessários à sua execução mais eficiente da tarefa, o tempo-padrão para sua realização, entre outros aspectos. Ford, a partir da racionalização da produção idealizou e implantou a linha de montagem com a esteira mecânica; meio que lhe permitiu a produção em série; processo no qual se produz em grande escala.

O modelo de produção taylorista/ fordista foi característico do período da acumulação industrial e tem como principais características a divisão do trabalho; mecanização da produção;

[1] Fredrick Wislow Taylor, engenheiro americano que desenvolveu a chamada Escola da Administração Científica, que buscou aplicar os métodos da ciência aos problemas de administração. (CHIAVENATO, 1983).

[2] Henry Ford, fundador da Ford Motor Company, começou sua vida profissional como mecânico chegando a engenheiro-chefe de uma fábrica.

estrutura hierarquizada verticalmente e distinta em níveis operacionais de direção, planejamento, supervisão e execução o que determinou a separação entre trabalho intelectual e braçal, planejamento e execução. Nesta organização do trabalho, como destaca Paro (2006a), o papel da gerência é efetuar o planejamento, o treinamento, o controle do trabalho do operário e o cerceamento da vontade do trabalhador para que o mesmo execute com precisão e dinamicidade sua tarefa. Neste processo de produção a subjetividade do trabalhador é capturada pelo capitalismo, mas ainda de modo formal, ou conforme destaca Alves (2004, p.344),

> [...] no taylorismo e no fordismo, a "integralização" da subsunção da subjetividade operária à lógica do capital, a "racionalização total", ainda era meramente formal, já que, como salientou Gramsci, na linha de montagem, as operações produtivas reduziam-se ao "aspecto físico maquinal".

Como se percebe a administração científica tinha como objeto a racionalização do trabalho e da produção a partir da aplicação do método científico às atividades industriais, dando pouca atenção ao elemento humano e "[...] concebeu-se a organização como um arranjo rígido e estático de peças, ou seja, como uma máquina [...]" (CHIAVENATO, 1983, p.56). Nesta forma de administração a atenção está na operacionalização e racionalização do processo produtivo, sem considerar a totalidade do processo de trabalho com seus elementos formativos do próprio ser humano.

O modelo taylorista-fordista de produção, ao mostrar-se eficiente para aquele momento histórico, tem seus princípios adotados por todas as instituições sociais inclusive a escola, principalmente quanto à especialização dos profissionais, hierarquia e centralização do poder. A administração escolar passa a adotar a mesma hierarquia vertical na divisão das funções, surgem os especialistas da educação (coordenadores pedagógicos, supervisores e administradores) que ficam responsáveis pelo planejamento e organização da escola enquanto os professores ficam responsáveis por questões referentes à docência. Ficou instituída, desta forma, na educação escolar a distinção entre planejamento institucional e docência.

No Brasil tal modelo ganha destaque na educação, após o golpe militar de 1964, período em que o país foi influenciado pela Teoria do Capital Humano, na qual a educação é compreendida como fator que, ao favorecer a qualificação do trabalhador possibilita o aumento da produtividade no trabalho, colabora para o crescimento econômico e diminuição dos problemas sociais.

Portanto, para impulsionar o desenvolvimento econômico do Brasil (meta do governo militar) se fez necessário investir no desenvolvimento de capital humano e para tanto ampliar o acesso da população ao ensino formal (PIRES, 2005).

Para atender a esses interesses foi adotada a administração científica da educação conforme o modelo industrial. Todavia, quando incorpora a organização do trabalho nos moldes fabris, a escola assume uma função reprodutora da sociedade capitalista, reproduzindo sua organização e sua relação de poder.

A crise de 1970 com a estagnação da economia, o baixo crescimento dos mercados e a elevação da concorrência internacional impuseram entraves ao sistema Taylorista-Fordista. As transformações no setor produtivo, o desenvolvimento do setor financeiro e o deslocamento para o setor de serviços levaram as indústrias a repensar suas estruturas organizacionais. Assim outro modelo de produção – o Toyotismo, que já era desenvolvido em 1950 no Japão, é visto como forma para superar a crise industrial (PINTO, 2007).

Neste modelo o objetivo é produzir com o máximo de qualidade segundo a demanda do mercado (*Just-in-time*), reduzindo os estoques e diversificando os produtos. Para atingir tal meta o toyotismo caracteriza-se pela: automatização, trabalho realizado em equipe e não mais individualizado, flexibilização da mão-de-obra (o trabalhador deve ter o máximo de conhecimento do processo produtivo completo), gestão participativa (com os trabalhadores participando de todo o processo) e controle de qualidade total (PINTO, 2007). A organização flexível do trabalho traz novas exigências para a gestão que passa a ter função de coordenação de competências, recursos materiais e de informações; e, também para os trabalhadores que precisam ser parceiros, colaboradores, além de participar nas tomadas de decisões que envolvem a organização do trabalho.

> Ocorre uma nova orientação na constituição da racionalização do trabalho, com a produção capitalista, sob as injunções da mundialização do capital, exigindo, mais do que nunca, a captura integral da subjetividade operária (o que explica, portanto, os impulsos desesperados – e contraditórios – do capital para conseguir a parceria com o trabalho assalariado). (ALVES, 2004, p. 345).

Diferentemente do modelo taylorista-fordista, o toyotismo "rompe" com a hierarquização rígida vertical que separava planejamento e execução e conclama os trabalhadores a participarem

da organização do trabalho com o objetivo de melhorar a qualidade do serviço prestado. A gestão participativa é elemento fundamental na produção toyotista sendo o meio pelo qual o trabalhador tem suas capacidades cognitivas e subjetividade capturadas pelo capitalismo; é a subsunção real da qual trata Marx (ANTUNES; ALVES, 2004).

Com a reestruturação produtiva para superar a crise da década de 1970, o novo padrão de acumulação (acumulação flexível) e o processo de mundialização do capital passa a ser necessário um novo conjunto de valores, conceitos e ideias para legitimar e dar suporte para o novo padrão de acumulação; o neoliberalismo é a resposta à crise financeira apontando novos rumos para o sistema. O crescimento do mercado financeiro paralelo neste período desafiou as regulações nacionais e o Estado Intervencionista[3] ao exigir a abertura dos mercados com políticas estatais mais flexíveis, a desregulamentação das barreiras comerciais e das relações entre a iniciativa pública e privada. (PINTO, 2007).

Na propagação dos ideais neoliberais as agências internacionais foram muito eficazes, ainda mais após o Consenso de Washington (1989) no qual se estabeleceu medidas a serem adotadas como política oficial do Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial. Tais medidas formam a base para programas de ajustes estruturais neoliberais impostos aos países latino-americanos das quais se destacam: redução de gastos públicos, reformas do Estado, liberação comercial, desregulamentação da economia. É importante destacar que tais medidas correspondem às exigências do capitalismo financeiro. Tais exigências são a base para as Reformas do Estado ocorridas após 1990 no sentido de adequá-lo à produção flexível.

Apesar de o Brasil abrir as portas para o neoliberalismo ainda em 1970 foi com o governo de FHC que a Reforma do Estado passa a ser executada com mais efetividade, principalmente após a elaboração do Plano Nacional de Reforma do Aparelho do Estado (1995), com o então ministro Bresser Pereira. Dentre as diversas ações adotadas para a Reforma do Estado destaca-se: as

[3] A função do Estado Intervencionista era controlar os ciclos econômicos através de políticas de ajustes fiscais e monetárias além de se responsabilizar pela produção de alguns serviços sociais.

políticas de descentralização e atribuição de responsabilidade nas questões sociais, entre elas a educação, para a sociedade civil[4].

Neste documento, encontra-se evidente a preferência por um Estado Mínimo que assume, segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), o papel de avaliador e incentivador, ao invés de ser um promotor direto e provedor dos serviços sociais. Na verdade a descentralização é uma estratégia do Estado para se eximir das responsabilidades sociais as quais são garantidas na Constituição de 1998, como educação, saúde, moradia, segurança entre outras (VIRIATO, 2004). Quanto à educação, o Plano Nacional de Reforma do Aparelho do Estado a considera como alavanca para o desenvolvimento sustentável da economia.

Desta forma, a reforma educacional dos anos de 1990, seguindo os propósitos da Reforma do Estado, foi elaborada como atendimento às exigências neoliberais, principalmente pelas recomendações de agências internacionais como o FMI, Banco Mundial e Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Nessa evidencia-se as políticas de descentralização da educação a partir da defesa da gestão democrática da educação e da escola pública com objetivo de favorecer a participação da sociedade na escola.

Tal recomendação pode ser verificada, como por exemplo, na Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990) que recomenda o estabelecimento de alianças entre o governo e a sociedade civil para atender as necessidades básicas de aprendizagem da população escolar. A Declaração de Dakar (2000) afirma que a Educação para Todos depende de um sistema democrático, com mecanismos e estruturas que garantam a participação de todos os interessados no processo. É importante destacar que tais recomendações tem forte influência da Teoria do Capital Humano[5] e da Teoria do Capital Social[6].

---

[4] Segundo a discussão de Gadotti (2009, p. 83) sobre o tema destacando as contribuições de Gramsci a sociedade civil é constituída pela esfera privada não estatal que inclui as associações religiosas, esportivas, educativas, meios de comunicação, etc.

[5] Teoria de Theodore William Shultz que atribui à educação o papel fundamental para o desenvolvimento econômico e social de uma país a partir da qualificação profissional de seus cidadãos. Portanto, se faz necessário ampliar o acesso da população ao ensino formal (PIRES, 2005).

[6] Uma das definições para capital social, como destaca Pires (2005) refere-se aos laços (fortes ou não) que envolvem indivíduos e grupos em uma estrutura social e os torna aptos as promover melhorias em suas condições materiais de vida. Quanto maior a capacidade dos cidadãos confiarem uns nos outros, além de seus familiares, maior e mais rico o número de possibilidades associativas.

Oliveira (1997) afirma que as recomendações com as quais o Brasil se comprometeu envolvem novas formas de gestão do ensino público, alicerçados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração de recursos e das responsabilidades. Tais princípios estão em consonância com a lógica do mercado, o que torna a escola núcleo da gestão democrática relacionando a esta a melhoria na qualidade do ensino. Mas como destaca Minto (2006, p. 150)

> [...] a ideia de gestão surge como pressuposto de uma gestão técnica da educação, isto é, desvinculada de seu caráter político e orientada exclusivamente pelos critérios econômicos da gestão, quais sejam, gestão de receitas e despesas, redução de custos, aumento da proporção entre alunos e professores, entre outros.

No Brasil, as políticas de ajustes neoliberais na educação ganham relevância com a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1993) no governo Itamar Franco (1992-1995). Em seguida Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) estabeleceu metas pontuais, conforme as recomendações dos organismos internacionais: descentralização, autonomia das escolas, reorganização curricular, gestão democrática, formação docente e sistema de avaliação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007 e VIEIRA, 2000). Libâneo, Oliveira e Toschi (2003) e Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) explicam que esses aspectos revelam uma tendência internacional, produto das exigências geradas pela reestruturação produtiva – toyotistmo, em gerar novos quadros profissionais para o sistema.

As bases legais para a escola como núcleo da gestão democrática

É neste contexto histórico de reestruturação do capitalismo e, no caso brasileiro, de redemocratização do Brasil que a gestão democrática da educação passa a fazer parte do discurso oficial do Estado e a configurar as políticas educacionais brasileiras.

No aparato legal a Constituição Federal de 1988 declara, no artigo 205 que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Tal artigo revela que a educação é entendida como uma tarefa compartilhada entre

o Estado e a sociedade civil e não apenas atribuição do Estado. O artigo 206, inciso VI, garante a gestão democrática como um dos princípios do ensino.

Apesar do avanço e do ganho nesta questão a Constituição Federal de 1988, conforme Minto (2006), deixa muitos pontos importantes na obscuridade como, por exemplo, a própria definição de democrático. Outro aspecto é a falta de definições claras sobre a criação de mecanismos reais para a participação da comunidade nos processos decisórios da educação. Tais aspectos devem ser considerados para que o conceito de gestão democrática, aquele conceito defendido e palco dos embates dos anos de 1980 não seja confundido pelo conceito neoliberal da década de 1990.

Se a Constituição Federal de 1988 não explicitou o caráter e a forma da gestão democrática da educação no Brasil. Foi preciso que outra lei fosse elaborada; assim tem-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394/96, a lei complementar que daria os rumos da gestão democrática no país.

Todavia, como destaca Minto (2006) a LDB 9.394/96 é uma lei enxuta, minimalista que não abarca todos os aspectos essenciais para orientar a gestão democrática, nem mesmo esclarecê-la. O artigo 12, inciso VI, afirma que uma das incumbências da instituição de ensino é elaborar o projeto pedagógico, administrar o pessoal e os recursos materiais e financeiros, e também primar pela articulação com as famílias e a comunidade, criando processos de integração com a sociedade.

No artigo 14 declara que os sistemas de ensino devem definir as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica segundo as suas peculiaridades e conforme os princípios: da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico e da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes.

Esse artigo demonstra que a lei não aponta os mecanismos para efetivar a participação da comunidade nos processos decisórios do sistema de ensino e aponta apenas caminhos para que este se processe na escola por meio das instâncias colegiadas. Outro fato é que a gestão democrática é assumida como princípio apenas no ensino público, ficando o setor privado eximido de tal condição.

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

A legislação brasileira desde a Constituição Federal de 1988 estabelece a gestão democrática como princípio do ensino e sua implantação em duas vertentes. A primeira, no que concerne a gestão educacional, pela descentralização do sistema nacional de educação, no qual o governo federal delegou para os estados e municípios a responsabilidade pela organização e captação de recursos para a educação pública que pode ser percebido nos artigos 206, VI; 211 (CF) e artigos 8, 9 10 e 11 da LDB 9394/96 que regulam a organização da educação nacional.

No início dos anos de 1990, o MEC iniciou esforços junto aos Estados para a implementação do processo de municipalização. Nos municípios a descentralização requer a participação da comunidade local envolvida no processo educativo. Assim, a segunda vertente diz respeito à gestão escolar, cuja participação da comunidade é garantida pelas instâncias colegiadas.

Libâneo; Oliveira; Toschi (2006) consideram importante que a escola conte com meios para assegurar a participação da sociedade tais como as instâncias colegiadas: conselho escolar, conselho de classe, Grêmio Estudantil e Associação de Pais, Mestres e Funcionário – APMF. É importante destacar que apesar destes o diretor não perde seu caráter de autoridade responsável pela escola. Mas, por meio destes pode contar com apoio para implementar os projetos ou as mudanças necessárias para o bom funcionamento da escola.

A participação, um dos princípios da gestão democrática, é então destacada como meio pelo qual está se efetiva. Porém, quando se trata de participação é preciso considerar que ela não se limita a execução de serviços, tais como pintura de prédios e restauração de mobiliário dentre outros serviços voluntários que preenchem o espaço deixado pelo governo.

Esse tipo de participação remete as propostas de integração família-escola proposta na década de 1930 para as escolas que atendiam as populações carentes de [...] iniciativas sanitárias, melhoria do nível de higiene e saúde dessas populações, e de educação moral e cívica [...]". (SPÓZITO in BASTOS, 1999, p. 47). O autor lembra que a participação vai além da colaboração dos pais e comunidade ela é um mecanismo de representação e participação política.

Ao não definir os mecanismos para efetivar a gestão democrática na escola e restringir a participação da comunidade à elaboração do projeto pedagógico e nas instâncias colegiadas a legislação deixa espaços para toda sorte de interpretações a seu respeito. Como aponta Minto (2006, p. 160)

> [...] reforça-se a ideia de que a gestão deve ser encarada como um problema meramente técnico e burocrático, deixando de vez de estar ligada às questões pedagógicas e educacionais da escola, o que também a esvazia em outro sentido de contestação: **o político**. (grifo nosso)

Considerando que a organização da escola deve favorecer a participação da comunidade, principalmente na construção e execução do projeto político pedagógico, e sendo este o instrumento para se definir os rumos da educação na escola a partir da definição de homem e sociedade a ser alcançada; é importante destacar a estrutura e o funcionamento das instâncias colegiadas neste processo. Esta postura política frente à elaboração do projeto político pedagógico pode ser o caminho para o envolvimento da comunidade na escola de forma a fortalecer o ideal democrático sem esvaziar o seu sentido político.

A organização e funcionamento das instâncias colegiadas na escola

As instâncias colegiadas, entendidas como instrumentos da gestão democrática, são essenciais para efetivar a participação da comunidade nos processos escolares. Como garantida pela LDB 9.394/96 a escola deve, segundo o artigo 12, § 6, "articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;" e, quanto, aos sistemas de ensino afirma que estes devem, segundo o Art. 14, garantir a "[...] participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes".

As instâncias colegiadas são então apontadas na LDB como lócus da participação da comunidade escolar, porém a mesma não deixa claro como será a organização destas, seu funcionamento e estrutura. Tais questões são deixadas para serem estabelecidas pelos sistemas de ensino e pela escola a sua execução, o que pode prejudicar a interpretação e real função das instâncias na organização da escola, ou seja, ser um mecanismo pedagógico e político de práticas coletivas. Para tanto, é preciso compreender os limites e possibilidades e a atuação das mesmas na gestão democrática.

O **Conselho Escolar**, como esclarece Veiga (2005) e Libâneo; Oliveira; Toschi (2006) é um órgão colegiado deliberativo, consultivo, avaliativo e fiscalizador das questões relativas aos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros. Sendo o local de debates e discussões onde

pais, professores, funcionários e alunos explicitem seus interesses e reivindicações é também, o local da delegação de responsabilidades, gerador de descentralização, pois permite a comunicação vertical e horizontal.

O Estatuto do Conselho Escolar (PARANÁ, 2009) explica tais suas funções. Quanto à função deliberativa refere-se a decisões a respeito das diretrizes e linhas gerais das ações pedagógicas, administrativas e financeiras quanto ao direcionamento das políticas públicas desenvolvidas no âmbito escolar. A função consultiva refere-se aos pareceres e tomadas de decisões sobre questões pedagógicas, administrativas e financeiras no âmbito de sua competência. A função avaliativa refere-se ao acompanhamento das ações educativas desenvolvidas na escola, mas no sentido de identificar problemas e indicar alternativas para melhoria do processo de ensino. Finalmente, a função fiscalizadora diz respeito ao acompanhamento e fiscalização da gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola. O documento destaca como principal atribuição do Conselho Escolar a aprovação e acompanhamento da efetivação do projeto político-pedagógico da escola.

O Conselho Escolar é o órgão máximo de direção da escola e um instrumento de gestão e participação da comunidade escolar o qual tem como objetivo a democratização da escola pública. Ao assumir a função pedagógica e política, pois sua atribuição é a aprovação e acompanhamento do projeto político-pedagógico, se torna um espaço para o exercício dos ideais da democracia.

Todavia, o grande desafio é que a comunidade escolar se aproprie deste espaço de poder decisório e não apenas o encare como forma burocrática ou técnica. É preciso desenvolver o compromisso e a responsabilidade na comunidade escolar além de esclarecer as atribuições do Conselho Escolar no processo de gestão democrática.

Outro órgão colegiado é o **Conselho de Classe** com função deliberativa responsável pelo processo avaliativo discente, porém seu objetivo é a melhora no processo de ensino e suas relações com a aprendizagem. Tem caráter importante, como destaca Vieira (2005) quando se preocupa com a superação da burocracia buscando outros processos avaliativos que favoreçam a análise das práticas pedagógicas e altere a organização do trabalho pedagógico para garantir a aprendizagem de todos os alunos.

O documento da Secretaria da Educação do Estado do Paraná (PARANÁ, s/d) sobre o Papel do Pedagogo na mediação do conselho de classe destaca a necessidade de superar a estrutura do

conselho autoritário, excludente que legitima o fracasso escolar. Sendo um órgão deliberativo implica em decisão precedida de discussão, reflexão, ponderação, considerações de diferentes aspectos do problema e previsão de possibilidades para uma tomada de decisão coletiva.

A **Associação de Pais, Mestres e Funcionários** (APMF) é uma instituição auxiliar cujo objetivo é aprimorar a educação por meio da integração família-escola-comunidade. Sua função é possibilitar que os pais, professores e funcionários opinem, reivindiquem e compreendam seu papel na escola. Além disso, tem função de sustentadora jurídica das verbas públicas recebidas e aplicadas pela escola com participação de pais (VIEIRA, 2005).

A Coordenação da Gestão Escolar do Estado do Paraná destaca que a APMF é um meio de aproximação da comunidade com o Projeto Político e Pedagógico da escola, como suporte para Programas Culturais, Esportivos e de Pesquisa. Ele pretende ainda possibilitar a busca de soluções para os problemas coletivos do cotidiano escolar, dando suporte a Direção e Equipe. Desta forma, no documento **Subsídios para a construção do estatuto da APMF** (PARANÁ, 2009) destaca que é um órgão de representação dos Pais, Mestres e Funcionários do Estabelecimento de Ensino, que não tem caráter político-partidário, religioso, racial e nem fins lucrativos.

Dentre os objetivos elencados no documento destacam-se: prestar assistência aos educandos, professores e funcionários, assegurando-lhes melhores condições de eficiência escolar; buscar a integração dos segmentos da sociedade, no contexto escolar, discutindo a política educacional, visando sempre a realidade dessa comunidade; representar os reais interesses da comunidade escolar, contribuindo, para a melhoria da qualidade do ensino; desenvolver atividades culturais, esportivas e socioeducativas e até mesmo colaborar com a manutenção e conservação do prédio escolar e suas instalações, conscientizando sempre a comunidade sobre a importância desta ação.

O **Grêmio Estudantil** é uma entidade representativa dos alunos que visa a participação do aluno na vida escolar. A lei 7398/85 estabelece o direito de os alunos criarem e organizarem o grêmio estudantil, de caráter facultativo sem fins lucrativos e com fins educacionais, culturais, cívicas e sociais. Declara ser um órgão independente da direção ou de qualquer outra forma de tutela. O Grêmio Estudantil deve representar os estudantes, defender seus direitos e favorecer a comunicação entre alunos e comunidade escolar (VIEIRA, 2005).

O Estado do Paraná, em 1995, pela Lei Estadual 11.057, assegurou aos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º Graus, públicos ou privados, a livre organização de Grêmios Estudantis para representar os interesses e expressar os pleitos dos alunos. Atribui aos estudantes a responsabilidade pela definição das formas, critérios e estatuto do Grêmio sendo que a instituição escolar deve assegurar o espaço necessário ao desenvolvimento das suas atividades.

A forma de o Governo garantir a participação da sociedade civil na escola é por meio das instâncias colegiadas. Contudo, estas só podem ser analisadas com vistas à transformação da materialidade histórica, principalmente com relação ao movimento da reforma do Estado e da Educação de acordo com o postulado neoliberal que recomenda principalmente, políticas de descentralização e autonomia. Apesar de a legislação assegurar a constituição das instâncias colegiadas para a participação da comunidade nos assuntos escolares tal fato ainda não se concretizou em muitas escolas. O que pode significar que não tenham sido dadas condições concretas de exercício e participação.

Segundo Souza (1997, p. 49),

> Uma sociedade democrática é aquela que vai conseguindo democratizar todas as suas instituições e práticas. É uma sociedade penetrada pelos princípios, construída por eles, de forma consciente, voluntária e livre. É o reconhecimento da humanidade de todos por todas as pessoas. A democracia não nasce das máquinas, mas das pessoas. É obra da consciência humana, a mais sofisticada das tecnologias.

O Brasil está construindo a sua democracia, pois ela não é um processo acabado, mas está em continuo movimento. O processo de democratização da escola, apesar de ter sido garantido pela legislação após 1988 é uma conquista diária de todos os envolvidos no processo escolar. Assumir a gestão democrática é um desafio que começa pela democratização das instâncias colegiadas e neste processo estão imbricadas a consciência desta e a vontade política dos envolvidos. A garantia de participação via aparato legal e a existência de mecanismos de participação na escola não garante a democracia, pois está é uma construção humana e não de governos.

Considerações finais

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

A reflexão sobre as instâncias colegiadas, sua estrutura e funcionamento deve considerar as bases teóricas e legais da gestão democrática, as recomendações das agências internacionais a respeito da participação da sociedade nos processos de tomada de decisão na escola. Tal postura é importante para que a compreensão do papel das mesmas não seja ingênua, mas compreendida como produto das transformações históricas do capitalismo além de vislumbrar as possibilidades de ser instrumento para o exercício efetivo da democracia. Como afirma Saviani (1999) educação e democracia tem uma relação de dependência e influência recíproca, pois democracia depende da educação para o seu fortalecimento e educação depende de democracia para seu pleno desenvolvimento.

O percurso histórico da implementação das políticas públicas educacionais no Brasil após 1990, demonstra como estas se rendem, de forma não ingênua, aos interesses do capitalismo financeiro apresentado nas recomendações dos organismos internacionais. Com isso a relação entre gestão democrática, organização da escola e funcionamento das instâncias colegiadas ainda está atrelada às necessidades capitalistas e não aos reais interesses da sociedade.

A compreensão da escola como núcleo da gestão democrática a partir da efetiva atuação das instâncias colegiadas só pode ocorrer com vistas a essa dinâmica de encontro e confronto de interesses, lutas e conflitos sociais e de classes. Apesar de as instâncias colegiadas serem produto das necessidades impostas pelas transformações ocorridas na macroestrutura, a sua efetivação no cotidiano escolar pode servir ao exercício da democracia, da cidadania, da politização e da desalienação. É preciso considerar que apesar de as escolas estarem em uma relação de dependência com o estabelecido pelo sistema de ensino há uma margem de autonomia que, para Vieira (2007) ocorre no momento da reconstrução dos planos, projeto e medidas implementadas pelas escolas.

Os envolvidos no processo escolar podem aderir ou resistir às políticas e diretrizes, ou dialogar com elas e formular coletivamente práticas formativas e inovadoras em razão de outro sujeito a ser formado; diferente daquele exigido pelo sistema capitalista. É preciso para isso ter consciência das intenções do sistema escolar na conformação dos sujeitos e das possibilidades que o cotidiano escolar oferece (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2006).

Neste caso as instâncias colegiadas podem favorecer os processos democráticos, tornando a escola em um ambiente formativo de sujeitos históricos capazes de intervir conscientes e coletivamente na produção social da escola e da comunidade que pertencem. Para tanto é preciso acreditar no papel transformador da educação, pois exercer a profissão de professor é um ato político de lançar sementes para a desalienação em meio ao consenso enraizado. Não significa considerar que pela escola se dará a transformação social. É ter compromisso com a transformação e ter consciência da possibilidade de contribuir em alguma parcela para que isso aconteça.

Referências

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004. Disponível em http://www.cedes.unicamp.br

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

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução 1/2006. Institui as **Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia**, maio/2006.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Brasília, 2004.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 3ª Ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

GADOTTI, Moacir. **Economia Solidária como práxis pedagógica**. São Paulo: Editora e Livraria Paulo Freire, 2009 (Série Educação Popular).

LIBÂNEO, J.C.; OLIVEIRA, J.F. de; TOSCHI, M.S. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2006.

OLIVEIRA, D.A. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997, p.174-195.

OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997b. p. 174-195.

PARANÁ. Coordenação da Gestão Escolar. **Subsídio para a construção de estatuto da APMF**, 2009. Disponível em http://www.diaadia.pr.gov.br/cge. 2009.

PARANÁ. SEED. Lei Estadual nº 11.057 de 1995. **Dispõe sobre a organização dos grêmios escolares.** 1995.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **O papel do pedagogo na mediação do conselho de classe**. s/d.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Superintendência de Educação. Coordenação de apoio à Direção e Equipe Pedagógica. Estatuto do Conselho Escolar**. 2009.

PARO, V. H. **Administração Escolar**: introdução crítica. 14ª Ed. São Paulo: Editora Cortez, 2006a.

PINTO, G. A. **A organização do trabalho no século 20**: taylorismo, fordismo e toyotismo. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

PIRES, Valdemir. **Economia da Educação**: para além do capital humano. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 33.ª ed. revisada. Campinas: Autores Associados, 2000.

SHIROMA, E.O.; MORAES, M.C.M. DE; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2006.

SOUZA, H. Democracia e cidadania. **Revista Democracia Viva,** Rio de Janeiro, n.28, p.48-52, 1997. Caderno Especial.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**. Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem. Jomtiem, 1990.

UNESCO. **O marco de ação de Dakar**: Educação para todos: atendendo nossos compromissos coletivos. Dakar, 2000.

VEIGA, Z. de P. A. As instâncias colegiadas da escola. In: VEIGA, Ilma P. e RESENDE, Lúcia M.G. de (orgs). **Escola**: Espaço do projeto político –pedagógico. Campinas/SP: Papirus, 2005.

VIEIRA, S. L. **Política Educacional em tempos de transição**. 2000.

VIEIRA, S. L. **Políticas e gestão da educação básica**: revisando conceitos simples, Revista da Anpae, 2007.

VIRIATO, E. O. descentralização e desconcentração como estratégia para a redefinição do espaço público. In. LIMA, A. B. de. (org). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.