



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Marília



**CULTURA
ACADÊMICA**
Editora

Conselho de Escola:

limites e possibilidades no processo participativo

Daniel Garcia Flores

Como citar: FLORES, D. G. Conselho de escola: limites e possibilidades no processo participativo. *In:* VIEITEZ, C. G. (org.). **A Empresa sem patrão**. Marília: Unesp Marília Publicações, 1997. p. 117-124. DOI: <https://doi.org/10.36311/1997.978-85-60810-31-4.p117-124>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição- NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Conselho de Escola: limites e possibilidades no processo participativo

Daniel Garcia FLORES¹

"Dizemos que participação é conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infundável, em constante vir-a-ser sempre se fazendo"

Pedro Demo

Iniciando...

O presente artigo pretende analisar o conceito de participação e como os Conselhos de Escola (CEs) podem constituir-se em espaço privilegiado para uma gestão mais democrática das escolas públicas. Muitas das proposições aqui colocadas estão mais amplamente analisadas em nossa dissertação de Mestrado, Conselho de Escola: Possibilidades e Limitações (um estudo de caso), defendida na UNESP de Marília, em novembro de 1996.

O eixo político da política social centra-se no fenômeno da participação. Através dela é que acontece a autopromoção - forma de co-gestão e auto-gestão -, sendo processo histórico infundável, um processo de conquista de si mesma. A participação nunca é suficiente e não existe como local preexistente, acontece na medida de sua própria conquista.

Em sociedades com bons níveis participativos, a corrupção, a demagogia, o populismo, o abuso econômico tornam-se mais difíceis, porque há a possibilidade de expressão organizada dos interessados. Nesta história de luta, constrói-se a cidadania popular e, conseqüentemente, chega-se à conquista popular. Embora o processo muitas vezes emperre, surge novo processo mais comprometido com oportunidades mais igualitárias para todos.

Então, descobre-se a oficina, a escola de formação da noção de direitos e deveres, a consciência de sujeito da própria promoção, a imperiosidade de controlar também o poder econômico e do Estado. Esta visão de política social é realista porque apresenta o social como a questão da desigualdade, de onde advêm duas conclusões maiores: política social é somente a que redistribui na prática bens e A

¹ Mestre em Educação pela UNESP. Campus de Marília.

poder e sua dinâmica ineludível é a de autopromoção. Existe a tendência histórica à dominação, pela própria organização da sociedade em hierarquias, com predomínio da postura de cima para baixo. Ao poder é essencial que haja um lado minoritário, que comande, e outro, majoritário, que seja comandado.

Assim sendo, não cabe a afirmação da falta de espaço participativo como problema em si. É na verdade o ponto de partida, isto é, primeiramente encontra-se a dominação e, depois, conquista-se a participação, caindo, portanto, por terra a idéia de que somente existirá participação se houver concessão de possibilidade.

O comodismo justifica-se por mil desculpas, principalmente a de falta de espaço, para a não-participação. Porém, compromisso, envolvimento, presença em ações - componentes básicos, imprescindíveis do processo participativo - chocam-se inteiramente com comodismo, paternalismo e tutela.

A participação não pode ser banalizada, no sentido da ignorância dos seus obstáculos e na minimização de idéias correlatas, como planejamento participativo, pesquisa-ação, educação político-comunitária. Só se transforma em planejador participativo aquele que tem consciência crítica e auto-crítica de sua tendência de imposição. A questão não é não impor simplesmente, como se deduz, mas impor menos, abrindo espaços crescentes e sempre inacabados. Assim, participação não é superação, eliminação do poder, mas outro jeito de poder; nela há a busca de convencimento dos sujeitos da necessidade de determinada ação, sempre partindo dos interesses comunitários, considerando-se sua contribuição e potencialidade.

Gadotti (1993, p. 39) mostra como na Europa o sistema educacional para o ano 2000 está sendo preparado com base no tripé: "professores capacitados, autonomia da escola e participação".

A busca de maior autonomia e democratização da escola pública, com a garantia da participação de todos os interessados em sua gestão, tem sido, assim, tendência que se põe na ordem do dia, não só em muitas partes do mundo, como também no Brasil.

Não obstante todas essas indicações, porém, em direção à autonomia da escola, as teorias embasatórias dos modelos mais comuns de administração fundamentam-se em referencial sociológico funcionalista e, assim, mostram dificuldade em explicitar e pôr em prática mecanismos diferenciados, alternativos, como é o caso dos envolvidos nestes processos de democratização da escola.

A escola, a família, pela sua natureza, inserem-se na esfera do mundo da vida e sua burocratização encaixa-se em processo mais amplo de colonização do mundo da vida pelo sistema.

Os problemas surgidos - dependentes essencialmente de processos de comunicação e participação - não encontram solução via instrumentos burocráticos tradicionais. A conquista e/ou reconquista dos espaços usurpados pelos sistemas (ou não-concedidos) será a única saída para o saneamento destas cristalizações da instituição escola

Gestão democrática da escola

“A liberdade é uma experiência de homens em sociedade e se constrói na vivência coletiva, interpessoal. Não há homem livre isolado dos demais. Somos livres com os outros e não apesar dos outros”

Terezinha Azerêdo Rios

Dentre as idéias mais caras ao educador consciente coloca-se, sem sombra de dúvida, a da participação global de todos os envolvidos no processo ensino-aprendizagem numa gestão de escola que seja fruto de um pensar coletivo. Sabemos existirem ainda muitos entraves à gestão colegiada, começando por nossa própria falta de tradição nesse tipo de trabalho. Mas não existe razão para que deixemos de colocá-la em nossas considerações, mesmo que ainda esteja no plano da utopia (no sentido de algo ainda não realizado).

Mirian Jorge Warde (1992, p. 92) reconhece que nossas escolas públicas permanecem atreladas a “estruturas administrativas centralizantes e burocratizadas, sujeitas a ações desencontradas e cambiantes” e que as reivindicações sobre autonomia da escola são relativamente recentes, a partir das décadas de 60 e 70, quando apareceram os primeiros ensaios de esquemas para sua efetivação. Não se pode deixar de citar a preocupação dos pioneiros da escola nova, que pediam mais autonomia para que a escola pudesse inovar do ponto de vista pedagógico.

Quando se pensa em autonomia de escola não se pode deixar de levar em conta dois elementos fundamentais: o seu conceito e as condições impeditivas de sua viabilização. A autonomia se conceitua numa liberdade de ação e decisão em relação aos órgãos centrais e a maior independência da chamada comunidade escolar (educadores, pais, funcionários, comunidade). Na enumeração de seus elementos impeditivos ou dificultadores, deve-se começar pela própria legislação, que rege atualmente as escolas (Decreto 7510, que reorganiza a SE em São Paulo, os regimentos comuns e a legislação sobre rede física), que se constitui em impedimento para uma real autonomia.

No início da década de 80, o tema da autonomia da escola ocupou as atenções, centralizando os esforços para a instalação e a efetivação dos Conselhos de Escola, cujo papel é muito importante no sentido de dar à escola a liberdade de formular e executar seu projeto educativo. Esse papel, no entanto, só será inteiramente desempenhado quando a escola estiver incorporada a um projeto político mais amplo e realmente novo em sua natureza democrática.

Apesar das dificuldades, não podemos deixar de pensar a autonomia como algo possível; quando se coloca como ideal uma escola em que se desenvolva um trabalho coletivo e participante, temos que ter como pressuposto que esta maneira de trabalhar (em que cada um dos envolvidos participa de forma plena, consciente e responsável) é a melhor maneira de atender as necessidades concretas da sociedade.

O ideal tem que ser possível: o que ainda não é pode vir a ser.

O possível, o necessário, o desejado pode, no entanto, não estar ainda pronto; muitas vezes é só através da ação que se coloca, em concretude, aquilo que povoa nossa imaginação como plano, ensaio ou desejo.

Todo projeto deve conter um momento de crítica aos limites e possibilidades do contexto, que não interfira nos princípios norteadores da ação: o que queremos alcançar, os caminhos e etapas a serem percorridos, as tarefas específicas de cada um e a avaliação contínua de processos e resultados.

Professor: intelectual transformador

A concepção histórico-crítica de educação procura resgatar a tradição de lutas pela questão escolar, através da formulação da proposta de uma escola única, passando pelo embate com a pedagogia tradicional, com a pedagogia nova, com a pedagogia tecnicista. E supera essas visões no sentido de articular uma concepção de escola que objetivamente corresponda aos interesses e anseios das camadas populares.

A escola, a educação e os educadores, assim, estão sendo obrigados a se redefinir, levados por esse movimento transformativo, que é o mesmo que gesta pressões dos trabalhadores e assalariados. É necessário que a consciência dos professores ultrapasse os muros da escola, que é agência socializadora e mantenedora (e má!) de uma força de trabalho passiva e até ingênua.

Todas as pesquisas têm enfatizado que o trabalhador em geral tudo faz para usar a escola como mecanismo de saída dos lugares mais baixos na organização do trabalho, mostrando, assim, que ele tem consciência de que a escola legitima essa organização hierarquizada. Quando a consciência torna-se mais coletiva, a pressão do trabalhador será para usar a escola a serviço de sua classe, conquistando o direito à ciência, à técnica, ao saber, enfim.

A prática dos trabalhadores da educação - relegados a uma categoria marginalizada - deve levá-los a se sentirem como trabalhadores e, como tais, organizarem sua luta em moldes solidários e objetivando o questionamento do modelo sócio-político e econômico do Estado, da organização do trabalho e da escola.

Segundo Gramsci (1968, p.7), o "*homo faber*" não pode ser separado do "*homo sapiens*", desde que cada homem, além de sua atividade intelectual, participando de uma concepção particular de mundo, tenha consciência de uma linha de conduta moral. Assim, ele contribui para a conservação de determinada visão de vida ou para sua transformação.

Ainda na visão gramsciana, a função social e política dos intelectuais faz-se por uma análise do seu papel: a) os intelectuais orgânicos conservadores - hegemônicos - fornecendo à classe dominante formas de liderança intelectual e moral, identificando-

se com as relações dominantes de poder, propagando suas ideologias e valores; b) os intelectuais adaptados, adotando ideologia e práticas que dão sustentação à sociedade dominante e à elite, embora, geralmente, sem consciência desse processo. Denunciam muitas vezes a política e, simultaneamente, recusam-se a correr riscos; c) os intelectuais críticos, protestando contra injustiças e desigualdades, como parte de seu status profissional ou de sua obrigação como intelectuais, e mostrando sua postura *apolítica*. Não avançam na direção da coletividade solidária e da luta; d) os intelectuais transformadores, sugerindo que os professores possam desenvolver culturas e tradições emancipatórias, dentro e fora das instituições estatais. Desejam tornar o pedagógico mais político e o político mais pedagógico, afirmando que a educação - a escolarização propriamente dita - representa uma disputa por significado e uma luta a respeito de poder. A escola, então, converte-se em espaço central, onde, através da relação dialética entre indivíduos e grupos, historicamente datados e estruturados, poder e política operam e onde conhecimento e poder se ligam essencialmente. (Giroux, 1988)

Os professores, como trabalhadores, vendem sua força de trabalho e não têm controle sobre o aparelho educacional como um todo. Por outro lado, diferentemente dos demais trabalhadores, têm algum controle sobre a natureza do processo de seu trabalho, como: o que ensinar, como ensinar, que espécie de busca, de pesquisa fazer.

Dentro de tantas tensões e contradições objetivas podem surgir possibilidades para a alteração de pactos e alianças e, assim, os professores podem se mover conscientemente na categoria.

Breve resumo e conclusões da pesquisa efetuada

“É um órgão extremamente importante, mas não funciona como deveria funcionar porque a participação da gente, as reuniões que deveriam ser periódicas não acontecem, as sugestões que a gente deveria dar, como não tem reunião, a gente não dá sugestão, não é pedida a nossa participação, levam-se as atas para assinar. A função do Conselho não acontece”

Uma mãe de aluno, em declaração à pesquisa efetuada sobre o CE

José Marcelino de R. Pinto, em tese de 1994, (p. 154) afirma que “a escola encontra-se sitiada pelos meios sistêmicos de tomada de decisão. Em particular, no caso da escola pública, a burocracia deixou pouco, ou nenhum espaço para a introdução de formas coletivas de tomada de decisão, como é o caso dos conselhos”. Os resultados obtidos em nossa pesquisa acadêmica, sobre a importância do Conselho de Escola, mostram pontos interessantes.

A pesquisa a que nos referimos realizou-se em duas escolas públicas estaduais do município de Osvaldo Cruz, SP, jurisdicionadas à Delegacia de Ensino “Jarbas de

Osti”, no mesmo município. Uma das escolas é a central, atende a uma população oriunda de diversas partes da cidade, em sua maioria do chamado centro, sendo escola conceituada na cidade. A segunda situa-se em bairro de periferia, em bairro de casas populares de formação relativamente recente, atendendo aos filhos dos trabalhadores, funcionários públicos, pequenos comerciantes, comerciários e industriários do bairro.

No trabalho de pesquisa foram ouvidos elementos das escolas e das comunidades: pais de alunos (02 de cada escola), alunos (04 de uma escola, 02 de outra), professores (04 de uma escola, 03 de outra), 01 funcionário de escola, 01 supervisor e 01 delegado de ensino. As entrevistas que realizamos pretenderam obter respostas a questões sobre o funcionamento e importância dos CEs, participação de cada um nele e providências a serem tomadas para que o CE pudesse ser melhor.

Quanto ao primeiro bloco de questões, uma grande porcentagem dos entrevistados declara nada conhecer sobre as atribuições legais e sobre funcionamento dos CEs; os alunos apresentam maior índice de desconhecimento, mas há também muitos professores que declaram não ter conhecimento desses aspectos. Apenas o funcionário, o supervisor e o delegado responderam conhecer *tudo* a respeito do CE. Nossa indagação é portanto: será o CE uma entidade tão burocratizada, que seja melhor entendido e conhecido por funcionários, supervisores e delegados? E que espécie de atuação pode ter um Conselho cuja maioria dos membros não sabe nada a respeito de sua abrangência, competência, área de atuação e poder de decisão?

O segundo bloco de perguntas procurou detectar a participação de cada entrevistado nas reuniões e decisões dos CEs. As respostas obtidas mostram algumas críticas nesse aspecto, apesar de a maioria dos entrevistados achar importante os assuntos tratados, e considerar que pode fazer alguma coisa pela escola através da participação no CE. Há, enfim, uma boa imagem dos participantes sobre ele. A participação, no entanto, não é a mesma entre os diferentes grupos. Os professores, pelas respostas, parecem ser os mais participativos.

O terceiro bloco de questões pretendeu dar um espaço para as sugestões dos participantes sobre a melhoria do papel e do poder dos CEs. As sugestões foram muitas, revelando uma vontade geral de que o CE seja realmente aquilo que se espera dele: uma instância de participação dos diferentes segmentos interessados na melhoria da escola pública, através da atuação de seus maiores interessados: pais, alunos, professores, funcionários e autoridades educacionais. As maiores críticas estão no emperramento desta participação, passando pela manipulação dos Conselhos por diretores, extrema burocracia, chegando à má vontade em participar, denunciada por diferentes elementos.

Há, no entanto, nas respostas dos entrevistados, uma esperança latente no alto potencial participador dos Conselhos; os entrevistados, mesmo sabendo que há críticas a serem feitas, sentem-no como algo a ser melhorado, aperfeiçoado, para

se atingir a genuína participação.

De uma maneira geral, a avaliação do CE feita por seus integrantes é positiva, embora ainda não o vejam como instrumento de reais possibilidades na escola, por sua utilização inadequada. Os depoentes estabeleceram também - e às vezes muito claramente - que existe uma diferença entre o CE estabelecido em lei e o que existe na realidade.

Houve depoimentos contraditórios em participantes do mesmo CE, com afirmações de que ele seria um instrumento de enorme potencial democrático e também de que ele seria medroso nas decisões, mentiroso na sua formalidade. Também salienta-se a ressalva de que o CE seria acionado em momentos errados/ inadequados, como, por exemplo, quando é convocado para punir alunos, para resolver problemas disciplinares e não para discutir assuntos de mais especificidade da escola.

Pais e alunos avaliam o CE positivamente em sua quase totalidade. Sentem-no como forma de, inicialmente, penetrar no recinto da escola - considerada esta *penetração* difícil e obstaculizada pelos membros escolares - e, depois, de saber, conhecer a problemática educacional local, podendo, assim, vislumbrar algo do seu dinamismo.

A conclusão final que nos ficou do trabalho é a de que há um longo caminho a se percorrer, mas que os CEs já se apresentam como um necessário primeiro passo em direção à escola gestada coletivamente em que muitos acreditam. O Conselho de Escola ainda não é o que poderia ser, mas seus componentes já intuem ou conhecem suas possibilidades e limitações.

Finalizando...

Tendo-se em conta a colocação inicial de Pedro Demo, (1998) de que a participação é processo, é um eterno vir-a-ser, se imaginarmos que estamos dando os passos iniciais nesta construção, todos os esforços se justificam. Penetrar na escola, conhecer seus meandros, suas vielas tortuosas de poder, apropriar-se dos mecanismos e instâncias de decisão e mando são passos sucessivos, dados cautelosamente, mas sem recuos, firme e constantemente. Nenhum poder se desvela e se entrega de boa vontade. É preciso se aproximar dele aos poucos, minando com determinação e constância suas barreiras mais compactas. É trabalho na contradição, o trabalho nas frestas, moroso, porém frutífero, cansativo, porém o único possível.

Trabalho coletivo é outra lição a ser aprendida em nossas escolas, tão marcadas por gestões autoritárias anteriores. A tradição de direção centralizada, mesmo considerada elemento dificultador, não deve constituir-se, entretanto, em obstáculo totalmente impeditivo de uma nova maneira de se gestar o trabalho pedagógico. A coletividade escolar deve procurar os caminhos novos que vislumbra para as decisões colegiadas em que acredita. Nada se faz facilmente quando se trata

de preparar a escola para um trabalho de mais qualidade para seus maiores interessados.

Neste sentido, o Conselho de Escola aparece como espaço onde toda a comunidade escolar possa autogerenciar-se, diagnosticando problemas, estabelecendo objetivos e estratégias de trabalho, avaliando continuamente os passos do processo. Se são grandes as dificuldades, maior deve ser o esforço, mas mais satisfatórios serão os resultados. Não há fórmulas prontas, mas as tentativas já estão sendo feitas. Desajeitado, incompleto, tímido ainda, o Conselho de Escola é avaliado positivamente pela maioria que dele faz parte e percebe seu potencial inovador. Só há uma maneira de se aprender a participar: participando. É essa idéia que nos propomos defender nesta e em outras oportunidades de que dispusermos.

Nada nos parece mais claro sobre os limites e possibilidades do Conselho de Escola que o depoimento de uma mãe de aluno, presente em nossa pesquisa, e é com ela que encerramos essa reflexão:

Achei que era importante a minha participação para que eu pudesse também participar das decisões e estar mais próxima do que estava acontecendo na vida escolar de minhas filhas e também como cidadã. Eu acho que nós estamos sempre a criticar né, e nada a fazer... Acho até que a escola é culpada pela não participação ... Ninguém queria participar do Conselho... É a mesma coisa que oferecer um cargo de alto nível a quem não está preparado... A escola deveria descer do pedestal em que está em relação à comunidade.

Referência Bibliográfica

- ARROYO, M. C. Os Operários e educadores se identificam: que rumos tomará a educação brasileira? *Educação e Sociedade*. (São Paulo), v. 2, n. 5, p. 5-23, jan. 1980.
- DEMO, P. *Participação é conquista*. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1988.
- FLORES, D. G. *Conselho de escola: possibilidades e limitações: um estudo de caso*. Marília, 1996. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências - Universidade Estadual Paulista.
- GADOTTI, M. *A escola cidadã*. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1993
- GIROUX, H. *Escola crítica e política cultural*. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1988.
- GRAMSCI, A. Os intelectuais e a organização da cultura. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- NOGUEIRA, M. J. Diretor dirigente: a construção de um projeto pedagógico na escola pública. *Idéias*. (São Paulo), n. 15, p. 57 - 67, 1992.
- PINTO, J. M. *Administração e liberdade: um estudo do conselho de escola à luz da teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas*. Campinas, 1994. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas.
- RIOS, T. A. Significado e pressupostos do projeto pedagógico. *Idéias* (São Paulo), n.15, p. 73 - 7, 1992.
- WARDE, M. J. Considerações sobre a autonomia da escola. *Idéias*, (São Paulo), n. 15, p. 83 - 96.