



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE (UFAC)
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPEG)
Programa de Pós-Graduação em Educação
Mestrado em Educação

ELANE DA SILVA SOARES

**UM ESTUDO DO CONSELHO ESCOLAR EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL
DE RIO BRANCO/ACRE: INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA OU REGULAÇÃO?**

Rio Branco – Acre
Agosto de 2016

ELANE DA SILVA SOARES

**UM ESTUDO DO CONSELHO ESCOLAR EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL
DE RIO BRANCO/ACRE: INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA OU REGULAÇÃO?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre, na Linha de Pesquisa Políticas e Gestão Educacional, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Lúcia de Fátima Melo

Rio Branco – Acre
Agosto de 2016

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**UM ESTUDO DO CONSELHO ESCOLAR EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL
DE RIO BRANCO/ACRE: instrumento de Democracia ou Regulação?**

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Lúcia de Fátima Melo
Universidade Federal do Acre
Orientadora/Presidente

Prof. Dr. Gilberto Francisco Dalmolin
Universidade Federal do Acre
Examinador/Externo

Prof.^a Dr.^a Tânia Mara Rezende Machado
Universidade Federal do Acre
Examinadora/Interna

Rio Branco – Acre, 26 de agosto de 2016.

*Aos meus pais
José Soares e Luiza Maria
E meus irmãos
Roberto, Ione, Gilberto, Alcione e Rogério,
Por me incentivarem a ir à busca dos meus ideais.*

*À minha filha, Aldilane
Por quem tenho que ir á luta.*

*Dedico-lhes este trabalho
Em gratidão pelo apoio, força e incentivo
Que me ajudaram a construir uma nova história,
Sem esquecer que vocês são meu bem maior!*

AGRADECIMENTOS

*Primeiramente a Deus, pois Seu amor me fez acreditar que nada é impossível,
Desde que a nossa coragem seja lançada para lutar pelos motivos certos.*

*À professora, Dr.^a Lúcia de Fátima Melo, minha orientadora no sentido mais amplo da
palavra, pelo compromisso, dedicação, companheirismo e profissionalismo nesta caminhada,
me ajudando a concluir esta dissertação.*

*Aos professores Dr. Gilberto Francisco Dalmolin e Dr.^a Tânia Mara Rezende, pelo aceite
para participação da Banca Examinadora, dedicando seu tempo para contribuir com este
trabalho e assim, enriquecer ainda mais este estudo.*

*À Universidade Federal do Acre, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação e à
Coordenação do Programa Mestrado em Educação, na pessoa do Prof. Dr. Mark Clark
Assem de Carvalho, por possibilitarem a solucionar todas as questões burocráticas
necessárias para o término do curso.*

*Aos professores do Curso do Mestrado em Educação que durante este percurso muito
contribuíram com minha formação profissional.*

*Aos colegas da turma por terem compartilhado suas vidas e amizade nos momentos de
desafios, dificuldades, mas, também, de alegrias.*

*À Secretaria Municipal de Educação do Município de Rio Branco/Acre e às escolas “A”,
“B” e “C” pelo fornecimento dos dados necessários à realização desta pesquisa.*

*Meus sinceros agradecimentos a todos aqueles que direta ou indiretamente fizeram parte
desta formação e que de alguma forma doaram um pouco de si para que a conclusão deste
trabalho se tornasse possível.*

Muito obrigada!!!

Sonho impossível

*Sonhar mais um sonho impossível
Lutar quando é fácil ceder
Vencer o inimigo invencível
Negar quando a regra é vender*

*Sofrer a tortura implacável
Romper a incabível prisão
Voar num limite improvável
Tocar o inacessível chão*

*É minha lei, é minha questão
Virar este mundo, cravar este chão
Não me importa saber
Se é terrível demais
Quantas guerras terei que vencer
Por um pouco de paz*

*E amanhã se este chão que eu beijei
For meu leito e perdão
Vou saber que valeu
Delirar e morrer de paixão*

*E assim, seja lá como for
Vai ter fim a infinita aflição
E o mundo vai ver uma flor
Brotar do impossível chão*

***A letra e canção são parte do livro que inspirou a obra teatral
Dom Quixote de La Mancha, nas versões de Chico Buarque e Ruy Guerra, em 1972.***

RESUMO

Esta pesquisa teve como objeto de estudo o Conselho Escolar, considerado um mecanismo fundamental no processo de construção da democracia. O foco de investigação direcionou-se para as escolas de Ensino Fundamental localizadas no Município de Rio Branco-Acre. O recorte histórico delimitado para a investigação abrangeu o período que vai de 1993, iniciando no momento em que a chamada Frente Popular do Acre (FPA) assume a administração da Prefeitura Municipal de Rio Branco (PMRB) no ano de 1993 e procura a partir daí implementar uma reforma educacional, intitulada de “descentralizadora e democrática” até os dias atuais (2016). Primeiramente realiza-se uma contextualização histórica do Conselho Escolar e de como este se situa, ancorada num referencial teórico onde se destacada as análises feitas por Paro (2007); Adrião e Peroni (2007); Dourado (2007); Nóbrega et al. (2011), Camargo (1997), Tabora (2009), Ball (2005), Lima et al. (2011), Koritake (2010), Oliveira e Fernandes (2009) e Melo (2010), dentre outros. Num segundo momento, buscando caracterizar o Conselho em nível local se buscou apoio na legislação que regulamenta a educação municipal e em obras que identificam e apresentam o contexto em que se organiza a discussão sobre a Gestão Democrática na capital. A abordagem metodológica é de natureza qualitativa iniciando com os pressupostos teóricos de diversas fontes, como as legislações nacional e municipal, banco de dissertações e teses da CAPES, USP e UNICAMP para a análise bibliográfica, bem como matérias jornalísticas, materiais produzidos pelo MEC, materiais e documentos elaborados pela Secretaria Municipal de Educação (SEME), obras e artigos científicos referentes à temática, dentre outras fontes, procurando compreender os aspectos históricos e legais que objetivam o desenvolvimento da participação da comunidade nas tomadas de decisões da escola, no contexto da Gestão Democrática, no Brasil e em Rio Branco-Acre. Por fim, o último momento da pesquisa, adquiriu um caráter mais empírico, sendo o momento em que se realizaram visitas às unidades de ensino, culminando na aplicação de questionários, entrevistas e observação *in loco* junto aos sujeitos que compõem os Conselhos de três escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental da Rede Municipal com o objetivo de observar o funcionamento e o papel do Conselho Escolar como instrumento da democracia. Apresenta-se ao final dados da pesquisa de campo em que foi possível perceber a partir dos estudos realizados que o Conselho Escolar tem preservado a autonomia da escola prevista no Art. 15 da LDBEN 9394/96, mas tem encontrado impasses para funcionar como instrumento da democracia em função de ter se apegado prioritariamente à função executora de responsabilidade das chamadas Unidade Executora, contribuindo ao que tudo indica para a consolidação das políticas de regulação que segue uma lógica mercantilista/gerencialista, na qual a principal preocupação volta-se para uma qualidade mensurada pelos testes padronizados e a gerir com eficiência os recursos que a escola recebe, o que vem causando um esmaecimento da chamada Gestão Democrática.

Palavras-chave: Conselho Escolar; Gestão Democrática; Reforma Educacional.

ABSTRACT

This research had as aim the School Board study, considered a key mechanism in the democracy building process. The focus of the research is directed to the primary schools located in the Municipality of Rio Branco-Acre. The delimited historical approach to the investigation covered the period from 1993 starting at the time the Popular Front of Acre (FPA) assumes the management of the Rio Branco City Hall (PMRB) in 1993 and tries from there to implement an educational reform, titled "decentralization and democratic" to the present day (2016). First it's carried out a historical contextualization of the School Board and how it is located, anchored in a theoretical framework where it highlighted the analyzes made by Paro (2007); Adrião and Peroni (2007); Gold (2007); Nobrega et al. (2011), Campbell (1997), Tabora (2009), Ball (2005), Lima et al. (2011), Koritiake (2010), Oliveira and Fernandes (2009) and Melo (2010), among others. Secondly, seeking to characterize the Council at the local level it sought support in laws governing municipal education and in works that identify and present the context in which it organizes the discussion of the Democratic Management in the capital. The methodological approach is qualitative starting with the theoretical assumptions from various sources, such as national and local laws, dissertations bank and theses of CAPES, USP and Unicamp for the literature review, as well as newspaper articles, materials produced by the MEC, materials and documents prepared by the Municipal Education (GEMS), works and scientific articles concerning the subject, among other sources, trying to understand the historical and legal aspects aimed at the development of community participation in making school decisions in the context of Management Democratic, in Brazil and Rio Branco-Acre. Finally, the last point of the study acquired a more empirical character, being a moment in which visits were made to educational facilities, culminating in the use of questionnaires, interviews and observation in loco with the subjects that make up the Boards of three schools of initial years of Elementary Education of the Municipal Network in order to observe the operation and the role of the school board as an instrument of democracy. Lastly it's shown the data of the field survey in which it was possible to see from studies that the School Board has preserved the school autonomy provided for in Art. 15 of LDBEN 9394/96, but has found deadlocks to function as an instrument of democracy due to its attachment priority to the executive function of responsibility called Executive Unit, contributing, it seems, for the consolidation of regulatory policies that follow a mercantilist/ NPM logic, in which the main concern turns to quality measured by standardized tests and to manage efficiently the resources that the school receives, which is causing a washout of the so-called Democratic Management.

Keywords: School Board; Democratic management; Educational reform.

LISTA DE SIGLAS

ARENA (Aliança Renovadora Nacional)
BM (Banco Mundial)
CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior)
CE (Conselho Escolar)
CEs (Conselhos Escolares)
CNE (Conselho Nacional de Educação)
FHC (Fernando Henrique Cardoso)
FPA (Frente Popular do Acre)
GD (Gestão Democrática)
IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica)
LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional)
MDB (Movimento Democrático Brasileiro)
MEC (Ministério de Educação)
PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola)
PDS (Partido Democrático Social)
PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro)
PMRB (Prefeitura Municipal de Rio Branco)
PNE (Plano Nacional de Educação)
PNFCE (Programa Nacional de fortalecimento dos Conselhos Escolares)
PPP (Projeto Político-Pedagógico)
PT (Partido dos Trabalhadores)
SEB (Secretaria de Educação Básica)
SEME (Secretaria Municipal de Rio Branco)
UEx (Unidade Executora Própria)
UFAC (Universidade Federal do Acre)
UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação)
UNICAMP (Universidade Estadual de Campina)
USP (Universidade de São Paulo)

LISTA DE TABELAS

TABELA I - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB ----- 64

LISTA DE QUADROS

QUADRO I – Administrações Municipais -----	59
QUADRO II – O Conselho Escolar nas Leis Municipal nº. 1.537/05 e nº 1.188/11-----	78

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
COMPREENDENDO O OBJETO DA PESQUISA.....	15
PREMISSAS TEÓRICAS DA PESQUISA.....	16
QUESTÕES DA PESQUISA.....	25
OBJETIVOS DA PESQUISA.....	26
ABORDAGEM METODOLÓGICA DA PESQUISA.....	26
ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	31
CAPÍTULO I - O CONSELHO ESCOLAR NO BRASIL	33
1.1 SITUANDO O SURGIMENTO DA IDEIA DE CONSELHO.....	33
1.2 O CONSELHO ESCOLAR E AS BASES LEGAIS.....	40
1.3 CAMINHOS DA DEMOCRACIA: PARTICIPAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA.....	47
1.4 O CONSELHO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS ATUAIS POLÍTICAS DE REGULAÇÃO DO ESTADO.....	52
CAPÍTULO II - O CONSELHO ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO/ACRE	59
2.1 SITUANDO A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE RIO BRANCO.....	60
2.2 O CONSELHO ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO/ACRE: HISTÓRICO E NORMATIZAÇÕES.....	67
2.3 O CONSELHO ESCOLAR E A UNIDADE EXECUTORA – UEX.....	79
CAPÍTULO III - CONSELHO ESCOLAR EM RIO BRANCO: INSTRUMENTO DA DEMOCRACIA OU DE REGULAÇÃO?	86
3.1 CARACTERIZAÇÃO DAS ESCOLAS.....	86
3.1.1 Escola A.....	86
3.1.2 Escola B	90
3.1.3 Escola C	92
3.2 AS PERSPECTIVAS DOS COMPONENTES DO CONSELHO ESCOLAR.....	93
3.3 RESULTADOS DA PESQUISA	95

3.3.1 Resultado da pesquisa empírica na Escola A	96
3.3.2 Resultado da pesquisa empírica na Escola B	108
3.3.3 Resultado da pesquisa empírica na Escola C	116
3.4 ELEMENTOS COMUNS NO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO ESCOLAR NAS ESCOLAS DE RIO BRANCO	120
CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
RERERÊNCIAS	130
APÊNDICE A	136
APÊNDICE B	142
APÊNDICE C	144
ANEXO A	145

INTRODUÇÃO

A presente dissertação faz uma análise sobre o funcionamento do Conselho Escolar (CE) como instrumento da democracia nas escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal de Rio Branco-Acre, no contexto da Gestão Democrática (GD) do Ensino Público. Delimitou-se como recorte histórico o período em que a chamada Frente Popular do Acre (FPA)¹ assume a administração da Prefeitura Municipal de Rio Branco (PMRB) no ano de 1993, procurando, a partir daí, implementar uma reforma educacional intitulada de “descentralizadora e democrática” se estendendo até os dias atuais, na tentativa de conhecer melhor em que/quais condições se encontra o funcionamento deste órgão considerado de suma importância na construção democrática.

O primeiro contato com esta temática se deu na condição de estudante de graduação do Curso de Licenciatura em Pedagogia na Universidade Federal do Acre (UFAC), por meio da disciplina de Gestão Escolar, a partir dos pressupostos apresentados por Carvalho (2008) acerca da gestão da escola, especificamente a partir da Administração Escolar (direção aos modelos empresariais e gerenciais) fortemente influenciada pela Teoria Geral da Administração, fundamentada nas teorias de Taylor² e Fayol³ cujos princípios, em linhas gerais, visavam sistematizar, organizar e controlar todos os elementos que fazem parte do processo de produção, execução e gerenciamento das empresas.

Este modelo vem passando por várias versões desde sua origem até chegar ao atual modelo de Gestão Escolar que pela legislação nacional propõe um modelo de Gestão Democrática que apresenta, dentre outras vantagens, a perspectiva de ser uma gestão descentralizadora abrindo caminhos e espaços para novas propostas e debates em torno da escola pública por parte daqueles que lá vivenciam suas práticas e, assim sendo, tornam-se importantes protagonistas para pensar a escola em contexto, trazendo um maior sentimento de pertença e compromisso à educação.

¹ Coligação composta pelos partidos: PT, PSDC, PRTB, PMN, PSB, PV, PC do B e PT do B.

² Frederick Winslow Taylor é mentor da Teoria Geral da Administração, uma Administração Empresarial que surge no final do séc. XIX início do séc. XX enfocando o trabalho na divisão de atividades, na qual cada operário deveria realizar uma das etapas do trabalho, de maneira eficiente e em curto prazo de tempo, visando à racionalização da produção, menor custo com mão de obra e maior produtividade no trabalho. Maiores informações, consultar MOTTA (2000).

³ Jules Henry Fayol, criador da Teoria da Gestão Administrativa, descreve as categorias de planejamento, organização, controle, coordenação e avaliação como sendo essenciais para os processos administrativos, sendo fortemente influente no campo da educação e reconhecido nos discursos dos primeiros documentos brasileiros escritos na década de 1930 para a área da Administração Escolar, e que segundo Drabach e Mousquer (2009), embasavam as teorias de autores como Leão (1945) e Ribeiro (1986), dentre outros.

A luta em favor da GD no Brasil foi amplamente defendida por educadores e sindicatos, que levantavam bandeiras se contrapondo ao modelo de direção centralizada, o que em suas opiniões, favorecia os interesses do próprio diretor ou de seu grupo, desconsiderando os demais agentes escolares. Neste sentido, pode-se dizer que a luta para consolidar a GD (legalmente) partiu dos movimentos sociais, principalmente do movimento docente que almejavam uma gestão que promovesse um trabalho participativo, com o comprometimento de toda equipe, proporcionando o fortalecimento da autonomia da escola e dos seus agentes. A finalidade desse modelo era garantir um sistema educacional mais democrático, visando à melhoria da qualidade de ensino, que é eixo central quando se fala em educação.

A partir das considerações de Dourado (2007), pode-se definir a Gestão Democrática como sendo o processo de organizar, planejar, sistematizar, executar e avaliar todo o processo escolar/educacional nas suas dimensões administrativas, pedagógicas, financeira e de recursos materiais e humanos. O discurso da GD é pautado na participação efetiva de todos os agentes da comunidade escolar, tornando a escola um espaço democrático em relação à tomada de decisões. Visa neste aspecto romper com uma gestão centralizada e autoritária da figura do diretor, pois convida a comunidade escolar à participação, desde a construção de projetos à avaliação dos resultados.

Nesta perspectiva, surge no contexto da Gestão Democrática, o Conselho Escolar que é um órgão colegiado com representatividade de todos os segmentos da comunidade escolar e local para deliberar em conjunto com a equipe gestora acerca do planejamento da vida escolar, sobretudo, no que diz respeito aos aspectos políticos, pedagógicos, administrativos e financeiros. Portanto, subte-se que a efetiva participação no CE deveria garantir a descentralização na gestão e a instalação de um processo de democracia no contexto das escolas públicas.

A escolha desta temática (de grande relevância, porém, ainda pouco explorada em âmbito local) se deu pelo interesse em saber como as escolas do Município de Rio Branco-Acre vêm organizando os seus Conselhos Escolares (CEs), matéria fundamental no processo de construção de uma GD. O Estado do Acre é um dos poucos da federação que não desenvolveu maiores pesquisas sobre os CEs, diferentemente de outros Estados onde esta temática já ganha espaço nas pesquisas educacionais, dada a sua relevância no contexto escolar. Consideramos de suma importância realizar estudos nesta área, sobretudo porque o CE atua diretamente na estrutura de poder da escola exercendo funções deliberativa,

consultiva, fiscal e mobilizadora, conforme se encontra evidenciado nos documentos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), lançado pela Secretara de Educação Básica (SEB) do Ministério de Educação (MEC/2004).

Considerando que o Estado do Acre reorganizou o sistema de ensino por meio de um acordo com os municípios, pretende-se identificar o funcionamento dos Conselhos, cujo foco da investigação centra-se na discussão relativa à experiência de Conselho Escolar vivenciada pelas escolas que atendem as séries iniciais do Ensino Fundamental na Rede Municipal de Ensino. Para tanto se coloca em evidência o contexto histórico e as bases legais que assentam o princípio da GD e conseqüentemente as discussões referentes ao CE em âmbito macro e micro, para então analisar o seu papel como um instrumento da democracia em contexto local.

COMPREENDENDO O OBJETO DA PESQUISA

O Conselho Escolar é objeto de estudo da presente pesquisa. No contexto das políticas públicas educacionais, pretendeu-se analisar e discutir sobre a democratização da gestão da escola pública, com foco central no papel do CE entendendo que o mesmo pode ser considerado a mais importante estratégia de participação presente nos vários desdobramentos assumidos pela democracia nas estruturas de poder existentes nas escolas públicas, se constituindo em órgão máximo de deliberação, que deveria ser responsável por refletir e decidir em torno das demandas de natureza política, pedagógica, administrativa e financeira.

Sabe-se que o CE está inserido no princípio da Gestão Democrática o qual arquiteta a escola como parte integrante da sociedade, devendo, porém, ser administrada e de responsabilidade de todos os envolvidos no processo escolar – diretor, professores, pais, estudantes e funcionários. Portanto, “os conselhos de escola são, em tese, os locais onde é capaz de se dar voz a quem não tem voz” (CAMARGO, 1997, p. 291).

Conforme as indicações de Melo (2010, p. 96), as “lutas pelas liberdades democráticas; os primeiros grandes movimentos grevistas; o surgimento de novos movimentos sociais; a campanha pelas eleições Diretas Já; a conquista da liberdade de organização partidária” etc., foram instrumentos balizadores para favorecer a participação dos trabalhadores nas várias instâncias administrativas do Estado, no período que encerra o chamado regime ditatorial e prenuncia-se a “volta” da democracia (reabertura política).

No Brasil, principalmente nas últimas duas décadas do século XX, prosseguindo no século XXI, as discussões relativas ao CE tem assumido papel relevante no debate sobre a

gestão da escola e seu processo de democracia. No Acre, porém, especificamente na sua Capital – Rio Branco, que comporta a maior rede de ensino comparado aos demais municípios, até o presente momento não se tem conhecimento de nenhuma pesquisa com foco específico nesta direção.

Objetivamente, o contexto a ser enfatizado neste estudo, apresenta como recorte temporal o ano de 1993, quando assume a administração de Rio Branco uma Frente Popular, a qual procura implementar uma reforma educacional, intitulada de “descentralizadora e democrática”, tendo como principal protagonista, o então prefeito Jorge Viana do Partido dos Trabalhadores (PT) e que foi interrompida durante o período de 1997 a 2004 (Administrações: Mauri Sérgio (1997) do Movimento Democrático Brasileiro/Partido do Movimento Democrático Brasileiro (MDB/PMDB); Flaviano Melo/Isnard Leite (2001) – também do PMDB), sendo retomada de 2005 até o momento, por intermédio das administrações de Raimundo Angelim – 2005/2012 – e Marcos Alexandre – 2013/2016.

Várias questões referentes ao CE, levantadas em contexto macro, aguçaram o desejo de pesquisa por esta temática e foram balizadoras para investigar as políticas públicas que se delinearam na Rede Municipal para verificar de que maneira o Conselho vem se articulando para efetivar a participação da comunidade escolar e local nas decisões da escola.

A pesquisa possibilitou conhecer melhor e caracterizar a organização pedagógico-administrativa das unidades escolares, que no caso em estudo na Rede Municipal de Ensino de Rio Branco, é composta pelo Diretor e Conselho Escolar/Unidade Executora (também conhecido pelos educadores locais como Comitê Executivo), uma nova formatação de órgão colegiado que vigora a partir da última Lei nº. 1.888/11 que estabelece a Gestão das Unidades de Ensino da capital, em consonância com as Leis em âmbito federal, na qual os dois órgãos colegiados se unem em apenas um órgão para atender as demandas da escola, desde a parte pedagógica à financeira, juntamente com a equipe gestora.

PREMISSAS TEÓRICAS DA PESQUISA

Nas pesquisas atuais, muitos são os teóricos que analisam as novas políticas de educação, com foco na gestão da escola e no Conselho Escolar. É o caso de Paro (2007); Adrião e Peroni (2007); Dourado (2007); Matos (2006), Conti e Luiz (2007), Nóbrega et al. (2011), Camargo (1997), Taborda (2009), Ball (2005), Lima et al. (2011), Koritiake (2010), Oliveira e Fernandes (2009), dentre muitos outros. A busca por informações sobre a temática

teve início a partir do Google Acadêmico bem como na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Universidade de São Paulo (USP) e Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) onde foi possível constatar que as pesquisas sobre o CE já ocupam certo espaço nas pesquisas realizadas em instituições de Ensino Superior, tendo em vista sua relevância no âmbito da Gestão Democrática.

Em um levantamento preliminar foi possível averiguar que em muitas cidades e Estados estão sendo realizadas pesquisas⁴ sobre os Conselhos Escolares. No Estado de São Paulo, por exemplo, precisamente no sistema de ensino de São Carlos, Conte e Luiz (2007) identificam dois grandes obstáculos para a efetivação do CE. O primeiro se refere à dificuldade que se tem de viver o processo de democracia e partilha do poder, encontrando-se muito presente, nas decisões tomadas, a ideologia dominante da equipe gestora; o segundo problema apontado se refere à dificuldade com relação à representatividade, sobretudo com relação aos pais que pouco participam, e quando participam, não se articulam com os outros pais, tornando essa participação isolada e sem efeito de voz representativa.

Nesta perspectiva, os resultados encontrados em várias pesquisas, embora com vários elementos comuns, apresentam algumas especificidades, tendo em vista que múltiplos fatores são determinantes para pontuar as realidades de cada Estado, Município e, sobretudo, cada escola, sem que se possam generalizar os resultados.

O que se pode destacar é que ainda existem múltiplos problemas em torno da atuação do CE, especialmente os relacionados à paridade e partilha de poder. Há de se considerar que legalmente este é o órgão máximo de deliberação dentro da estrutura de poder escolar, responsável por refletir e decidir as demandas da escola seja elas de natureza política, pedagógica, administrativa ou financeira, e, mesmo tendo surgido por meio dos movimentos populares, que movidos por um forte desejo de pertencimento social lutaram em favor da

⁴ Dias (2011) – **Conselhos Escolares:** instrumento de Gestão Democrática? Uma experiência em duas escolas públicas do Distrito Federal; Chaves (2011) - **Conselhos Escolares nas escolas municipais de Duque de Caxias:** tensões e perspectivas (RJ); Campos (2011) – **A Gestão da Política Educacional no cotidiano da escola:** perspectiva democrática da atuação do conselho escolar no município de São Luís – MA; Camargo (1997) – **Gestão democrática e nova qualidade de ensino:** o conselho de escola e o projeto de interdisciplinaridade nas escolas municipais de São Paulo; Conti; Luiz (2007) – **Políticas Públicas e Gestão Democrática:** o funcionamento do conselho escolar no sistema municipal de ensino (na cidade de São Carlos – SP); Matos (2006) – **A atuação do Conselho Escolar na gestão de educação:** um estudo de caso no município de Olinda – PE; Nóbrega et al (2011) – **Conselho Escolar, da teoria à prática:** diagnóstico de atuação: estudo de caso com os conselheiros da E. M. E. I. E. F. Ernestina Pinto, no município de Solânea, Estado da Paraíba; dentre tantos outros estudos.

participação nas tomadas de decisão nas instituições do Estado, não há garantia de que na prática as coisas aconteçam conforme idealizado.

Essas lutas culminaram na aprovação da Constituição Federal de 1988, que garantiu o princípio da Gestão Democrática do ensino público. Este princípio foi também ressaltado na lei geral da Educação, Lei nº 9394/96, explicitado no Art. 3º no qual estabelece a Gestão Democrática do ensino público, dentre os princípios a ser ministrado no ensino. O Art. 14 acrescenta a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local nos Conselhos Escolares ou equivalentes, e ainda o Art. 15 confere às escolas públicas “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira” propondo uma gestão que proporcione o fortalecimento da autonomia da escola e a participação de seus agentes.

De acordo Oliveira et. al (2015, p. 4), “a Gestão Democrática é entendida como a efetiva participação dos vários segmentos da comunidade escolar [...] na organização, na construção e na avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos, enfim nos processos decisórios”.

Assim, a gestão da escola configura-se em ato político, pois requer sempre uma tomada de posição política. Exige um posicionar-se diante das alternativas. A gestão escolar não é neutra, pois todas as ações desenvolvidas na escola envolvem atores e tomadas de decisões. Nesse sentido, ações simples, como a limpeza e a conservação do prédio escolar, até ações mais complexas, como as definições pedagógicas, o trato com situações de violência, entre outras, indicam uma determinada lógica e horizonte de gestão, pois são ações que expressam interesses, princípios e compromissos que permeiam as escolhas e os rumos tomados pela escola (Idem, p. 7).

Os mecanismos de participação coletiva, como, o Conselho Escolar, entram neste contexto para favorecer que os agentes escolares se posicionem politicamente frente às decisões da escola. Considerando este pressuposto, a GD também constituiu matéria no antigo e no atual Plano Nacional de Educação (PNE). Na Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001, aprovado para o decênio 2001-2010, é elencada dentre seus objetivos e prioridades para a educação do decênio, a democratização da Gestão devendo se consolidar por meio da criação e fortalecimento de Conselhos, em todas as unidades escolares públicas. Essas medidas devem obedecer “aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto-pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em

conselhos escolares ou equivalentes”, em cumprimento às determinações da LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 2001).

Reforçando o projeto político-pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar, surgem os conselhos escolares, que deverão orientar-se pelo princípio democrático da participação. A gestão da educação e a cobrança de resultados, tanto das metas como dos objetivos propostos neste plano, envolverão comunidade, alunos, pais, professores e demais trabalhadores da educação (Idem).

O PNE de 2001 previa que, em dois anos, se universalizasse a participação da comunidade na gestão das escolas, por meio da criação de CE ou órgãos equivalentes nos estabelecimentos oficiais de ensino, que deveriam se voltar para os anseios da escola, reforçando a construção coletiva de sua proposta pedagógica. Entretanto, ainda não se conseguiu universalizar, no Brasil, a democratização da escola pública com a participação da comunidade em CE ou equivalente como veremos doravante nesta pesquisa. O novo PNE, Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, aprovado para o decênio 2014-2024, resguarda a “promoção do princípio da Gestão Democrática da educação pública”. No Art. 9º estabelece que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, 2014).

Nesta perspectiva, tem-se um novo prazo de dois anos para assegurar condições de os sistemas de ensino se organizarem/articularem para aprovar suas leis de gestão da educação, visando a democratização das escolas públicas do país, por meio da constituição e o fortalecimento de Conselhos Escolares, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se às escolas um funcionamento autônomo (Meta 19/19.5).

No novo PNE o CE permanece assumindo um importante papel, inclusive quanto à elaboração de estratégias que ajudem a garantir que as escolas atendam as regulamentações das Leis nº 10.639/03 e nº 11.645/08 que estabelece a inserção obrigatória do conteúdo sobre a história e as culturas afro-brasileiras e indígenas no currículo das escolas.

Diante desse quadro, é possível afirmar que movimentos em favor da GD e da educação como um direito social e humano, continuam conquistando, ao menos no texto da

lei, dispositivos de efetivação da democratização da escola pública. Portanto, têm-se razões que justificam uma maior preocupação com a criação e o fortalecimento de mecanismos mais participativos e democráticos de decisão nas escolas, os quais ainda se apresentam como uma constante não apenas “entre os gestores dos sistemas públicos de ensino no Brasil, mas, sobretudo, nos movimentos sociais em defesa da educação pública, gratuita e de qualidade para todos” (OLIVEIRA, 2004, p. 1135).

Um fator importante a se considerar nesta discussão é que o contexto das políticas pensadas em defesa da escola pública brasileira sofreu fortemente a influência de organismos e agências internacionais de enfoque neoliberal, que levantou novas expectativas para a educação, com a aplicação de investimentos e orientações que ajudassem os “países da América Latina alcançar um nível de competitividade capaz de colocá-los numa posição de maior destaque na economia mundial” (KORITIAKE, 2010, p. 2).

Assim sendo, a GD é alvo de resignificação, principalmente quando defendida por estes organismos internacionais de mercado que num enfoque neoliberal influenciam/induzem a/na gestão escolar/educacional. A resignificação pautada em outros interesses, ainda que se subtenda que trata de uma Gestão Democrática, recebe a grande influência dos princípios da gestão empresarial/gerencial, ou seja, pautados no tecnicismo do período militar, qualidade total na década de 1990 ou no atual neotecnicismo⁵.

Nesta direção, Oliveira e Fernandes (2009) apontam em seus estudos que a crise econômica e política em torno do capitalismo, ocorridas nas décadas de 1970 a 1980, trouxeram mudanças globais que reorientaram a nova organização mundial instalando-se a tese do Estado mínimo que, segundo as mesmas,

[...] significa o Estado reduzido apenas para as políticas sociais e não, certamente, para os interesses da reprodução do capital. [...] Não é demais lembrar que, no caso brasileiro, essa crise foi identificada como do Estado, expressa no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), de 1995, elaborado pelo então Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE), na gestão de Luis Carlos Bresser Pereira, no primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) (OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 4).

⁵ Segundo Saviani (2008), o neotecnicismo fundamenta as novas formas de organização da escola, na década de 1990 (com base no gerenciamento produtivo adotado pelas indústrias), com a erige na busca pela “Qualidade Total” que implica na volta da racionalização e gerenciamento produtivo dos resultados da qualidade de educação. Para saber mais, consultar SAVIANI, Dermeval. Histórias das ideias pedagógicas no Brasil. Campinas: Autores Associados, 2008 a.

As autoras explicam que a reforma do Estado que busca à superação da crise econômica, provocou o surgimento de políticas públicas não estatais, nas quais o Estado deixa o papel de executor e assume o papel de regulador e provedor de alguns serviços públicos básicos à população, devendo, portanto, subsidiar e controlar a oferta desses serviços que agora serão administrados e gerenciados com a ajuda da sociedade civil organizada e empresas privadas. Assim, houve uma “substituição da administração pública burocrática pela administração pública burocrática gerencial”, passando-se a inserir a participação popular nas administrações de instituições públicas, como a saúde e a educação, obedecendo a critérios de eficiência dos resultados (OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 7).

Segundo as proposições levantadas por Ball (2005), a administração gerencial, dá uma nova roupagem aos profissionais, mas, os descaracteriza de seu real potencial, na medida em que nesta conjuntura, eles passam a ser julgados por seu desempenho, devendo sempre apresentar os resultados de seu trabalho e, nesta perspectiva, em contexto educacional, os professores se tornam meros executores de políticas gerencialista na qual perdem a “possibilidade de exigir respeito, exceto em termos de desempenho”, considerando que sua performance “serve de parâmetro ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de promoção ou inspeção” (Idem, p. 543).

No centro das atuais políticas de Estado concentra-se o gerencialismo como um forte componente, regulador dos serviços públicos, remodelando as relações de poder ao “criar uma cultura empresarial competitiva”; assim sendo, o “gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos” (Idem, p. 544), na qual o chamado gerente (diretor) deve ter as características de uma pessoa “carismática” para conseguir, de forma amigável, fazer com que os trabalhadores se sintam:

[...] responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização. Nos termos de Bernstein, essas novas pedagogias invisíveis de gerenciamento, realizadas por meio de avaliações, análises e formas de pagamento relacionadas com o desempenho, “ampliam” o que pode ser controlado na esfera administrativa (Idem, p. 545).

Conforme Ball (2005) explica, o trabalhador se sente tão motivado/cativado em seu local de trabalho que naturalmente incute em sua alma tal performatividade⁶ e por isso se compromete a alcançar os resultados esperados por seu gerente. Tal motivação incide devido à nova forma de organização do trabalho na qual os “poderes passaram a influenciar a existência subjetiva das pessoas e suas relações umas com as outras” (Idem, p. 546), principalmente porque elas têm a clareza de que precisam realizar um trabalho competente, já que são constantemente mensuradas e comparadas a outras que alcançaram metas estabelecidas externamente, e que certamente serão “registradas e publicadas [...] na forma de *rankings*”, colocando em cheque seu desempenho. Estes fatores se caracterizam como uma violência grosseira que visa somente atender uma lógica mercantilista, como se a educação fosse mera mercadoria (Idem, p. 549).

A performatividade atinge profundamente a percepção do eu e de nosso próprio valor. Coloca em pauta uma dimensão emocional, apesar da aparência de racionalidade e objetividade. Assim, nossas respostas ao fluxo de informações a respeito do desempenho podem engendrar nos indivíduos sentimentos de orgulho, culpa, vergonha e inveja (Idem, p. 550).

Nesta perspectiva, recai sobre o trabalhador a total responsabilidade pela execução do seu trabalho, como se este fator decorresse apenas do bom gerenciamento do seu próprio desempenho. Lima et al., (2011, p. 4) contribui com essa discussão pontuando que estas são características próprias de políticas educacionais assentadas pelas últimas reformas, que se deram concomitante ao processo de consolidação da LDBEN nº 9394/96, na qual é aprovado o princípio da “gestão educacional articulado com o processo de redefinição do papel do Estado brasileiro”. Ou seja, “um modelo de gestão articulado ao modelo econômico” no qual o Estado se submeteu a um modelo de democracia visando a superação da crise. Portanto, deu-se início a uma “democracia oportuna ao Estado Capitalista”.

Outro fator importante de ser registrado, é que, em contexto brasileiro, a democracia ficou restrita ao direito/obrigatoriedade ao voto direto. Em consequência disso, a inserção da comunidade escolar e local na participação das deliberações, juntamente com a equipe de gestão da escola, seria apenas uma ilusão de democracia concretizada no participacionismo⁷.

⁶ A performatividade é definida por Ball (2005, p. 543) como “uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança”.

⁷ “O participacionismo constrói amarras à comunicação e reduz a participação, utilizando, sobretudo, a política de relações humanas como instrumento de integração conformista, assegurando assim a não expressão política

Portanto, tal participação seria exatamente “a busca de conciliação dos projetos descentralizadores e democráticos com os moldes mercadológicos, uma constante no capitalismo neoliberal” (LIMA et al., 2011, p. 5).

Na escola, o que mais se delinea é a ideologia da competitividade. Este processo de concorrência seduz a comunidade que começa a ir para a escola com vias a referendar o mercado competitivo. “A minha escola é melhor que a de fulano”. “O meu filho estuda na melhor escola”. “A minha escola é modelo”. “A minha escola pública parece escola privada”. A comunidade escolar assume-se *controladora* ao acolher papéis discutíveis como os “amigos da escola” e os “amigos da informática”, se responsabilizando pela manutenção da mesma, contribuindo assim para a desobrigação do Estado em relação ao custeio da Escola (Idem, p. 6).

Nesta perspectiva, existe uma intenção de compartilhar o poder, não porque se queira democratizar a escola, mas visando classificá-la entre as “boas” escolas que alcança resultados satisfatórios. Neste aspecto, a democracia “assume valor de mercado”, pois é o meio pelo qual a escola se mostra/ascende para que a sociedade possa escolher o “melhor produto” (Idem, ibidem).

Lima et al. (2011) intitula este modelo de gestão compartilhada, haja vista que a escola faz parte de uma estrutura de poder, na qual precisa fiscalizar a si mesmo para alcançar os resultados que lhe são exigidos, assumindo as responsabilidades de todos os seus atos, tornando-se fiscal para o Estado e colaborando para que o mesmo mantenha total controle. “Ou seja, um contexto que esvazia o Estado de suas responsabilidades e transforma o espaço público em espaço privado, ou, utilizando um linguajar mais *modernoso*, no 3º setor, no público não-estatal” (Idem, p. 3).

Muito se debate que o gerencialismo se instalou no momento em que se substituiu a nomenclatura de administração por gestão, tendo em vista que favoreceu a concretização de uma Gestão Gerencial, que tem como principal característica a descentralização e o envolvimento da comunidade escolar e local na participação e colaboração desta gestão, na qual os sujeitos entendem que estão vivendo um processo de Gestão Democrática porque são boas suas expectativas ao fato de que as decisões tomadas considerem, parcialmente, suas opiniões.

dos conflitos [...]. Este produto, longe de auxiliar na constituição da gestão democrática, visa transformar as ações gestoras em instrumentos de manutenção da produtividade, eficiência e eficácia frente aos objetivos impostos pelo capital” (LIMA et al., 2011, p. 6).

Os autores explicam, portanto, que o gerencialismo atua disfarçado de democracia e se instala no organismo vivo da gestão, convidando a todos os sujeitos envolvidos a opinar de maneira que juntos, possam gerenciar a escola eficazmente, visando prestar um serviço que atenda todas as demandas que lhe são exigidas no contexto da dicotomia público x privado, na qual devem apresentar bons resultados com relação à “qualidade de ensino” bem como com a boa gerência/administração dos recursos recebidos e prestação de contas.

A Gestão Democrática é pautada em princípios e valores, nos quais tal gestão seja, de fato, descentralizada de maneira que houvesse uma real participação coletiva e autônoma com relação às suas decisões pedagógicas, administrativas e financeiras, sem esquecer a dimensão política na qual a comunidade escolar pudesse se movimentar rumo à “construção do controle social”, sem que isso signifique que deva ser responsabilizada “pelo autofinanciamento de seus gastos” (LIMA et al., 2011, p. 7).

O que *guia* a gestão democrática são as condições políticas e o que *guia* a gestão compartilhada são as necessidades do mercado. São, portanto, modelos gestores de raízes distintas e contraditórias; gestão democrática caminha para a autogestão, isto é, ter um poder, enquanto gestão compartilhada para fazer parte de um poder (Idem, p. 12).

Ainda na esteira do pensamento deste autor é indiscutível que numa Gestão Democrática, deve estar presente a dimensão política sem o esvaziamento do currículo e contemplando todas as questões pedagógicas em geral, como por exemplo, a construção coletiva do PPP “questionando os planos e programas, secundarizando os exames, privilegiando um processo de qualidade na qual o aprendizado seja essencial, introduzindo o aluno no mundo do debate e da participação” (Idem, p. 8), ou seja, com poder de autogestão e não como tem acontecido em decorrência da reforma política.

Segundo Koritiake (2010), dentre múltiplos aspectos que envolvem esta temática, é importante frisar nesta discussão que as diretrizes feitas pelo Banco Mundial (BM) para a educação foram entendidas, primeiramente, como uma política compensatória de combate à pobreza, com destaque para: “a melhoria da qualidade e da eficácia da educação; a ênfase nos aspectos administrativos e financeiros; a descentralização e autonomia das instituições escolares; a maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares” (Idem, p. 3).

Entretanto, tal descentralização e autonomia que insere os pais e a comunidade na participação da escola transfere para esta a responsabilidade de seu gerenciamento, restando ao Estado à tarefa de fixar padrões de controle e monitoramento do rendimento escolar. Nesta

perspectiva, a educação é vinculada aos investimentos públicos que, disfarçado de um discurso participativo trás para a realidade escolar e conseqüentemente para as demandas do CE, a preocupação em atender as exigências de produtividade e competitividade do mercado que são estandardizadas por meio de avaliações externas que mensuram a qualidade e eficácia da educação oferecida.

O Estado do Acre e conseqüentemente sua capital, Rio Branco, guardadas as devidas proporções, sofre interferências das situações vividas em contexto nacional. Sua história foi travada por lutas progressistas, heroicas e coletivas. Também combateu a Ditadura Militar, se mobilizou politicamente em favor das eleições diretas e celebrou o período de redemocratização da sociedade (BATISTA, 2012).

Restava saber como essa reforma macro de Estado influenciou na reforma educacional organizada em Rio Branco pela FPA e, ainda como esta frente (FPA) se movimentou com relação a esse contexto, (desde os anos de 1993 a 1996, quando esteve à frente da prefeitura o prefeito (hoje Senador) Jorge Viana que organizou, em tese, uma reforma educacional mais descentralizada/democrática e, mas precisamente a partir de 2005 quando se tem aprovada a primeira Lei Municipal de Gestão nº. 1.537/05 – administração do prefeito Raimundo Angelim – em conformidade ao contexto da década de 1990, em meio aos aspectos da reforma supracitados, no qual se aprovou a LDBEN nº 9394/96), bem como saber até que ponto este discurso neoliberal foi absorvido pelos sujeitos que compõe o CE nas escolas municipais.

QUESTÕES DA PESQUISA

Muitas são as questões de inquietações referentes à problematização e discussões sobre o Conselho Escolar nas escolas situadas na capital do Acre, Rio Branco, a saber:

1. Como se dá a organização do Conselho Escolar nas escolas municipais de Rio Branco do ponto de vista das ações pedagógicas, administrativas e financeiras?
2. Quais legislações estabelecem diretrizes para a organização dos Conselhos Escolares no contexto nacional e na rede municipal de ensino de Rio Branco?
3. Em que medida o Conselho Escolar contribui para a construção da democracia? Ou este tem se transformado em Unidade Executora desenvolvendo ações de regulação e controle?

4. Quais as perspectivas e opiniões dos membros conselheiros? Houve fortalecimento da democracia?

OBJETIVOS DA PESQUISA

Objetivo Geral

- Analisar o funcionamento e o papel do Conselho Escolar como instrumento da democracia nas escolas da Rede Municipal de Ensino do Município de Rio Branco/Acre.

Objetivos Específicos

- Compreender as novas formas de organização pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares de Rio Branco e seus reflexos na organização e atuação do Conselho Escolar;
- Identificar as legislações que estabelecem diretrizes e normas de organização dos Conselhos Escolares no Município de Rio Branco;
- Identificar quem compõe o Conselho Escolar, suas perspectivas e opiniões sobre este instrumento de democracia;
- Identificar de que forma as escolas têm atuado com as funções próprias do Conselho Escolar, observando se estas funções têm se confundido com as funções delegadas à Unidade Executora;
- Analisar em que medida o Conselho Escolar contribui para a construção da democracia ou se é apenas um instrumento de regulação e controle.

ABORDAGEM METODOLÓGICA DA PESQUISA

Esta é uma pesquisa de natureza qualitativa, na qual se precisou ir à campo para em seguida aprofundar as questões que foram analisadas à luz do referencial teórico. Segundo Minayo (1994), uma pesquisa de natureza qualitativa se preocupa em compreender a realidade humana no contexto vivido socialmente, ou seja, refletir os fenômenos a partir das relações

que o sujeito estabelece consigo e com o mundo que o cerca, levando em consideração as experiências e significados que cada um dá aos fatos vividos.

É preciso destacar que esta abordagem se insere no universo de significados de uma determinada realidade, observando e analisando os “motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes” correspondentes às ações e relações dos sujeitos nos contextos que não podem ser apenas quantificados. Minayo (1994) alerta para “o cuidado que o investigador deve tomar para não supervalorizar os métodos e técnicas a ponto de interferir na compreensão dos significados que é eixo central da pesquisa qualitativa”. (Idem, p. 21).

O primeiro momento desta pesquisa foi de natureza teórica, na qual se buscou diversas fontes, como por exemplo, as legislações nacional e municipal, banco de dissertações e teses da CAPES, USP e UNICAMP para a análise bibliográfica, bem como matérias jornalísticas, materiais produzidos pelo Ministério de Educação (MEC), materiais e documentos elaborados pela Secretaria Municipal de Educação (SEME), obras e artigos científicos referentes à temática, dentre outras fontes, buscando compreender os aspectos históricos e legais que objetivam o desenvolvimento da participação da comunidade nas tomadas de decisões da escola, no contexto da Gestão Democrática, no Brasil e em Rio Branco-Acre.

A primeira preocupação durante este percurso foi fazer uma revisão bibliográfica acerca deste objeto de estudo, o Conselho Escolar, com o objetivo de identificar o que já se apontava sobre o mesmo e em certa medida começar a compreender como o CE vem atuando e se articulando em meio à equipe de gestão das escolas, o que nos fez refletir variadas possibilidades do que poderíamos encontrar em contexto local.

Tendo em vista a problematização dos fatos encontrados, buscou-se caracterizar os principais pressupostos que giram em torno do CE, sendo destacadas a priori categorias como democratização, descentralização, participação, autonomia e regulação por entender serem de fundamental importância na discussão e compreensão da temática. Partiu-se então em busca de compreender melhor o contexto histórico no qual se deu a ideia de democratização na gestão das escolas públicas, identificando inicialmente o período de redemocratização da sociedade bem como as reformas do Estado ocasionadas, sobretudo, pela crise econômica mundial, que por sua vez implicaram diretamente em processos de privatização como também na tentativa de democratização de instituições estatais que inseriam pela primeira vez na história do Brasil, sem que o mesmo perdesse o seu papel articulador de controle sobre os resultados, a participação popular nas tomadas de decisões do Estado, atendendo também uma demanda da sociedade que lutava por participação.

Após este percurso metodológico, começamos a levantar as bases legais que fundamentam a criação dos Conselhos Escolares, encontrando: as normatizações a partir da CF de 88 que assegura o princípio da GD; a segunda LDBEN nº. 9394/96 que consolida este princípio constitucional e regulamenta a criação de órgãos colegiados que atuarão por meio de CEs e equivalentes na perspectiva de viabilizar a concretização da democratização das escolas; O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE) elaborado pelo MEC em 2004 para cumprir as determinações legais expostas na LDBEN, sistematizando e divulgando elementos conceituais necessários à criação e fortalecimento dos CEs; O antigo e o atual PNE (Lei nº. 10.172/01 e Lei nº. 13.005/14), que complementa diretrizes, metas e estratégias às normatizações propostas pela LDBEN; E, por fim, as leis de gestão local do Sistema Municipal de Rio Branco, desde a promulgada pela administração do prefeito Jorge Kalume Lei nº 998/91 (1989-1992), à última alteração da legislação Lei nº. 1.188/11 atualizada (conforme debates em nível nacional que tratam da gestão compartilhada/gerencial) e que permanece em vigor na atual administração do prefeito Marcus Alexandre (2013-2016).

Por último, começamos a investigar outros elementos que também fossem merecedores de problematização e que de alguma forma revelassem detalhes sobre o CE ou que tivesse certa proximidade com o objeto de pesquisa, o que nos permitiu encontrar várias matérias e notícias (tanto no site da Prefeitura de Rio Branco como em outros sites de jornais digitais da capital) que abordavam aspectos sobre a Gestão Democrática e o Conselho Escolar, tais como: seminários de capacitação realizados por representantes do MEC para formar conselheiros escolares e ainda reportagens e noticiários das premiações feitas às escolas com elevado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), nas quais a diretora afirmava que tal elevação devia-se ao trabalho realizado em equipe, naquela unidade de ensino, fato este que foi balizador para a confirmação da assertiva adotada dentre os critérios de escolha das escolas a serem pesquisadas, assunto que trataremos adiante.

Buscamos ainda, outros documentos e/ou artigos científicos escritos por autores locais visando compreender melhor o contexto histórico da cidade e a contextualização das políticas públicas pensadas, sobretudo, para a área de educação e algumas informações e documentos elaborados pela SEME para melhor caracterizar a Rede de Ensino e as escolas em questão.

Por fim, o último momento da pesquisa, adquiriu um caráter mais empírico, sendo o momento em que realizamos visitas às unidades de ensino, culminando na aplicação de questionários, entrevistas e observação *in loco* junto aos sujeitos que compõem os Conselhos

como também, em caso específico na Escola A, ouvimos outros profissionais, dada às peculiaridades ali presentes.

Neste contexto, foram selecionadas três escolas (que a partir de agora vamos denominar de Escola A, Escola B e Escola C) de séries iniciais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Rio Branco, localizadas no perímetro urbano que obtiveram o mais elevado e os dois mais baixos índices mensurados nos últimos resultados divulgados pelo IDEB. Utilizamos este critério de seleção em virtude de também ser do nosso interesse avaliar em que medida a atuação do CE tem se envolvido com as questões de natureza pedagógica com enfoque na qualidade do ensino.

A análise e interpretação dos resultados foram realizadas a partir da contextualização dos dados empíricos, combinada a análise documental e teórica buscando a obtenção de elementos fundamentais para analisar o funcionamento e o papel do Conselho Escolar, sem desconsiderar os aspectos referentes à organização administrativa global, composta pela Diretoria, Assembleia Geral, Conselho Escolar/Unidade Executora e, no caso específico da Escola B, o Conselho Fiscal.

Para realizar a pesquisa obtivemos autorização⁸ da SEME. Depois, foi feito contato pessoal com a direção e presidente do CE das escolas e na ocasião todos ficaram cientes de que não precisavam se identificar, pois suas identidades seriam preservadas. Nossa intenção inicial era fazer observações presenciais em duas escolas da rede municipal de ensino, participando das reuniões do Conselho, contudo, infelizmente, tivemos que alterar o percurso das investigações porque que não obtivemos sucesso com estas tentativas visto que, em julho, houve o término do mandato dos membros conselheiros, tendo ocorrido nova eleição.

O processo de burocratização para a formalização dos novos CEs nas escolas selecionadas para a pesquisa paralisou todas as suas ações, sendo que até o mês de abril de 2016 os Conselhos não voltaram a se reunir. Observa-se que a pesquisa aconteceu desde o início de agosto de 2015 até meados de junho de 2016.

A priori, iniciamos a pesquisa empírica na Escola A e Escola B, nas quais tivemos contato limitado com os novos membros eleitos dos CEs, inclusive com as presidentes que, por se ausentarem, abriram espaço para que as diretoras se responsabilizassem em colaborar com a maior parte das informações presente nesta pesquisa. Após, muitas investidas buscando participar das reuniões nestas duas escolas, começamos a nos preocupar que tal situação poderia comprometer o rumo das investigações, caso não viesse a ocorrer as reuniões.

⁸ A autorização compõe o Anexo A desta dissertação.

Em virtude disso, no mês de novembro elaboramos um questionário⁹ contendo trinta questões fechadas e abertas, que foram entregues pessoalmente aos novos conselheiros. Selecionamos ainda outra escola (Escola C) para ampliar o universo da pesquisa e assim sendo, dar maior sustentação aos dados coletados. Até dezembro aplicamos o questionário nas Escolas A e B, ficando a Escola C para ser aplicado após o recesso escolar, no retorno das atividades, em 2016. Uma caracterização mais detalhada das três escolas (A, B e C) será apresentado no último capítulo deste estudo, onde se apresenta os resultados da pesquisa empírica.

O referido questionário foi respondido por todos os segmentos das escolas (A, B e C), assim sendo, para que pudéssemos identificá-los depois, por segmento, fizemos uma legenda com números de um a cinco localizados discretamente em um local específico da folha que ficou assim organizado: as pessoas que responderam o questionário de número 1 são presidentes dos Conselhos; número 2 diretores; número 3 professores; número 4 funcionários; número 5 (cinco) pais de alunos e/ou representantes;

Responderam o questionário catorze pessoas, no contexto das três escolas: três presidentes eleitas, três diretores, três representantes do segmento de professores, três do segmento de funcionários e dois do segmento de pais (Escola B e C, pois a representante do segmento de pais da Escola A é a própria presidente).

Em seguida, realizamos entrevistas nas três escolas, com quinze pessoas: três presidentes, três diretores, três representantes de segmentos (professora, na Escola A; funcionária na Escola B; professora na Escola C), e também, ouvimos duas tesoureiras (Escola A e Escola B) e outras quatro pessoas do quadro de professores e funcionários da Escola A, incluindo a coordenadora pedagógica. Além disso, reunimos alguns documentos nas escolas, como por exemplo, atas de reuniões nas Escolas A e C, Estatuto que normatiza o CE/UEX nas Escolas B e C, os dados das escolas referentes a matrículas, repetências e evasão, quadro de professores lotados, rendimento mensurado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB¹⁰), etc.

Além disso, recorreremos à SEME visando compreender como a mesma se caracteriza e, dentre outros pressupostos, quais tem sido suas prioridades. Na ocasião realizamos entrevista

⁹ O questionário em sua íntegra compõe o Apêndice A desta dissertação.

¹⁰ Criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), em 2007, para medir a qualidade de cada escola e de cada Rede de Ensino, reunindo em um só indicador, dois conceitos, considerado por seus idealizadores igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações.

com quatro pessoas: as responsáveis pelas equipes da Coordenação de Ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e EJA) e, com o técnico da Equipe de Gestão que está à frente do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares na Capital, responsável por acompanhar a implantação dos CE nas escolas na Rede Municipal de Ensino. Concomitantemente, entrevistamos a Formadora/Coordenadora Executiva do referido Programa no Estado do Acre. Nossa intenção era identificar se nestas formações são abordados temas com relação à autonomia do Conselho, do presidente, dos conselheiros, etc., buscando ainda compreender e/ou identificar se estas formações têm realmente centrado numa capacitação que possibilite aos sujeitos participantes uma atuação mais ativa/participativa no CE.

Em suma, visando buscar respostas concretas que possibilitassem analisar o papel e o funcionamento do Conselho Escolar como instrumento da democracia, a pesquisa empírica buscou ouvir o depoimento não só de conselheiros (no mínimo um representante de cada segmento das comunidades escolar e local que integram o CE de cada uma dessas escolas), mas também outros sujeitos que puderam contribuir com a referida discussão (Conselho Escolar), como por exemplo, representantes do CE na esfera Municipal e Estadual, além de outros profissionais da SEME que acompanham os trabalhos pedagógicos realizados nas escolas. Nesta perspectiva, conta no último capítulo algumas fontes de dados, depoimentos e diálogos com informações verbais e/ou escritas dos sujeitos envolvidos, cuja análise foi fundamentada com base nas premissas teóricas desta pesquisa.

ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O trabalho divide-se em três capítulos, incluindo esta introdução, onde se procurou situar o contexto da pesquisa, seu objeto de estudo, referencial teórico, objetivos, questões de estudo e aspectos de sua metodologia.

O primeiro capítulo desenha um breve histórico sobre o CE no Brasil. Inicia situando como surgiram os conselhos no decorrer da história para depois enfatizar o papel que é reservado ao conselho no momento em que os movimentos sociais reivindicam a democratização da sociedade brasileira e maior participação popular na administração pública. Em seguida, apresenta-se a legislação e diretrizes que normatizam e consolidam a existência dos CEs, inserindo a participação de pais, professores, funcionários e alunos na GD. Posteriormente, é feita uma análise para mostrar de que maneira o CE se coloca como

instrumento da democracia, a partir de categorias como participação, descentralização e autonomia. E, por fim, situa-se o CE no contexto das novas políticas de regulação do Estado, a partir das propostas desenvolvidas para a educação do país, imbricadas ao contexto das reformas educacionais em curso, que segue as orientações de organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial (BM).

O segundo capítulo trata das questões locais do CE. Coloca-se em evidência o histórico das normatizações legais estabelecidas pelas Leis Municipais da cidade de Rio Branco que tratam das diretrizes da GD. Para tanto, fez-se um levantamento das leis de gestão, bem como fontes documentais que abordam o contexto educacional. Com a intenção de fazer uma contextualização, a partir das leis e políticas de governo, iniciando-se pela gestão do prefeito Jorge Kalume, que assume a prefeitura em 1991, até o atual mandato do prefeito Marcus Alexandre (2013 a 2016).

Por último, no terceiro capítulo, são feitas as análises a partir da literatura estudada e a legislação confrontada com as observações realizadas empiricamente, momento em que são apresentados os resultados, os achados do estudo.

CAPÍTULO I

1 O CONSELHO ESCOLAR NO BRASIL

Neste capítulo é traçado uma breve discussão sobre o CE evidenciando que o mesmo existe desde a antiguidade e no decorrer da história sempre atuou como órgão colegiado. Primeiramente, abordar-se-á, a título de contextualização, o surgimento da ideia de conselho lembrando sua origem e funções desenvolvidas na antiguidade, para em seguida localizar sua origem no Brasil, com foco no período de redemocratização da sociedade, na década de 1980, contexto no qual o conselho de escola ganha vigor no espaço educacional atual.

Em seguida, apresentam-se as normatizações legais que asseguram a participação da sociedade civil nas instâncias colegiadas, garantidas na Constituição Federal de 1988, asseguradas pela segunda LDBEN (Lei nº 9394/96) e fomentadas pelos programas de formação de Conselhos, bem como pelas diretrizes estabelecidas a partir dos Planos Nacionais de Educação.

Num terceiro momento, à luz de categorias como democracia, participação, descentralização e autonomia, são ressaltadas a importância e os limites do conselho como instrumento da democracia que privilegia a participação da comunidade escolar e local nas tomadas de decisão.

Por fim, destaca-se a realidade na qual o conselho se insere tendo como referência o contexto das políticas públicas pensadas para o país, compreendendo que o conselho não caminha sozinho, mas é normatizado por órgãos superiores e precisa atender diretrizes de macro amplitude, o que pode comprometer parte de suas ações.

1.1 SITUANDO O SURGIMENTO DA IDEIA DE CONSELHO

A origem¹¹ etimológica da palavra “conselho” vem do latim, que significa “CONSILIUM”, “opinião, plano”, de CONSULTARE, “perguntar, refletir, considerar maduramente”. De modo geral, conselho é sinônimo de aconselhar, dar uma opinião sobre determinado fato, um parecer, ou seja, recomendar, argumentar, assessorar, consultar sobre algum assunto específico. É interessante ressaltar que na significação dessas palavras, já

¹¹ Definição dada pelo Consultório Etimológico de Origem Da Palavra, disponível no endereço eletrônico: <http://origemdapalavra.com.br/site/pergunta/conselho/>. Consultado em 01-05-2016.

aparece o uso do termo, conselho, inserido em contexto de reuniões coletivas para deliberar, consultar, dar um parecer, emitir uma opinião sobre assuntos específicos para ser adotada, seguida (ou não).

As informações aqui presentes estão embasadas no caderno¹² intitulado “Conselhos Escolares: uma estratégia de Gestão Democrática da Educação pública”, que apontam a existência dos conselhos desde a antiguidade com o papel de deliberar¹³ coletivamente sobre alguma coisa. Sua origem “se perde no tempo e se confunde com a história da política e da democracia”. O documento enfatiza que os conselhos existem “há quase três milênios, no povo hebreu, nos clãs visigodos e nas cidade-estado do mundo greco-romano” (BRASIL, 2004, p. 15).

Os conselhos eram responsáveis pelos aconselhamentos e resoluções de conflitos mesmo antes da organização dos poderes do Estado (Legislativo e Judiciário). Nas comunidades primitivas, o critério de escolha dos conselheiros baseava-se no princípio da sabedoria e do respeito. Aos poucos, estes foram assumindo caráter mais “tecnocrático de assessoria especializada no núcleo de poder dos governos” e os critérios de escolha são substituídos pelo poder de influência intelectual, econômico ou militar. Com o passar dos tempos, esses critérios passam a ser de “interesses privados das elites, constituindo os conselhos de “notáveis” das cortes e dos Estados modernos” (Idem, p. 16).

Houve, no decorrer da história, muitas experiências de conselhos com objetivo de deliberar sobre algum fato de interesse comum que pudesse trazer algum transtorno à maioria. Por exemplo,

Os conselhos populares exerciam a democracia direta e/ou representativa como estratégia para resolver as tensões e conflitos resultantes dos diferentes interesses e, ao contrário dos conselhos de notáveis das cortes, eram a voz das classes que constituíam as comunidades locais, seja nas cidades-Estado greco-romanas, nas comunas italianas e de Paris, ou na fábrica da era industrial (BRASIL, 2004, p. 17).

¹² Este caderno foi lançado pelo Ministério da Educação como via de implementar ações para a Gestão Democrática da escola, articulando junto aos sistemas de ensino o desenvolvimento do “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares; um programa lançado, principalmente com o objetivo de formar conselheiros, instituir Conselhos Escolares e fortalecer os Conselhos já existentes.

¹³ Deliberar: Tomar uma decisão após pensar, analisar ou refletir; Decidir; resolver mediante discussão, exame; Promover; executar ou organizar discussões sobre um determinado assunto, ou circunstância, com o propósito de decidir o que fazer. (Etm. do latim: deliberare). Dicionário online de Português, <http://www.dicio.com.br/deliberar/>. Consultado em 01-04-2016.

Ao longo da história os conselhos passaram por diversas transformações em sua formação e composição, no entanto, até os dias de hoje, permanecem com a ideia de assessoramento, ou seja, aconselhamento coletivo no âmbito de distintas áreas da sociedade civil, seja em defesa dos interesses das elites, seja favorecendo canais de participação da sociedade civil organizada, cuja ideia central deveria ser no intuito de discutir, refletir, analisar e decidir sobre determinada questão.

No Brasil, os conselhos surgiram no período imperial, com a existência dos conselhos de governo ligados aos órgãos públicos, servindo a seus próprios interesses, contexto em que a população, analfabeta, era excluída do processo de lidar com a coisa pública. Assim sendo, os conselhos eram compostos pela elite política que decidia e administrava as várias instituições governamentais.

Buscando compreender o contexto no qual o Conselho de escola ganha vigor, dispensa-se a necessidade de narrar a história conselho em suas várias facetas, deste que surgiram Brasil. Portanto, dá-se um salto na história observando que até a década de 1989, o conselho tinha:

[...] caráter governamental, de âmbito estadual e nacional, especialmente nas áreas de educação, saúde, cultura, assistência social. Embora tendo como atribuições assessorar o governo na formulação de políticas públicas, esses conselhos se assumiam como de caráter técnico especializado, e sua atuação se concentrava nas questões da normatização e do credencialismo dos respectivos sistemas (BRASIL, 2004, p. 18).

O Conselho Escolar somente entra em pauta no período de redemocratização da sociedade brasileira, momento em que os mecanismos de gestão das políticas públicas sofreram alterações nas concepções que orientam sua organização, permanecendo um forte desejo de participação. “Essas mudanças podem ser identificadas nos preceitos legais que definem a natureza desses órgãos em cada momento histórico, as competências que lhes são atribuídas e sua composição” (TEIXEIRA, 2004, p. 694).

Para melhor explicitar, no período da década de 1980, com as lutas dos movimentos populares, entra em pauta a defesa da participação da sociedade na gestão pública, momento em que esta participação “tem como eixo a construção de um projeto de sociedade, que concebe o Estado como um patrimônio comum a serviço dos cidadãos, sujeitos portadores de poder e de direitos relativos a qualidade de vida comum” (BRASIL, 2004, p. 19).

Os Conselhos passaram a se organizar de forma mais política, encarnando a ideia de exercer suas funções deliberativas com maior participação e pertencimento. A ideia é promover a participação popular na gestão das políticas públicas, por meio dos conselhos de cidadania, populares ou sociais. “A nova categoria de participação cidadã tem como eixo a construção de uma sociedade que concebe o Estado como um patrimônio comum a serviço dos cidadãos” (Idem, *ibidem*).

Neste contexto, os Conselhos Escolares entram no foco deste debate a partir da defesa do princípio da Gestão Democrática, que advoga a participação de pais, alunos e funcionários na gestão da escola, se contrapondo ao modelo de administração escolar verticalizada, até então vigente, que se baseava nos modelos empresariais das teorias de Fayol e, sobretudo, nos princípios da teoria de Taylor que fornecia fundamentos de efetivo controle sobre o processo de trabalho. Estes princípios influenciaram a administração escolar num contexto em que a escola deveria exercer a função social de preparar os indivíduos para o mundo do trabalho industrial.

[...] a organização escolar, ao responder às demandas do mundo do trabalho e da vida social, apresenta elementos comuns às grandes empresas burocráticas: rigidez das leis e dos regulamentos escritos a serem adotados em todas as escolas; hierarquia da autoridade; centralização do poder; racionalização; parcelamento do trabalho pedagógico; trabalho especialização e divisão de funções entre planejamento e execução (CARVALHO, 2008, p. 4-5).

Neste contexto, o ambiente escolar estava conformado às diretrizes seguidas pelas burocracias das empresas, em que tudo passa a ser planejado, supervisionado e avaliado racionalmente, com vistas a alcançar resultados positivos com relação ao sucesso da escola. Portanto, a divisão de trabalho passou a fazer parte do interior da escola, assumindo em sua característica a rigidez das leis e dos regulamentos adotados pelas empresas.

A partir de meados da década de 1970 e início dos anos de 1980, passou-se a criticar fortemente o modelo de administração escolar pautado na Teoria da Administração Geral, acusando-a de estar a serviço da exploração imposta pelo capitalismo ao trabalhador, estabelecendo-se assim uma relação de domínio sobre este. Paro (2012, p. 161), ao tecer suas críticas a este respeito, argumenta que:

A administração capitalista, ao mediar a exploração do trabalho pelo capital, coloca-se a serviço da classe interessada na manutenção da ordem social vigente, exercendo, com isso, função nitidamente conservadora. Essa função não é, porém, inerente à administração em si, mas produto dos condicionantes socioeconômicos

que configuram a administração *especificamente* capitalista. [...] A administração estará tanto mais comprometida com a transformação social quanto mais os objetivos com ela perseguidos estiverem articulados com essa transformação. Assim sendo, no caso da administração escolar, a análise de suas relações com a transformação social deve passar, necessariamente, pelo exame das condições de possibilidade da própria educação escolar como elemento de transformação social.

Considera-se dentre outros aspectos que a administração escolar, ao produzir a lógica capitalista, estaria contribuindo para manter e perpetuar as desigualdades sociais. O autor avalia que a educação, ao contrário, deve contribuir para a transformação social.

As autoras Drabach e Mousquer (2009, p. 274) mencionam que a partir desses argumentos das teorias críticas ao modelo de administração escolar, “começa a aparecer na literatura deste campo o conceito de gestão escolar”. Este novo conceito tem como característica a “essência política e de preocupação com o pedagógico que dão base ao conceito de gestão escolar, como forma de diferenciar-se da visão técnica que historicamente permeou o conceito de administração escolar” (Idem, *ibidem*).

Começa-se a defender com mais afinco a participação da comunidade na administração da escola, tendo em vista que os instrumentos de controle do processo educativo visam somente aos interesses capitalistas. Almejam-se, entretanto, formas de democracia representativa, nas quais exclua as antigas organizações hierarquizadas e burocráticas. Paro (1997, p. 4) afirma que “na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola [...] nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos”.

Nesta perspectiva, a partir do início dos anos de 1980, intensificam-se as lutas em favor da democratização da escola pública, concomitante ao processo de democratização da sociedade. A expressão Gestão Democrática refere-se a um processo que tem transitado para edificar uma

[...] educação alternativa, para a emancipação, uma educação pública cujo sentido seja a justiça social, diversa, multicultural, autônoma, inclusiva, solidária, crítica, científica, fundamental na construção de identidade nacional e defesa da soberania dos povos. Envolve assim três dimensões e três planos de ação. As dimensões fazem referência a: 1) o acesso universal; 2) a gestão democrática das escolas e do sistema educativo; 3) a transformação do sentido da educação para a democratização das sociedades. (LEMUS, 2010, p. 1).

A Gestão Democrática torna-se uma forma de vida, tendo em vista que os sujeitos envolvidos no processo educacional se apropriam de tal forma da ideia que sua práxis se transforma em uma ação coletiva diária que acaba por impactar em uma mudança social.

Para a compreensão dos pressupostos da Gestão Democrática em uma perspectiva histórica, é importante apresentar seu processo de reconhecimento. Este momento conhecido como redemocratização brasileira foi marcado pela tentativa de recuperação das instituições democráticas bastante enfraquecidas durante o período militar por meio de lutas da sociedade civil organizada que, engajaram-se em movimentos reivindicatórios pelo país.

No caso da educação, percebe-se inicialmente o movimento pela democratização do acesso à educação pública e posteriormente o movimento pela Gestão Democrática com a participação popular na educação pública, conforme apontado por Santos Filho (1992, p. 223):

Ao lado do movimento pela democratização do acesso à educação pública, surgiu o movimento pela democratização institucional, ou seja, a democratização da gestão das instituições da sociedade. É nesse contexto que a área de educação assiste à introdução de experiências democráticas de planejamento da educação e de gestão da escola pública, em diversos lugares do país.

A proposta de Gestão Democrática do ensino público passou a se configurar, como uma exigência legal, quando o regime democrático se configurava no cenário brasileiro. Tal exigência legal se estabeleceu por meio da inclusão dessa proposta no artigo 206 da Constituição Federal da República, em 1988. O referido artigo indica que o ensino será ministrado com base em princípios determinados, sendo um destes – de acordo com o inciso VI deste mesmo artigo – “a Gestão Democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988).

O termo participação na gestão escolar se intensificou nos anos de 1990, contexto no qual se vislumbrava no país o processo de democratização da escola, sobretudo, por que ao se estabelecer como um princípio constitucional, o princípio da Gestão Democrática foi também ressaltado na LDBEN nº 9394/96, estabelecendo no Art. 14 que

Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

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

II – Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares equivalentes (BRASIL, 1996).

O texto legal aqui expresso reitera o princípio constitucional ao enfatizar uma gestão que garanta a participação da comunidade escolar e local na gestão da escola, de maneira que, coletivamente, possam se organizar para planejar, sistematizar, executar e avaliar o processo escolar/educacional nas suas dimensões administrativas, pedagógicas, financeira e de recursos materiais e humanos.

Esta participação é garantida pelo princípio da autonomia expressa no Art. 15 da LDBEN ao afirmar que “os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”. Neste sentido, numa GD, uma das formas mais concretas para que a escola vivencie essa autonomia, deveria ser por meio de órgãos colegiados, com a participação dos profissionais da educação na sua atuação. Observa-se, porém, que o termo Gestão Democrática, abrange um campo que perpassa essas atividades educacionais, podendo ser definido como

[...] um conjunto de procedimentos que inclui todas as fases do processo de administração, desde a concepção de diretrizes de política educacional, passando pelo planejamento e definição de programas, projetos e metas educacionais, até as suas respectivas implementações e procedimentos avaliativos. Ela não se restringe ao campo educacional, faz parte da luta de educadores e movimentos sociais organizados em defesa de um projeto de educação pública de qualidade social e democrática (MENDONÇA, 2000, p. 96).

Ressalva-se que o termo democratização da educação, não se refere à universalização da escola básica, embora se reconheça tal importância. Este termo, utilizado na definição de Paro (2007), diz respeito à participação de todos os sujeitos escolares na condução da educação, envolvendo tanto os professores como os estudantes e seus pais, ou seja, refere-se à democratização das relações desses sujeitos com relação aos mecanismos de organização e funcionamento da escola. De acordo com o autor:

De todos os mecanismos de ação coletiva na escola, o mais acionado e o que mais suscitou polêmicas, expectativas e esperanças nas últimas décadas foi o conselho de escola. Temido por diretores, que receavam perder seu poder no controle da unidade escolar; reivindicado por professores e suas entidades sindicais que pretendiam com ele minimizar o autoritarismo do diretor e ter acesso ao poder nas unidades escolares; e objeto de luta de movimentos populares que viam nele a oportunidade de reivindicar mais e melhor educação, o conselho de escola, junto com a eleição de dirigentes escolares, têm sido as características mais conspícuas das políticas educacionais daqueles sistemas de ensino que aceitam o desafio de democratizar a escola (Idem, p. 2).

O CE surge com a expectativa de ser um dos mais importantes instrumentos da democracia. Nutriam-se grandes esperanças que ele fosse capaz de favorecer maior autonomia e participação aos indivíduos que fazem parte do processo educativo, podendo ter direito à voz na hora de decidir, de maneira colegiada, dizer os rumos que tomará a escola, ou seja, o conselho representa do ponto de vista legal a maior estratégia de democratização da gestão da escola pública. Ele é inerente à escola e carregam consigo significados próprios que se constitui na própria expressão do Estado e da comunidade escolar e local. “Em certo sentido, é retomada a concepção original dos conselhos [...], que se constituíam em instrumentos de tomada de decisões coletivas e eram a própria expressões do Estado e da comunidade” (BRASIL, 2004, p. 36).

Assim sendo, o CE se apresenta como um instrumento que seria capaz de se configurar e assumir a posição de órgão superior nas tomadas de decisões inerentes à escola e nessa conjectura exerceria seu poder por meio da participação, resolvendo o que é de sua competência, sem, portanto, está vinculado às vontades de diretor e/ou governantes, mas defendendo os interesses da comunidade escolar e local. A ideia encarnada em seus objetivos é de tornar as relações da escola favoráveis a decisões harmoniosas, pensadas e deliberadas não apenas pela direção, mas também pelos professores, funcionários, estudantes e outros que se fazem presente no contexto democrático da gestão escolar. Entra no emaranhado das inúmeras formas de ampliação de participação cogitadas pelas várias instâncias da sociedade civil organizada.

1.2 O CONSELHO ESCOLAR E AS BASES LEGAIS

Conforme anunciado na seção anterior, o CE além de estabelecido como um princípio constitucional está assegurado na LDBEN nº 9394/96, no Art. 14, o qual reitera a participação da comunidade escolar e local, garantida pelo princípio da autonomia expressa no Art. 15, ao afirmar que os sistemas de ensino (União, Estados e Municípios) serão os responsáveis por assegurar às escolas públicas de educação básica que os integram, “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

Neste sentido, numa GD, uma das formas mais concretas para que a escola vivencie essa autonomia é por meio de órgãos colegiados, com a participação dos profissionais da educação na sua atuação, evidenciado como um importante instrumento da democracia que

poderá favorecer maior autonomia e participação dos indivíduos que fazem parte do processo educativo. A pauta acerca do CE está presente nas políticas de educação pensadas nas últimas décadas e, ainda assim, são muitas as dificuldades que permeiam a ideia de participação na escola como um dos meios de torná-la mais democrática.

Essa afirmativa pode ser comprovada ao notar que os objetivos e metas do PNE, Lei nº 10.172/01 (2001-2010), não foram suficientes para universalizar em dez anos o que era previsto para dois, ou seja, não se conseguiu efetivar o cumprimento dos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes visando a concretização da democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, previsto para os próximos dois anos após a aprovação daquela lei.

A este respeito Aguiar (2010, p. 712) aponta que o PNE se configura “como um plano de Estado, não um plano de governo”. Assim sendo, a ausência de cumprimento do referido plano não pode ser atribuída apenas a uma instância, isoladamente, pois, o compromisso concreto com os objetivos e as metas do mesmo deveria ser de responsabilidade dos entes federados, “dos arranjos institucionais e das condições políticas existentes” (Idem, p. 724) para adequar essas metas.

Contudo, ainda que não se tenha universalizado a participação dos membros das escolas e da comunidade na gestão, é importante ressaltar o esforço por parte do MEC em tornar possível essa universalização por meio da capacitação de conselheiros escolares, o que pode ser considerado um avanço como via de tentar alcançar essa meta. Trata-se da criação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), por meio da Portaria Ministerial nº 2.896/04 para atuar em regime de colaboração com os sistemas de ensino. O programa visa contribuir com as discussões sobre o CE bem como estimular a criação e o fortalecimento de conselhos já existentes como forma de apoiar e impulsionar a democratização da educação e da gestão da escola (BRASIL, 2004).

Assim sendo, o PNFCE disponibiliza cadernos de apoio a fim de subsidiar as pessoas envolvidas em questão. Inicialmente, este material estava composto por um caderno instrucional designado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, denominado Conselhos Escolares: Uma estratégia de Gestão Democrática da educação pública destinado; e seis cadernos instrucionais destinados aos conselheiros escolares, sendo: Caderno 1 – Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania; Caderno 2 – Conselho Escolar e a aprendizagem na escola; Caderno 3 –

Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade; Caderno 4 – Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico; Caderno 5 – Conselho Escolar, Gestão Democrática da educação e escolha do diretor; Caderno de Consulta – Indicadores da Qualidade na Educação.

Observa-se que estes cadernos são denominados eixos na expressão utilizada por Dourado (2007, p. 936), quando ressalva que houve ampliação dos mesmos:

[...] o Programa ampliou tais eixos com as seguintes temáticas: conselho escolar como espaço de formação humana; conselho escolar e o financiamento da educação; conselho escolar e a educação no campo; conselho escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social. Além desses núcleos temáticos, contemplou-se a discussão sobre os indicadores de qualidade da educação e os conselhos escolares como estratégia de gestão democrática da educação pública. Como é possível evidenciar, tais temáticas abrangem importantes questões em debate nas unidades escolares.

Com o objetivo de problematizar as discussões específicas acerca do papel do CE como instrumento da democracia, acentuar-se-á as abordagens presentes no Caderno 1 intitulado “Conselhos Escolares: Democratização da Escola e Construção da Cidadania”, tendo em vista que neste caderno consta os conceitos e as principais perspectivas com relação ao objeto de estudo. De acordo com a definição apresentada no documento,

Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola. Cabe aos Conselhos, também, analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola. Eles representam as comunidades escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. (BRASIL, 2004, p. 34-35).

De acordo com este caderno, o CE, por excelência, passa a ser *locus* de concretude da democratização educacional, em que as decisões deveriam ser discutidas, pensadas e conduzidas pelo conjunto das relações envolvidas no colegiado, que no pleno exercício da cidadania participativa, analisam as demandas em pauta e deliberam em conjunto, conforme decidido pelos interesses e necessidades da maioria. Neste sentido, afirma que:

Os Conselhos Escolares são, primordialmente, o sustentáculo de projetos político-pedagógicos que permitem a definição dos rumos e das prioridades das escolas numa perspectiva emancipadora; [...] ao assumirem a função de estimular e desencadear uma contínua realização e avaliação do projeto político-pedagógico das escolas, acompanhando e interferindo nas estratégias de ação, contribuem decisivamente para a criação de um novo cotidiano escolar, no qual a escola e a

comunidade se identificam no enfrentamento não só dos desafios escolares imediatos, mas dos graves problemas sociais vividos na realidade brasileira (Idem, p. 35-36).

Por se configurar como órgão de força máxima da gestão da escola, em que, basicamente, todas as demandas passam por ele, é de suma importância a representatividade, disponibilidade e compromisso de todos com a instituição, principalmente, no momento de conciliar seu diálogo com o diálogo de seus pares, pois os Conselhos deveriam ser por excelência, espaços de participação. A eles cabe a faculdade de preservar a autonomia conferida à escola, prevista no Art. 15 da LBDEN nº 9394/96, como sendo um exemplo de democratização da gestão. Nesta perspectiva, a atuação do CE deveria se desvincular de toda e qualquer centralidade nas suas ações, assumindo suas funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras.

a) Deliberativas: quando decidem sobre o projeto político-pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo ou financeiro. b) Consultivas: quando têm um caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões ou soluções, que poderão ou não ser acatadas pelas direções das unidades escolares. c) Fiscais (acompanhamento e avaliação): quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar. d) Mobilizadoras: quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação (BRASIL, 2004, p. 41).

Há de se considerar que cabe aos sistemas de ensino e à própria escola elaborar o regimento interno dos CEs, onde serão especificadas suas ações/funções, inclusive como irão exercer sua autonomia. O Conselho é composto pelo diretor da escola, alunos e pais ou responsáveis pelos alunos, professores, trabalhadores em educação não docentes e da comunidade local que articulados conjuntamente deveriam exercer atribuições, como:

- a) Elaborar o Regimento Interno do Conselho Escolar;
- b) Coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar;
- c) Convocar assembleias-gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos;
- d) Garantir a participação das comunidades escolar e local na definição do projeto político-pedagógico da unidade escolar;

- e) Promover relações pedagógicas que favoreçam o respeito ao saber do estudante e valorize a cultura da comunidade local;
- f) Propor e coordenar alterações curriculares na unidade escolar, respeitada a legislação vigente, a partir da análise, entre outros aspectos, do aproveitamento significativo do tempo e dos espaços pedagógicos na escola;
- g) Propor e coordenar discussões junto aos segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitada a legislação vigente;
- h) Participar da elaboração do calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a legislação vigente;
- i) Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, aprendizagem, entre outros) propondo, quando se fizerem necessárias, intervenções pedagógicas e/ou medidas socioeducativas visando à melhoria da qualidade social da educação escolar;
- j) Elaborar o plano de formação continuada dos conselheiros escolares, visando ampliar a qualificação de sua atuação;
- k) Aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola, sobre a programação e a aplicação de recursos financeiros, promovendo alterações, se for o caso;
- l) Fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar;
- m) Promover relações de cooperação e intercâmbio com outros Conselhos Escolares (Idem, p. 48-49).

Ao examinar tais atribuições, não há dúvidas de que CE representa, pelo menos, deveria representar o órgão de força máxima da gestão da escola em que, basicamente, todas as demandas passam por ele. O documento “Conselho Escolar e sua organização em Fórum” enfatiza que a atuação do CE está ligada à qualidade de ensino, tendo como uma das principais atribuições “elaborar, acompanhar e avaliar o Projeto Político-Pedagógico da escola, garantindo o envolvimento de toda a comunidade escolar e local, e ainda a coerência com os objetivos da escola” (BRASIL, 2009, p. 43; 45).

Paralelamente a esta política implantada para fomentar os Conselhos, foram criadas Unidades Executoras Próprias (UEX), responsáveis pela administração e gerenciamento dos recursos financeiros da escola que muito tem se misturado com as atribuições do CE. As UEX assumem nomenclaturas diferentes, como por exemplo, Caixa Escolar, Unidade Executora, Associação de Pais e Professores Associados e Círculo de Pais e Mestres e, na redação da legislação do Estado do Acre recebe o nome de Comitê Executivo. Porém, independente do nome que se adote, as UEX são definidas como sendo uma “sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas” (BRASIL, 2014, p. 3), constituída por Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal, Diretoria, Presidente, Vice-Presidente, Secretário, Tesoureiros e Sócios que irão administrar, gerir, controlar e prestar contas dos recursos da escola.

No caso do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a nomenclatura adotada é Unidade Executora Própria (UEX), denominação genérica criada pelo Ministério da Educação (MEC) para referir-se às diversas denominações encontradas em todo o território nacional que designa entidade de direito privado, sem fins lucrativos, vinculada à escola (Idem, *ibidem*).

Em consequência dessas políticas, Taborda (2009) afirma em suas análises (sobre os Conselhos como unidades executoras no processo de construção da GD nas escolas municipais de Juara-MT) que o CE tem assumido a função de UEX, ou seja, realiza apenas “atividades procedimentais de comparação de tomada de preços, de emissão de pareceres acerca das necessidades apontadas pela equipe da escola e depois com relação à prestação de contas” (Idem, p. 133). Neste sentido, o Conselho não tem assumido ações participativas com relação à tomada de decisão, “e isto acaba limitando a atuação do mesmo como instância de deliberação, reduzindo-o a mero órgão executor de políticas e ações deliberadas por outras pessoas” (Idem, *ibidem*).

A partir da criação do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em 1995, as escolas ganharam a garantia de maior autonomia, pois passaram a gerir a aplicação desse recurso utilizado para suprir as necessidades da escola, desde necessidades físicas às de caráter pedagógicas. O dinheiro do programa é transferido anualmente direto para uma conta do CE e assim, acredita-se que o desvio de verbas seria minimizado. Contudo, aumentam-se a responsabilidade do gestor, bem como de todos os que na escola estão inseridos, sobretudo, porque são os CE que definirão por meio da representação de cada segmento, as prioridades que serão abarcadas pelo recurso.

A UEX é responsável pela administração e gerenciamento dos recursos financeiros da escola, tanto os advindos do PDDE, repassado anualmente por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para compra de materiais permanentes, manutenção e conservação de pequenos reparos, como os advindos de doações da comunidade. Responsável ainda por fomentar as atividades pedagógicas, conserto de equipamentos e compra de materiais necessários à escola, prestando contas de toda movimentação financeira para à Diretoria e ao Conselho Fiscal, e à Assembleia Geral, realizada anualmente (BRASIL, 2014, p. 3).

É fundamental que o CE preserve em si o significado da sua função social, na vida da escola. Isso só será possível na medida em que a voz dos seus membros se constituírem da pluralidade das ações que lhe pertence, onde todos tenham a clareza que a escola não pertence ao governo, gestor, professor, etc. A escola pertence à sociedade e, portanto, as decisões

tomadas devem considerar a opinião de todos que lhe pertence. Na medida em que todos se responsabilizam, as chances de uma aprendizagem de qualidade para os alunos também aumentam.

Ao que tudo indica, as discussões acerca do CE permanecerão na agenda das políticas públicas por longos períodos. A Gestão Democrática nas escolas públicas também constituiu matéria do novo PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, aprovado para o decênio 2014-2024. O documento dispõe em suas metas a promoção do princípio da GD da educação pública, e para tanto, estabelece como meta (agregada a critérios técnicos de mérito e desempenho), assegurar condições para que no prazo de dois anos se efetive a GD, estimulando a constituição e o fortalecimento de Conselhos Escolares como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo – Meta 19/19.5 (BRASIL, 2014).

A gestão democrática do ensino público até o ano de 2016 só será possível se for acordada a condição estabelecida pela Constituição Federal de 1988, no artigo 206, inciso VI, segundo o qual ela é um princípio da educação e deverá ser praticado “na forma da lei”. Entretanto, a lei não foi aprovada e o PNE 2014-2024 estabeleceu um prazo para que isso acontecesse até 2016 (AMARAL, 2014, p. 307).

Analisando as normatizações mais gerais sobre a matéria, é possível depreender que têm sido cada vez mais incisivas as exigências para que o processo de gestão das escolas públicas se democratize e, cada vez mais o papel dos Conselhos é reforçado no sentido de garantir que a democracia se instale. O Art. 19º do PNE indica que os Estados, Distrito Federal e municípios devem:

[...] aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de dois anos contado da publicação desta lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, op.cit.).

Provavelmente, em cumprimento às determinações legais se consiga efetivar com concretude a universalização da GD até 2016, inserindo a participação da comunidade escolar e local nas decisões da escola, conforme aponta as proposições feitas pelo Programa de Formação oferecido pela SEB/MEC por meio da articulação entre União, Estados e Municípios. Agora, se de fato, essa democracia vai ocorrer é questionável como será mostrado neste estudo, considerando dentre outras coisas que, ao criar a Unidade Executora

potencializam-se os riscos de desarticulação e desmobilização das funções próprias do CE para se desdobrar sobre as questões de ordem burocrática, mais relacionada às atribuições da UEx.

Diante de uma verba financeira que não atende as necessidades e os anseios das escolas, havendo ainda uma prescrição exigente para atender todas as cobranças feitas pelo sistema para administrar, gerir, controlar e prestar contas dos recursos há de se perguntar: qual será a prioridade da escola?

1.3 CAMINHOS DA DEMOCRACIA: PARTICIPAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA

O conceito de Democracia é bastante abrangente e, além de ser analisado de várias maneiras, tem diversas acepções. Segundo a tradução encontrada no minidicionário de língua portuguesa Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, o termo democracia diz respeito à “doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa de poder”. Ou seja, na democracia, as relações entre Estado e sociedade civil são compartilhadas.

Para compreender a democracia, sobretudo, no contexto das políticas educacionais, buscam-se elementos nos escritos de Bobbio (1997, p. 12) que a define como “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. O autor defende que a democracia se sustenta quando o governo permite que a sociedade civil se faça presente e ajude a decidir a respeito de tudo, igualando as forças políticas, na qual os cidadãos além de fazerem parte das ações do Estado tem poder de nelas intervir.

O que se tem percebido, na maioria das vezes quando se defende a democracia, é que de modo geral, esta se limita a formas passiva de participação. Assim sendo, “para que esse processo ocorra faz-se necessário garantir, aos que são chamados a decidir, os direitos de liberdade, de opinião, entre outros, os direitos à base dos quais nasceu o Estado liberal e foi construída a doutrina do Estado de Direito” (MELO, 2010, p. 106).

A participação social visa descentralizar as ações do Estado, garantindo que haja corresponsabilidades entre ambos, gerando maior autonomia às instituições públicas. Participação é, na concepção de Mendonça (1986, p. 14) “distribuição de poder, de autoridade e de propriedade, bem como de trabalho, mecanismos de coordenação e integração e processo de tomada de decisão”.

Nesta conjuntura, entende-se que a democracia participativa aproxima (ao menos deveria aproximar) os cidadãos das medidas políticas, ampliando seus direitos, ou seja, possibilita uma participação mais próxima e direta nas tomadas de decisões coletivas, implicando de certa medida um estreitamento das relações entre as instituições civis e o Estado. Na concepção de Freire (1989, p. 80),

A democracia antes de ser uma forma política, é forma de vida, se caracteriza, sobretudo por forte dose de transitividade de consciência no comportamento do homem. Transitividade que não nasce e nem se desenvolve a não ser dentro de certas condições em que o homem seja lançado ao debate, ao exame de seus problemas e dos problemas comuns. Em que o homem participe.

Assim sendo, se pode pensar que a democracia estará presente na escola quando os membros do CE tiverem participação consciente nas reuniões numa perspectiva individual como também coletiva, na qual as decisões serão tomadas livremente, porém, considerando o que pensa o coletivo, optando assim pela escolha da maioria.

Carvalho (2008) levanta questionamentos de maior relevância quando se fala/pensa em democracia no contexto da gestão escolar, considerando que as políticas educacionais implantadas pela reforma de Estado inserem a falsa impressão de que todos estão participando democraticamente da tomada de decisões da escola. De acordo com a autora,

[...] ao se falar em padrões democráticos nas relações do capitalismo flexível, é possível incorrer no equívoco de confundir democracia com relacionamentos respeitosos, cooperação, autonomia de todos os sujeitos de um grupo de trabalho, os quais podem sugerir e opinar sobre tudo. As discussões sobre democracia não podem ignorar que, no limite, a efetiva democratização da gestão escolar só será possível com a efetiva democratização da sociedade, quando os bens materiais e culturais estiverem disponíveis a todos os cidadãos. De nosso ponto de vista, a democratização e a autonomia da gestão escolar não se dão à margem das relações sociais mais amplas. Sublinhando, a administração verdadeiramente democrática está muito além da autonomia gestonária e da participação dos atores: ela passa também pelo fim da divisão do trabalho, das formas de dominação e alienação em que se funda a sociedade atual (Idem, p. 13).

Participar seria o ato de se integrar, estar presente, sentir-se parte de determinada coisa, compartilhar ideias, valores, vida. Contudo, existem muitas limitações quando se trata de participação e muitos são os aspectos que perpassam as discussões voltadas ao CE a serviço da democracia.

Observa-se aqui a importância da análise de Paro (2007) quando discorre acerca do desafio da democratização da escola pública, elegendo a participação coletiva nas tomadas de

decisão, por meio do CE. Segundo o autor, uma das maiores dificuldades encontradas pelo conselho, está relacionada à figura do Diretor de escola, pois, este permanece investido da autoridade máxima, tendo em vista que é a pessoa responsável pela escola mediante ao Estado, exercendo assim funções executivas. Isso implica que o CE,

[...] por mais deliberativo que seja, ele nunca é diretivo, cabendo essa incumbência ao diretor escolar que, como responsável último pela instituição, se vê obrigado a atender, em primeiro lugar, aos interesses do Estado. Quando as deliberações do conselho de escola conflitam com determinações dos escalões superiores do sistema é a estes que o diretor se vê compelido a atender. [...]. Está ele na condição de quem é capaz de fazer obedecer a vontade do Estado, de quem é representante legal, mas não tem poder de fazer valer a própria vontade, se esta for contrária à do Estado, mesmo que ela coincida com a vontade do colegiado ou da instituição escolar que dirige (Idem, p. 7).

Ao problematizar essa discussão, pode-se identificar que o diretor caminha em uma linha tênue, tornando-o vulnerável a obedecer às decisões advindas do Estado, fazendo com que a atuação do conselho se torne limitada e/ou comprometida. Neste sentido, Paro (2007, p. 7) explicita que muitos diretores se preocupam “com a composição do conselho de escola, procurando usar sua autoridade para influir na escolha dos representantes, com receio de que esse colegiado delibere de forma a contrariar aquilo que ele considera a vontade dos órgãos superiores”.

Ferreti et al. (2013, p. 22) contribui com essa discussão frisando que,

O Conselho somente exercerá seu papel de instância máxima de deliberação democrática se a comunidade escolar tiver claro que a escola é espaço de disputa de poder, onde podem estar em jogo visões diferentes e até conflitantes do que é educar, do que é qualidade de ensino, do como lidar com as situações que surgem no dia a dia.

As discussões levantadas pelo autor vigoram a reflexão sobre os desafios que giram em torno do conselho, enfatizando quanto à necessidade de considerar que, mesmo quando a escola se propõe a instituir o conselho em moldes democráticos, tendo em vista a eleição dos membros de forma legal e (mediante o conselho eleito) a participação de todos os membros nas discussões e deliberações, ainda assim não há garantia de que o conselho haja de forma essencialmente democrática. Entende-se que:

Não é a composição em si que define o caráter democrático das deliberações, mas sim o processo por meio do qual as decisões são tomadas. Isso porque, apesar de ter essa constituição, o conselho escolar pode ser manipulado, transformando-se, dessa

forma, num instrumento de legitimação de decisões autoritárias por parte do indivíduo ou do grupo que detém o poder decisório, tomando as decisões em função de seus interesses, contrariando as razões de instalação do Conselho e o caráter público que ele deve ter (Idem, p. 20).

Ressalta-se a importância de, tanto o diretor como professores e funcionários se disporem a tornar as reuniões um espaço de discussão realmente democrático, assumindo uma atitude transparente junto aos membros participantes, em que todos estejam cientes, por exemplo, que a autonomia da escola é relativa, ou seja, existem possibilidades, mas também limites, uma vez que esta pertence ao Estado. Neste sentido, algumas das decisões do conselho, embora decididas coletivamente, podem não ser acatadas, havendo, porém, “possibilidades de, democraticamente, quebrar tais limites” (Idem, p. 21).

Matos (2006), ao analisar a atuação do Conselho Escolar em uma escola no município de Olinda (PE), na qualidade de um estudo de caso, identifica que na escola investigada, não há representação de todos os segmentos no Conselho Escolar, além de haver uma ausência de atuação nas questões de ordem pedagógica da escola. Afirma ainda ter identificado uma “participação reservada” conjugada com elementos de uma “participação passiva”, ou seja, os membros do Conselho não se arriscam a dar opiniões decisivas que possam comprometer o futuro da escola. Por fim, o autor menciona que identificou, no contexto escolar práticas próprias de uma “gestão autoritária”.

Indiscutivelmente, a representatividade é um desafio a ser superado. Nem sempre a escola consegue envolver todos os segmentos no colegiado. Alguns funcionários e, principalmente os pais de alunos, não se sentem no direito ou mesmo em condições de tomar decisões decisivas para a escola, por medo de serem julgados por sua simplicidade ou mesmo não serem ouvidos. Sobre este assunto, Camargo (1997, p. 118) enfatiza que,

A representatividade proporciona uma espécie de legitimidade para o representante tomar as decisões pelos seus representados, seja num conselho de escola ou em qualquer nível do poder legislativo, por conta de seus posicionamentos, sua história anterior, seu poder de oratória ou convencimento, ou ainda por sua exposição clara de seu projeto de trabalho.

Também Conti e Luiz (2007), na mesma direção de Camargo (1997), ao analisarem a atuação do Conselho Escolar nas escolas do sistema municipal de ensino na cidade de São Carlos (SP), com o objetivo de identificar as possibilidades de participação da comunidade na escola a partir de um conjunto de depoimentos dos conselheiros, do mesmo modo

identificaram dois importantes obstáculos ao funcionamento democrático do Conselho de Escola: um relacionado à paridade e partilha do poder, outro à representatividade.

Fato é que muitos funcionários e pais ou representantes de alunos sentem-se inferiores ou mesmo não compreendem o real porquê de estarem ali. A falta de conhecimento de assuntos burocráticos ligados à vida escolar, (sobretudo agora em que o conselho delibera junto à UEx) favorece para que as decisões permaneçam nas mãos de quem “entende” do assunto. Superar essa fragilidade parece ser um desafio que, infelizmente, está longe de ser alcançado.

Apesar de tantas controvérsias, não se pode dizer que os Conselhos estão fadados ao fracasso. Nóbrega et al. (2011), ao investigar o Conselho Escolar na Escola Municipal de E. I. E. F. Ernestina Pinto no município de Solânea (PB), com o objetivo de diagnosticar sua atuação, observa a relação entre as atividades desenvolvidas, os níveis de decisões e o processo de gestão escolar participativa. O autor identifica um Conselho atuante e que vem contribuindo para o processo de gestão escolar participativa apesar, das limitações em âmbito municipal.

Isso revela que nem tudo está perdido. Tudo vai depender dos agentes envolvidos, do grau de participação e comprometimento, da visão de mundo e de educação, da conscientização existente com relação à sua função social por meio do CE, dentre tantos outros pressupostos que precisam ser levados em conta para que a autonomia escolar se instale no contexto da gestão.

Perceptivelmente, a formação dos conselheiros é extremamente importante nesse processo de conscientização. Primeiramente, é preciso romper com o paradigma patrimonialista do Estado brasileiro que nos fez enxergar, por décadas, a escola como sendo do governo, em que não nos cabe dar palpite, para se deixar situar nessa nova forma de organização escolar que nos confere autonomia, com possibilidades de participação, numa escola pertencente ao público, à cidadania.

Não se pode entender o CE como instrumento da democracia, sem compreender as categorias de poder e autonomia, pertencimento e participação, e, democracia e cidadania. Estes pressupostos são peças chaves e estão na base do novo paradigma da Gestão Democrática da escola pública.

No exercício do poder está a essência da democracia. E a qualidade do exercício do poder está referida ao espaço de autonomia que fundamenta o ser cidadão e a finalidade da instituição educacional. O poder é exercido por todos os atores sociais

em todas as ramificações da estrutura organizacional. [...] o uso que fazemos do poder, é condicionado pela concepção que temos de cidadania e de autonomia, que determina, por sua vez, as relações internas que a organização cultiva. Estas instituem o sentimento de pertença e a decisão de participação ou o sentimento de exclusão e omissão. Dependendo de como se percebe, de como se sente na organização, o cidadão, ator social, joga o seu jogo usando as diferentes estratégias do exercício de seu poder: participa, compromete-se, blefa, barganha, boicota, finge que não joga (BRASIL, 2004, p. 38-39).

Há de se concordar, neste aspecto, que o sentimento de pertença é fator primordial nesta conjuntura. Somente assim, os conselheiros terão credibilidade de suas próprias atitudes e ações e sentirão o desejo de se engajar para exercerem seu poder de participação decisiva, consciente e comprometida com o futuro coletivo e social da educação.

1.4 O CONSELHO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS ATUAIS POLÍTICAS DE REGULAÇÃO DO ESTADO

Para compreender como o CE está inserido no contexto das atuais políticas de regulação do Estado é necessário, primeiramente, entender o que é regulação e suas implicações, tendo em vista que este é um termo polissêmico que envolve diferentes conceitos.

É por meio dos órgãos reguladores que o Estado reestabelece à ordem possibilitando a manutenção do seu equilíbrio, ou seja, se mantém no poder e no controle por meio de sistemas de regulação. Assim sendo, pode-se dizer que a regulação é a ordenação, o controle de algumas variáveis que busca a estabilidade do sistema. Por exemplo, na economia, a regulação se faz necessária para controlar preços, ofertas, qualidade, quantidade, etc., e que por sua vez não afeta só a economia, mas trás implicações para outras áreas, como a política e a cultura, se configurando em outras formas de gestão econômica de controle social (BARROSO, 2005, p. 728).

O conceito de regulação está [...] associado ao controle de elementos autônomos, mas interdependentes e, neste sentido, é usado por exemplo, em economia, para identificar a intervenção de instâncias com autoridade legítima. [...] De modo geral, a regulação é vista como uma função essencial para a manutenção do equilíbrio de qualquer sistema.

Na área da educação, a regulação está associada “ao objetivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas”, ou seja, refere-se às práticas de controle burocrático adotadas pelo Estado, afim de

regular e fazer cumprir as normatizações e regulamentações de tais políticas (BARROSO, 2005, p. 727).

No Brasil os estudos e uso da palavra regulação é bastante recente. De acordo com Oliveira (2005), as agências de regulação foram criadas no Brasil, sobretudo a partir do momento em que o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) privatizou as “empresas estatais responsáveis por serviços prioritários, tais como energia elétrica, água, gás, telefonia, entre outras” (Idem, p. 755) objetivando “controlar a oferta e o atendimento às demandas da população por esses serviços” (Idem, *ibidem*). A autora enfatiza que tal conceito está associado “aos aspectos relacionados à proteção dos interesses públicos, tais como saúde, segurança, meio ambiente, educação, ou seja, aqueles que podem pôr em risco a coesão social” (Idem, p. 756).

Na vida social, o resultado deste controle exercido pelo Estado por meio dos novos modelos de regulação tem provocado a precarização do trabalho e a perda de estabilidade, principalmente porque a privatização não favorece o trabalhador. Na medida em que o Estado transfere para a escola a responsabilização pela gerência e resultados educacionais, indica a necessidade da mesma se autorregular. Portanto, esta regulação estatal das atividades econômicas interfere também na política educacional e por sua vez na gestão da escola e do Conselho, que acabam por se ajustar a essas normatizações por meio da auto regulação, na qual o trabalhador se sente responsável pelo desempenho do seu próprio trabalho e por isso, se auto gerencia (regula/gerencia suas atitudes e atividades) visando obter resultados satisfatórios que ao final, serão comparados ao resultado de outros.

Com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho, sobretudo, nas décadas de 1970/1980, Carvalho (2008) explica que as relações hierarquizadas e centralizadas do Estado dão lugar a relações mais flexíveis, regidas a partir dos princípios da participação, do trabalho em equipe, da autogestão, da “autonomia”, dentre outros aspectos. Assim sendo, passa-se a exigir no mundo do trabalho um novo perfil de trabalhador, funcional e dotado de múltiplas habilidades e capacidades.

Em sua trajetória, ao alterar sua produção, o capitalismo altera também as funções dos homens que dela participam. As exigências de globalização, inovação e competitividade entre as empresas, ao invés do trabalhador parcial, excessivamente especializado, com conhecimentos fragmentados e dirigidos para ocupações bem definidas, compõem um novo perfil, cujas habilidades e capacidades intelectuais lhe possibilitam adaptar-se à produção flexível. Dentre as novas competências estão: capacidade de abstração, seleção, interpretação e processamento de informações; autonomia intelectual, moral e ética; atenção e responsabilidade; capacidade de

comunicação; capacidade de identificar e resolver com agilidade problemas decorrentes da própria variabilidade e dos imprevistos produtivos; criatividade; inteligência, capacidade de adquirir visão de conjunto do processo produtivo; capacidade de assumir múltiplos papéis; flexibilidade para se adaptar às novas situações; capacidade de gerar resultados; busca de aperfeiçoamento contínuo; autodisciplina; capacidade de trabalho em equipe e de liderança (CARVALHO, 2008, p. 7).

Neste aspecto, é importante frisar que a auto regulação é feita pelos próprios agentes. Na medida em que estes participam coletivamente e ganham “autonomia”, assumem também a responsabilidade para gerir e administrar seu próprio trabalho com qualidade e eficiência. É importante mencionar ainda que a auto regulação se estabelece neste cenário e, no contexto das atuais políticas de regulação a escola também ganha “autonomia” e assume uma nova forma de gerência, elegendo a descentralização e envolvendo a participação conjunta nas tomadas de decisões.

Em outras palavras, a gestão das escolas acompanha as novas demandas do processo de globalização em que o próprio modo de produção capitalista na tentativa de se ajustar para continuar hegemônico, altera as relações que permeiam o mercado de trabalho passando a exigir dos trabalhadores mais qualidade e eficiência. O princípio da autonomia passa a ser evocado para conferir legitimidade, participação, liderança, qualificação e flexibilidade.

É nesta perspectiva que os organismos e agências internacionais, principalmente o Banco Mundial – BM tem influenciado nas políticas públicas com relação à educação em vários países da América Latina. Sobretudo, a partir da década de 1980, devido à crise que se instalou nesses países por conta de suas dívidas externas, foi possível que estes organismos impusessem suas políticas consolidando suas diretrizes para a educação. As propostas criadas pelo BM visavam erradicar a pobreza dos países mais pobres, por meio de programas de assistência econômica e de empréstimos a esses países que por sua vez ficaram ainda mais endividados e pobres (KORITIAKE, 2010).

Sobre este assunto, Peroni (2010) explica que o neoliberalismo, a Reestruturação Produtiva, a Globalização e a Terceira Via¹⁴ são apontadas como as principais estratégias de

¹⁴ Terceira Via é uma ideologia política defendida por autores como Anthony Giddens, na qual se propõe um novo modelo para organizar a política e a economia visando superar dois modelos antagônicos: de um lado o capitalismo proposto pelo Liberalismo e Neoliberalismo que defende o desenvolvimento do mercado capital e, do outro lado, o Socialismo e Comunismo que concebe um Estado provedor de políticas/serviços sociais, dois modelos considerados igualmente ultrapassados para o bom andamento consensual entre Estado e Mercado. Portanto, a Terceira Via propõe um caminho intermediário entre esses dois polos assumindo uma ideologia política a partir do fortalecimento da democracia, significando, principalmente, uma interferência moderada na economia, democratizando instituições estatais à sociedade civil, repassando a esta a responsabilidade da execução de políticas sociais e, assim sendo, desresponsabilizando o Estado pelo provimento total destas

superação financeira da crise do capitalismo, implicando na redefinição do “papel do Estado, principalmente para a execução de políticas sociais, entre elas, a política educacional” (Idem, p. 2).

A teoria neoliberal e a da Terceira Via têm em comum o diagnóstico de que o culpado da crise é o Estado, mas propõem estratégias diferentes de superação: o Neoliberalismo defende a privatização e a Terceira Via, o Terceiro Setor. Nas duas, o Estado não é mais o responsável pela execução das políticas sociais: uma repassa essa responsabilidade para o mercado e a outra para a chamada sociedade civil sem fins lucrativos. Outra questão que difere entre as teorias é a relação com a democracia. Enquanto para o Neoliberalismo a democracia atrapalha o livre andamento do mercado, pois deve atender a demanda dos eleitores para se legitimar, o que provoca o déficit fiscal, para a Terceira Via, a democracia deve ser fortalecida. (Idem, *ibidem*).

Tendo em vista esses aspectos, o Neoliberalismo e a Terceira Via concordam que o dinheiro gasto pelo Estado com políticas sociais ocasionou a crise fiscal, sendo necessário “a racionalização dos recursos, a diminuição dos gastos do Estado com as políticas sociais e a redução do papel das Instituições públicas” (Idem, p. 4). Contudo, diferem no que tange as estratégias para superação desta crise, pois, enquanto os neoliberais defendem o Estado mínimo e a privatização, a Terceira Via defende que se insira na administração pública o Terceiro Setor (público não-estatal), ou seja, “propõe reformar o Estado e repassar para a sociedade civil, tarefas sem fins lucrativos” (Idem, *ibidem*) por meio da parceria público/privado na qual o Estado transfere para sua responsabilidade com alguns serviços sociais para a sociedade.

Koritiake (2010) contribui para o entendimento de como essas questões adentraram o setor educacional. Entre os anos de 1970-1980 o BM passa a investir maciçamente em educação básica, saúde, planejamento familiar e nutrição visando combater a pobreza. Assim, investe na área, sobretudo, da educação básica, com criação de bibliotecas, laboratórios, livros didáticos, etc., compreendendo que esta além de reduzir a pobreza, controla a taxa de natalidade e ainda oportuniza as mulheres ao mundo do trabalho, enfatizando “aspectos administrativos e financeiros” (Idem, p. 5) vinculados “à descentralização e autonomia das instituições escolares” (Idem, *ibidem*).

Em conformidade com essa discussão, Peroni (2010, p. 7) afirma que:

Perdeu-se a discussão das políticas sociais como a materialização de direitos sociais. E, assim, as lutas por direitos universais foram cedendo espaço para a naturalização do possível, aceitando a ideia de que o Estado “em crise” não pode executar políticas; repassa-as para a sociedade civil, e focaliza na população em vulnerabilidade para evitar o caos social, mas permanece no controle através da avaliação e de parte do financiamento.

Do ponto de vista de Dourado (2007), o BM ao aderir a essas estratégias propondo “assegurar a participação de pais e da sociedade no processo educacional, tais como na gestão da escola, por meio de colegiados, nos Conselhos de Escolas” (Idem, p. 6), o que está por trás desse discurso é a ampliação da competitividade, com ideários mercantilistas nos quais a educação deve prestar serviços de qualidade que apresentem resultados de “produtividade e eficiência com menor custo” (Idem, *ibidem*).

Estas reformas educacionais são entendidas como “transferência de responsabilidades de gestão e de captação financeira” para as instituições de ensino, cabendo ao Estado a responsabilidade de manter o controle e fixar padrões que influenciem diretamente no rendimento escolar, por meio de estratégias que mensurem a qualidade do ensino ofertado.

[...] o BM apesar de registrar a afirmação que a “*educação é um direito universal*” propõe ações em direção ao ideário mercantilista, quando vincula os investimentos públicos com a educação aos resultados de produtividade e eficiência com menos custo (KORITIAKE, 2010, p. 8).

Essa nova forma de regulação das políticas educacionais não tem uma aceitação positiva por parte daqueles que defendem uma escola pública, laica e de qualidade para todos. Koritiae (2010), Peroni (2010) e Dourado (2007) concordam que por trás da descentralização das ações do Estado, investindo em políticas que envolvam a participação da sociedade na sua administração, existe o interesse em garantir e manter o controle, garantindo sua hegemonia de poder.

Se levarmos em conta que o CE tem um papel importante com relação à democratização da escola pública e ainda deve estar voltado prioritariamente para a qualidade de ensino, podemos cair numa armadilha na qual o próprio CE pode vir a contribuir significativamente para consolidar tais políticas de regulação do sistema público de ensino aos moldes empresarial, assumindo como objetivo principal de suas ações “aparecer bem na fita” nos rankings das “melhores escolas” que são recompensadas e bonificadas por seu bom desempenho.

Também Barroso (2005) concorda que essa regulação exercida pode receber múltiplas interpretações e tem repercutido não só no campo da gestão escolar e da política, mas envolvem vários outros campos da sociedade ocorrendo em três níveis: nacional, intermediário e local, não significando apenas sinônimo de controle. A este respeito, o autor explica como se dá tal regulação:

[...] nível nacional, centrando o estudo na regulação de carácter institucional; nível intermediário, incidindo sobre as instâncias de regulação que operam em territórios intermédios do sistema educativo (entre o nacional e o local); e, finalmente, o nível local, que se refere ao estudo dos modos de regulação interna das escolas (Idem, p. 736).

O Estado, visando políticas pautadas nos modelos adotados pelo BM, cria um sistema de controle sobre os resultados educacionais por meio de avaliações externas, as quais estão vinculadas a prêmios de valorização às escolas que atingem bons resultados. Considerando que o CE atua em nível local, não podemos descartar a possibilidade de ele estar contribuindo para manter as atuais políticas de regulação do Estado na medida em que sendo um espaço público de decisão coletiva, se auto regula para atender as demandas estabelecidas por tais políticas de avaliação.

Estas avaliações podem ser utilizadas, “entre muitos outros objetivos e funções, como condição *sine qua non* para o desenvolvimento de processos de prestação de contas e de responsabilização (*accountability*)” dos sistemas de ensino, conforme explica Afonso (2009, p. 14). O mais negativo é que estes testes padronizados passam a ser estandardizados, servindo de padrão para comparar as escolas públicas, principalmente o ensino de professores, engessando os mecanismos de mercado, nos quais os *rankings* induzem práticas de competição, individualismo e comparação. Educar para a cidadania fica em segundo plano.

Esta lógica mercantilista que gira em torno dos resultados passa a reforçar e premiar as escolas com melhores *rankings*, utilizada como estratégia para responsabilizar as instituições pela qualidade em educação, pode acabar pondo em cheque o anseio de tornar a escola um espaço democrático, mesmo que esta tenha um conselho atuante. A tão sonhada autonomia conferida às escolas vem assumindo nas atuais políticas públicas um discurso construído e tão fortemente disseminado entre os agentes educacionais que pouco se percebe por parte da comunidade escolar e local o crescimento de políticas centralizadas de controle da administração e responsabilização dos aparelhos escolares.

Nesta mesma linha de raciocínio, essa nova regulação das políticas educativas, como afirma Oliveira (2005, p. 763), “surtem como supostas soluções técnicas e políticas para a solução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca por racionalização dos recursos existentes para a ampliação do atendimento”. A autora critica que tais estratégias são mascaradas pela ideia de transparência e de participação local. Na verdade, o que está por trás dessas questões é que o Estado tem transferido sua responsabilidade às instituições de ensino, algo que tem interferido negativamente na organização da escola. Isso implica que a escola pública passa a ser um espaço de disputa.

A participação local, mediante criação de conselhos de controle e acompanhamento de políticas sociais, a adoção de modelos de flexibilidade administrativa na gestão pública, bem como a descentralização financeira presente nos orçamentos públicos, apelam para as noções de autonomia e participação oriundas dos movimentos reivindicativos, ainda que os envolvidos sejam, a rigor, meros contribuintes ou assistidos (Idem, p. 764-765).

Tais questões são fundamentais para se entender o contexto que caracteriza o CE na atualidade. Ao que parece, os princípios da democratização, ou seja, a ideia de participação, autonomia e descentralização, estão a serviço de um espírito gerencialista de educação, que retira a autonomia dos professores, trazendo consequências para organização de seu trabalho e, por que não dizer, para a autonomia da própria escola que se vê conformada à nova regulação da política educacional.

Isso permite refletir e indagar: é possível o Conselho Escolar se colocar a favor dos interesses de seus pares? Em que medida consegue ser um instrumento a favor da democracia, se o contexto no qual está inserido está fortemente influenciado pelo individualismo e espírito competitivo? De que maneira os membros presentes se colocam a favor de interesses coletivos se, individualmente são chamados a disputar entre si? Estas e outras questões moveram este estudo e espera-se com a pesquisa empírica termos obtidos subsídios capazes de ajudar num melhor entendimento, o que será apresentado no capítulo três deste estudo.

CAPÍTULO II

2 O CONSELHO ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO/ACRE

Este capítulo tem como objetivo abordar as questões referentes ao Conselho Escolar no âmbito da rede municipal de Rio Branco, campo empírico do presente estudo. Para cumprir com este objetivo está organizado em três partes.

A primeira apresenta uma breve caracterização da rede municipal de ensino, enfatizando a organização da secretaria municipal de educação e seus dados educacionais mais significativos.

Na segunda parte apresenta-se um histórico das legislações sancionadas a partir da gestão do então prefeito Jorge Kalume, no início da década de 1990, até a legislação que se encontra em vigência. A intenção é fazer uma análise das leis observando os aspectos que fazem menção ao CE no contexto da Gestão Democrática e das atuais políticas educacionais, de modo a dialogar com autores locais que abordam aspectos pertinentes à compreensão deste estudo, como por exemplo, Melo (2010), Verçosa (2011), Batista (2012), dentre outras referências que fazem menção às questões específicas do CE. Assim sendo, o recorte temporal a ser investigado abrange um período de análise que compreende seis mandatos para administrar a Prefeitura Municipal de Rio Branco (PMRB), conforme se pode verificar no quadro abaixo:

QUADRO I

Administrações Municipais

Período de Mandato	Prefeito
1989 a 1992	Jorge Kalume (PDS)
1993 a 1996	Jorge Ney Viana Macedo Neves (PT)
1997 a 2000	Mauri Sérgio Moura de Oliveira (MDB/PMDB)
2001 a 2004	Flaviano Flávio B. de Melo/Isnard Barbosa Leite (PMDB)
2005 a 2012	Raimundo Angelim Vasconcelos (PT)
2013 a 2016	Marcus Alexandre Médici Aguiar Viana da Silva (PT)

Fonte: elaborado pela autora 2016.

Para tanto, utiliza-se as leis que regulamentam a gestão municipal, documentos, instruções normativas, a literatura local que abrange o período em discussão, bem como fontes fornecidas pelos meios de comunicação local, via jornais, internet, redes sociais, etc.

Por fim, a última parte do capítulo apresenta considerações pertinentes ao Conselho Escolar e a Unidade Executora, com base na Lei 1.188/11 atualizada na esteira do contexto das atuais políticas públicas nacionais para a área da educação. As análises são fundamentadas em autores que discutem essas questões, como por exemplo, Paro (2007), Tarboda (2009), Shiroma (2005), Dourado (2007) e Adrião e Peroni (2007), dentre outros, evidenciando que na administração da escola pública tem se sobressaído discursos neoliberais que encontra acolhida numa gestão escolar gerencial em detrimento de uma Gestão Democrática.

2.1 SITUANDO A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE RIO BRANCO

Para melhor compreensão do espaço privilegiado como lócus desta pesquisa, se fez necessário, mesmo que de forma resumida, situar alguns aspectos que caracterizam a rede municipal de ensino do município Rio Branco, colocando em relevo alguns indicadores educacionais¹⁵, como forma de conhecer melhor a organização administrativa da gestão no âmbito do sistema, e como isto pode refletir na gestão das escolas e no funcionamento do Conselho Escolar.

A Secretaria Municipal de Educação (SEME) do Município de Rio Branco encontra-se organizada por meio de Departamentos que são: de Ensino, Gestão, Recursos, Planejamento Estratégico e Humanização, compostos pelas equipes da Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial, Ensino Rural, Centro de Mídias, Projovem, Mais Educação, Saúde na escola, Liga pela Paz, Livro Didático, Alimentação Escolar, Transporte Escolar, Estatística e Frequência Escolar.

O trabalho da SEME volta-se para apoio e acompanhamento dos programas e projetos desenvolvidos nas unidades da Rede Municipal, sendo bastante enfatizado programas de formação continuada em serviço dos professores e demais profissionais que atuam no ensino. Hoje a rede é composta por 25 escolas de Ensino Fundamental no perímetro urbano, 14

¹⁵ As informações presentes neste item foi fruto da pesquisa de campo junto à SEME, que forneceu documentos, relatórios, entrevistas com a Equipe da Gestão, do Ensino Fundamental e Educação Infantil e, ainda, algumas informações retiradas do site da SEME disponível na internet.

escolas rurais, 16 creches, 33 pré-escolas, e ainda, creches comunitárias/filantrópicas, unidades conveniadas, anexos, creches atendidas em escolas e espaços alternativos da Diocese.

O atendimento à Educação Infantil tem sido a etapa da Educação Básica que apresentou maior crescimento nos últimos três anos. Até 2013 as creches atendiam 1.383 (um mil, trezentos e oitenta e três) crianças, atualmente dados informam o aumento para 3.393 (três mil, trezentos e noventa e três) crianças, um crescimento de mais de 140% no número de matrículas. Estes dados sofrem alterações a todo o momento, haja vista que só no ano de 2016 o município já entregou 5 (cinco) centros educacionais de Educação Infantil que atendem turmas de creches e pré-escolas, e assumiu o compromisso de entregar até o final do ano as outras 5 (cinco) unidades, consolidando a Meta 6 do PNE.

Os recursos para a construção destas novas unidades educativas são oriundos do programa Brasil Carinhoso do Governo Federal, e vem atendendo a uma demanda social que reivindicava espaços educativos para os filhos, permitindo que as mães possam trabalhar, enquanto estes recebem orientações pedagógicas e cuidados essenciais. O aumento crescente no número de matrículas na Educação Infantil tem superado o número de matrículas no Ensino Fundamental, o que constitui um compromisso com a infância, tão negligenciada em outros períodos na educação de crianças pequenas (Depoimento da Coordenadora da Educação Infantil da SEME¹⁶).

Com o processo de descentralização, impulsionado por meio da Lei Complementar nº. 162/06, seguindo as proposições da LDBEN nº 9394/96 alinhou-se o que chamam de “regime de colaboração” entre os Sistemas de Ensino Estadual e Municipal, resultando na formulação de um documento denominado matrícula cidadã.

Para melhor compreender este assunto, é importante fazer referência aos estudos realizados por Melo¹⁷, acerca das repercussões das reformas educacionais realizadas no Estado do Acre no contexto da Gestão Democrática que ocasionaram mudanças na organização do trabalho desenvolvido nas escolas estaduais e municipais, principalmente na Capital, haja vista ser esta “administrada pela mesma força política ligada à Frente Popular” (2010, p. 175).

Seus estudos revelam que por meio da matrícula cidadã, e em decorrência deste regime de colaboração, a Rede Estadual basicamente assumiu toda a oferta dos anos finais do

¹⁶ Coordenadora da Equipe da Educação Infantil da SEME. **Educação Infantil**. Rio Branco- Ac. Entrevista realizada em maio de 2016.

¹⁷ Para saber mais, consultar: MELO, Lúcia de Fátima. **Reformas Educacionais e Gestão Democrática no Estado do Acre: repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola**. Belo Horizonte: 2010. (Tese em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/FAEC-8M4NFP>.

Ensino Fundamental e Médio e a Rede Municipal se responsabilizou na quase totalidade de oferta dos anos iniciais do Ensino Fundamental bem como a Educação Infantil. Esta experiência compartilhada de administração abrangeu também a esfera das relações pedagógicas, resultando que “o professor do Estado pode trabalhar nas escolas da prefeitura e vice-versa”. Da mesma forma, impactou nas relações administrativas da escola com relação às matrículas, pois, o fluxo de aluno passou a ocorrer “a partir do princípio da proximidade geográfica das unidades de ensino, garantindo o acesso de novos alunos e a matrícula daqueles que já estão no sistema da educação Infantil ao Ensino Médio” (MELO, 2010 p. 175).

Tendo como argumento inicial a racionalização e gerenciamento dos recursos humanos, financeiros e administrativos, a municipalização do ensino possibilitou a organização da oferta de matrículas na Educação Infantil, anos iniciais do Ensino Fundamental, além da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no primeiro ciclo (1º ao 5º ano) com duração de um ano e meio.

A EJA enquanto modalidade é direcionada às pessoas que não concluíram o Ensino Fundamental e querem retomar os estudos. Atualmente, a SEME é responsável por 12 escolas que oferece esta modalidade de educação na Rede Municipal. De acordo com os dados preliminares que dispõe a Secretaria junto à coordenação Geral da EJA (ainda não informados no último Senso Escolar), 672 (seiscentos e setenta e duas) pessoas já estão matriculadas na EJA de Rio Branco.

Com relação ao Ensino Fundamental, a Rede está estruturada em 25 (vinte e cinco) escolas urbanas, com 308 (trezentos e oito) turmas, 292 (duzentos e noventa e dois) professores e 8.788 (oito mil, setecentos e oitenta e oito) alunos. Apesar das dificuldades enfrentadas pela educação no cenário nacional, os índices de aprendizagem evidenciados no município de Rio Branco estão em crescimento.

Para alavancar esses índices, a equipe gestora da Secretaria Municipal de Educação, decidiu estruturar o Programa de Formação Continuada da SEME: “Rio Branco: aqui é lugar de ensinar aprendendo”, que hoje forma 100% da Rede, incluindo gestores, coordenadores pedagógicos e professores.

A Formação integra um conjunto de ações programadas pelo Instituto Abaporu de Educação e Cultura, que desde 2005 desenvolve consultoria educacional e disponibiliza formadores de Língua Portuguesa e Matemática para realizar 2 (dois) encontros de 40 (quarenta) horas e orientar professores e coordenadores pedagógicos. Tal Programa prioriza

os descritores da Prova Brasil enfatizando as duas áreas do conhecimento supracitadas, não focando em outras dimensões do currículo.

Outra preocupação da referida equipe é elaborar sequências didáticas contendo os eixos curriculares a serem trabalhados nas escolas, organizar formação com os professores regentes do 5º ano, realizar acompanhamento pedagógico mensal como Modalidade Formativa nas escolas, e, por fim, recorrer à aplicação de Avaliações Diagnósticas para identificar capacidades ainda não desenvolvidas.

No ano de 2009, foi implantado pela Secretaria Municipal de Educação – SEME em parceria com o Instituto Abaporu o Programa de Avaliação da Aprendizagem dos Alunos, sugestivamente apelidado de PROA, por ser o ponto de partida que direcionaria todo o trabalho de formação a ser desenvolvido, assim como a proa de uma embarcação que aponta a direção a ser seguida. Inicialmente, a avaliação foi realizada com as crianças de 6 anos (a época na Educação Infantil) e com as turmas da então primeira série do Ensino Fundamental (Histórico do Programa de Avaliação da Aprendizagem Municipal PROA – Documento da equipe).

O principal objetivo do PROA, segundo o documento, é diagnosticar e apontar as ações de Formação e Acompanhamento que possam favorecer a aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática de todos os alunos. Até 2013, a avaliação era aplicada apenas aos alunos de 1º, 2º e 4º ano do ensino fundamental. A partir de 2014, o Programa foi ampliado e passou a avaliar as habilidades de todos os alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental. A avaliação é realizada em três etapas: no início, meio e ao final do ano letivo. Vale ressaltar que a rede municipal é responsável pela elaboração, correção, tabulação e divulgação dos resultados do PROA nas escolas.

O Proa 2014 avaliou o desempenho de 9.009 alunos da zona urbana. O teste aplicado aos estudantes do 1º ano do ensino fundamental mostra que, entre os alunos que realizaram as avaliações do Proa, 75% seguem alfabetizados para o 2º ano do ensino fundamental. Um avanço de 22,1% em relação ao ano de 2007, quando o índice de alfabetização apresentado foi de 53,1%. (Disponível em: <http://seme.riobranco.ac.gov.br>)

O desempenho da rede municipal de educação também é verificado pelo Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE), que avalia os alunos dos 3º e 5º anos. Em sua última avaliação em 2015, o SEAPE apontou um crescimento de 13% na aprendizagem de Língua Portuguesa e Matemática, resultados que elevam os alunos da rede municipal a um padrão mais avançado de desempenho. Além ainda das avaliações elaboradas pelos Sistemas Municipal e Estadual, os alunos da Rede participam ainda de uma avaliação

nacional, a Prova Brasil, uma avaliação para diagnóstico, em larga escala, desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP /MEC). Esta é aplicada aos alunos do 5º ano e tem por objetivo avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos.

As médias de desempenho nessas avaliações e fluxo escolar subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB¹⁸), realizado a cada dois anos, e o objetivo é que o país, a partir do alcance das metas Municipais e Estaduais, tenha nota 6.0 em 2022, que corresponde à qualidade do ensino em países desenvolvidos. No ano de 2013, Rio Branco alcançou a nota 5,5 ocupando o 5º lugar no ranking das capitais brasileiras com melhor desempenho dos alunos, conseguindo a meta projetada para 2015. O resultado alcançado comprova que Rio Branco foi a capital que mais cresceu, com a variação de 0,7 pontos, conforme aponta a tabela.

TABELA I

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL		
ANOS	IDEB – 2013	
	RIO BRANCO	ACRE
2005	4.1	3.4
2006		
2007	4.4	3.8
2008		
2009	5.0	4.3
2010		
2011	4.8	4.6
2012		
2013	5.5	5.2

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da Secretaria Municipal de Educação.

O acompanhamento pedagógico às escolas pela equipe de formadores do Ensino Fundamental tem como princípio o assessoramento ao coordenador pedagógico na realização de seu trabalho, em sua atribuição central de formador de professores; discussão de pautas

¹⁸ Estas informações sobre o IDEB e os demais instrumentos de avaliação externa estão disponíveis no site da SEME: <http://seme.riobranco.ac.gov.br/>.

para grupos de estudo e planejamentos com foco nos descritores de Língua Portuguesa e Matemática da Prova Brasil. Nesse ano a formação continuada contou com o suporte dos cadernos destas duas línguas: um material especialmente elaborado para dar suporte ao professor em sala de aula. “Com os cadernos, a equipe de formadores da SEME pôde mostrar aos professores o que e como ensinar, de modo a alcançar o sucesso na aprendizagem”¹⁹, explicou a coordenadora de Ensino da SEME.

Alcançar um bom Índice não é fácil. Entretanto manter esse índice é algo ainda mais desafiador. Quando se está numa situação de indicadores ruins, qualquer esforço que se faça refletirá em bons resultados. Quem está em alto patamar, como é o caso de Rio Branco, que de 2011 para 2013 cresceu 0.7 pontos, passando de um IDEB de 4,8 para 5,5, então a atenção tem que ser redobrada (Coordenadora do Ensino Fundamental²⁰).

Com o objetivo de manter ou superar o bom resultado já alcançado, além da formação, que em 2013 passou a acontecer semanalmente, a SEME investiu na elaboração e aplicação de testes simulados. “Em Rio Branco, os simulados foram aplicados 15 dias antes da data prevista para o início da Prova Brasil”²¹, informou a coordenadora de Ensino da SEME. O simulado é aplicado para que os alunos, com idade entre 10 e 11 anos, já possam familiarizar-se com o formato da Prova Brasil, que traz 44 questões (22 de Língua portuguesa e 22 de Matemática). A coordenadora declarou ainda que nenhum esforço teria sentido se não fosse possível contar com o apoio do pessoal de ponta.

Nada foi impositivo. Propusemos as ações e contamos com o apoio e o esforço irrestrito dos gestores, coordenadores e professores. Sem o envolvimento de todos nada seria possível e somos muito gratos por isso. Os alunos do Ensino Fundamental realizaram as avaliações e os resultados do IDEB 2015 estão previstos para junho de 2016. A perspectiva é de que os índices alcançados em 2013 sejam mantidos e ultrapassados haja vista o empenho de gestores, professores, coordenadores, equipe de formadores e os prognósticos obtidos nos bons resultados alcançados nas avaliações do PROA e SEAPE, já divulgadas no ano passado²².

A SEME desenvolve todo um trabalho junto às escolas visando acompanhar e fomentar melhores resultados. Dentre as ações articuladas pela equipe de Gestão da SEME, destacam-se: a) acompanhamento sistemático às escolas e orientação quanto à elaboração do Plano de Ação das mesmas; b) disponibilização de uma assessoria de planejamento para

¹⁹ Coordenadora da Equipe do Ensino Fundamental da SEME. **Anos iniciais do Ensino Fundamental**. Rio Branco- Ac. Entrevista realizada em maio de 2016.

²⁰ Idem.

²¹ Idem.

²² Idem.

orientar a prestação de contas dos recursos disponibilizados na plataforma do PDDE Interativo, etc.

Os técnicos da equipe de Gestão são os responsáveis por acompanhar a política de fomento à Gestão democrática junto às escolas atendidas da Rede Municipal, que se dá de diversas formas. Uma delas é por meio do fortalecimento dos Conselhos Escolares tendo como referência o Programa²³ de Formação para os conselheiros (MEC/2004), onde os mesmos acessam uma plataforma online e discutem as principais informações concernentes as demandas atendidas pelas escolas e, recebendo ao término, o certificado de participação.

As ações são desenvolvidas juntamente com a Coordenação do Programa em âmbito estadual, formando conselheiros em praticamente todos os municípios. Perguntamos à coordenadora²⁴ que esteve à frente destas formações no Estado, se era possível identificar se os membros conselheiros que recebem as formações estariam “mais aptos” a tornar este órgão um espaço de democratização da escola, tendo em vista que no geral, se percebe que o Conselho tem se tornado um órgão burocrático. A mesma explicou que:

Eu sempre digo uma coisa: fui fundadora do Conselho numa escola que trabalhei em 1996 e, o que se dizia, era que a escola tinha que formar o conselho pra poder receber o recurso. Por isso, eu não tiro a razão das escolas olharem para o conselho somente como um ente burocrático que vem ou vinha servindo somente para assinar prestação de contas, devolver funcionários e punir alunos. O Conselho foi criado para uma finalidade, mas acabou servindo só pra isso. A formação do MEC e as presenciais que estamos à frente tenta fazer com que os conselheiros ampliem sua visão para compreender que o Conselho é muito mais que isso. A gente percebe a diferença nas ações da escola em que todo mundo faz a formação e da escola que ninguém ou só alguns participam (Depoimento da Coordenadora Executiva de formação do PNFCE²⁵).

Na plataforma de formação, primeiramente o conselheiro conhece o Programa, e depois passa a conhecer o contexto histórico do CE, principalmente por meio de vídeo aulas em desenho animado nas quais os personagens representam todos os segmentos de membros

²³ O referido Programa foi implantado no Estado do Acre no início de 2014 e coordenado por seis pessoas, todas indicadas ao MEC: duas pessoas da SEE, de dentro da Diretoria de Gestão (indicadas pelo secretário estadual de educação); duas pessoas das Secretarias Municipais para compor o Grupo Articulador de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (GAFCE), sendo uma da Rede Municipal de Rio Branco e a outra de Sena Madureira (indicadas pelos secretários municipais de educação); uma pessoa representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (indicada pelo próprio presidente da UNDIME) e uma pessoa representante da UFAC (indicada pelo Reitor).

²⁴ Coordenadora Executiva do Programa de Formação do Conselho Escolar. **Conselho Escolar**. Rio Branco- Ac. Entrevista realizada em maio de 2016, cujo roteiro integra o apêndice C desta dissertação.

²⁵ Idem.

do Conselho, juntamente com o diretor e o contexto da sala de aula, mostrando como deve ser a atuação dos mesmos.

A ideia do curso é passar para o conselheiro que o Conselho Escolar não é apenas um órgão burocrático, mas aquele órgão deliberativo, consultivo e mobilizador que esteja de forma transversal em todas as ações da escola, sejam elas de ordem financeiras, pedagógicas ou administrativas e que o diretor seja o grande articulador, de forma que avigore o Projeto Político Pedagógico da escola. Mas, também depende muito do diretor ²⁶.

Por conta disso os “gestores participam de todos os programas de formação oferecidos pela secretaria, no intuito de garantir que os mecanismos da Gestão Democrática e participativa sejam assegurados nas escolas em que atuam” (Depoimento do Técnico da equipe de Gestão da SEME que compõe a Coordenação Estadual do PNFCE ²⁷).

Vale ressaltar que após essas formações não existe um acompanhamento junto aos Conselhos, no sentido de tentar assegurar tal participação. O acompanhamento é feito mais especificamente junto à equipe de gestão da escola. A equipe da SEME entende que os CE ajudam a escola no processo de democracia, podendo-se destacar o fato de “100 % das escolas da rede Municipal terem elaborado seus Projetos Políticos Pedagógicos (PPP), sendo que alguns se encontram em análise no Conselho Municipal de Educação”. (Depoimento de um dos técnicos da equipe de Gestão da SEME).

Contudo, é possível inferir que as formações por si só não tornarão essas relações democráticas, pois, sabe-se que a efetivação da Gestão Democrática não depende apenas do diretor e/ou da maneira como este se relaciona com os conselheiros, ou ainda de programas de formações, haja vista que fortes mecanismos de controle do Estado perpassam a autonomia conferida aos sistemas de ensino, conforme enfatizam os últimos debates educacionais que sistematizam como se delineou a política de democratização da escola pública.

2.2 O CONSELHO ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO/ACRE: HISTÓRICO E NORMATIZAÇÕES

Para evidenciar as experiências de CE vividas nas escolas de séries iniciais do Ensino Fundamental, é importante recorrer às leis municipais que trazem diretrizes para a gestão

²⁶ Coordenadora Executiva do Programa de Formação do Conselho Escolar. **Conselho Escolar**. Rio Branco- Ac. Entrevista realizada em maio de 2016, cujo roteiro integra o apêndice C desta dissertação.

²⁷ Técnico da equipe de Gestão da SEME. **Conselho Escolar**. Rio Branco- Ac. Entrevista realizada em maio de 2016, cujo roteiro integra o apêndice C desta dissertação.

escolar de Rio Branco-Ac. Portanto, nesta seção se fará a tentativa de traçar uma linha do tempo pontuando as leis existentes no âmbito do Sistema Municipal de Ensino que se voltaram/voltam para a gestão das escolas, com foco nas questões que abrangem as discussões do CE, objeto de estudo desta investigação, destacando suas revogações/alterações até o presente momento (2016).

Para melhor contextualizar essa discussão, vale a pena lembrar que a PMRB²⁸ foi instalada em 1913 quando Rio Branco ainda era denominado Vila, na qual os prefeitos eram indicados e cumpriam o papel de apenas auxiliar os governadores, sendo que a primeira eleição para prefeito só se deu no ano de 1962 quando regulamentado o processo de elevação do Território do Acre à categoria de Estado pela Lei nº. 4.070.

A primeira lei que vai orientar a administração das escolas do Município é aprovada em 1991, após 78 anos de existência de prefeitura, fatos que demonstram a realidade do Município nas décadas passadas, em que a maioria da população era analfabeta e vivia da atividade produtiva/agrícola, sem dar muita importância ao fato de não saber ler, escrever ou contar e ainda à mercê de governos focados no setor econômico e, portanto, omissos aos fatores sociais básicos, como saúde e educação que funcionavam precariamente (OLIVEIRA, 2000).

Trata-se da Lei nº 998 aprovada em 12 de dezembro de 1991 na administração do então prefeito Jorge Kalume, eleito em 1988 para conduzir a prefeitura de Rio Branco no quadriênio de 1989 a 1992, pelo PDS (sucessor da chamada ARENA – ALIANÇA Renovadora nacional – força política que deu sustentação ao Regime Militar de 1964). O Contexto em que assume a prefeitura de Rio Branco é concomitante à construção, em cenário nacional, da discussão sobre a democratização da escola garantida pela primeira vez no texto constitucional de 1988, em que a sociedade brasileira se mobilizava, de modo geral, clamava por democracia e participação na organização e administração do poder público.

A referida lei (nº 998/91) foi criada para “Regulamentar a eleição para diretores municipais e dá outras providências”. No contexto da lei os diretores das escolas da rede municipal seriam eleitos pelo voto secreto para exercer o mandato de dois anos, podendo ser reeleito imediatamente. Deveriam ser formados em Pedagogia, na área de administração escolar, admitindo-se, na ausência deste profissional, professores em nível médio com dois anos de magistério para as pré-escolas e as escolas de 1ª à 4ª série e ainda os profissionais

²⁸ Informações retiradas da revista “A Rio Branco Que Vivemos – Registro Histórico dos 100 Anos de Prefeitura”.

com licenciaturas curta com dois anos de magistério (RIO BRANCO, 1991, Art. 1º, Art. 2º, Art. 3º, Art.4º).

A lei define no Art. 5º a criação de uma Assembleia Escolar, órgão máximo de deliberação da direção, nas escolas da rede municipal, “devendo seus membros e respectivos suplentes ser eleitos para mandato de um ano”. A Assembleia deveria ser presidida pelo diretor que designaria um membro para secretariá-lo, a qual teria as atribuições de deliberar sobre o plano anual das atividades da escola, observar o cumprimento da legislação e das normas; julgar os recursos contra atos da Assembleia; aprovar o regimento interno, o calendário escolar e o relatório de atividades; eleger os membros da comissão eleitoral; convocar a Assembleia extraordinária; deliberar para a devolução de professores e funcionários, etc.

Nota-se que as funções da Assembleia Escolar são bem parecidas a atual função dos Conselhos Escolares, embora não existisse menção aos Conselhos nesta lei o que pode ser atribuído, entre outros fatores, a um cenário onde as escolas viviam uma forte centralização hierarquizada na figura do diretor que assumia a responsabilidade de instalar e presidir a assembleia escolar. Em âmbito nacional, o princípio da Gestão Democrática já havia sido instituído pela CF de 88, começando o país a dar os primeiros passos rumo á democracia nas administrações públicas.

Com os movimentos populares organizados em sindicatos devido ao processo de redemocratização da sociedade brasileira, o cenário político no Acre abre espaço para uma nova forma de organização política/administrativa. De acordo com Batista (2012, p. 68),

Lutas decisivas foram travadas, a Arena sofreu derrota logo na primeira eleição pós-ditadura e em poucos anos a sociedade organizada ocupou a administração da maioria dos municípios, iniciando um belo processo de participação popular. Logo o movimento de esquerda já organizada em partido político inaugura uma aliança denominada Frente Popular que chega à administração da Capital Rio Branco sete anos após a abertura política de 1985.

Quando a FPA elege o então candidato Jorge Viana (PT) a prefeito de Rio Branco para o exercício de 1993 a 1996, iniciou-se o processo de participação popular nas administrações civis, sendo organizada a primeira tentativa para instaurar uma administração descentralizadora e democrática, conforme garantido na Constituição Federal de 1988 que assegura legalmente a autonomia política, social e econômica dos municípios.

Nesta perspectiva, em 02 de dezembro de 1994, é aprovada a Lei nº 1.181/94 que estabelece diretrizes para organizar a gestão das escolas municipais. A referida Lei, “Dispõe sobre a estrutura básica das unidades escolares municipais e dá outras providências”. O capítulo II, art. 3º estabelece que a organização administrativa das unidades escolares seria composta por: Conselho Escolar, Direção, Equipe Técnica e Secretaria.

As questões pertinentes ao Conselho são visíveis no capítulo III, especificamente no Art. 5º:

Art. 5º - O Conselho Escolar, órgão deliberativo, responsável pelas decisões, acompanhamento e avaliação das ações administrativas e pedagógicas da escola, será integrado paritariamente por no mínimo 12 (doze) e no máximo 36 (trinta e seis) membros representantes dos segmentos do magistério, dos funcionários, de pais e de alunos.

Parágrafo Único – Os membros serão eleitos em votação secreta, por maioria simples, por seus respectivos pares, para um mandato de 02 (dois) anos, permitindo-se a reeleição.

Art. 6º - O Conselho Escolar será presidido por um professor ou especialista em educação com formação mínima de 2º grau em Magistério e experiência de pelo menos 2 (dois) anos de exercício, e assessorado por dois secretários, todos eleitos dentre os membros.

Parágrafo Único – O diretor é membro nato do Conselho Escolar, sendo-lhe vedado presidi-lo (RIO BRANCO, 1994).

Pela primeira vez na história da legislação Municipal o CE entra na pauta das diretrizes que regem o ensino, se constituindo como um órgão deliberativo á frente do acompanhamento de todas as decisões tomadas pela escola. Antecedendo a própria LDBEN (lei 9394/96), esta lei de gestão insere a participação de alunos, professores, funcionários e pais nas decisões da escolar por intermédio do CE, dando a estes o direito de votar e serem votados para fazer parte desta composição, o qual se apresenta como centro permanente de debate e de articulação entre os vários setores da escola.

Percebe-se que com aprovação desta lei, o Município de Rio Branco se coloca numa posição de vanguarda pelo menos do ponto de vista legal na busca de estabelecer nas escolas um ambiente favorável à participação. Um aspecto que vale ressaltar é que a partir de então, o diretor não pode presidir o Conselho, somente professores ou especialistas, era uma tentativa de romper com o autoritarismo presente anteriormente devido relações hierarquizadas e centradas na pessoa que responde pela escola, o diretor.

Dentre as funções que compete ao CE na Lei nº 1.181/94, destacam-se as seguintes:

Art. 8º. O Conselho Escolar será um centro permanente de debate, de articulação entre os vários setores da escola, tendo em vista o atendimento das necessidades

comuns e a solução de conflitos que possam interferir no funcionamento da escola e nos problemas administrativos e pedagógicos que esta enfrenta, competindo-lhe:

- a) Deliberar sobre o plano anual de atividades escolares, de acordo com a política e o Plano Municipal de Educação, promovendo seu acompanhamento, avaliação e aperfeiçoamento ao longo do ano letivo;
 - b) Aprovar e reformular o calendário escolar, quando necessário, e fiscalizar seu cumprimento;
 - c) Zelar pelo cumprimento da legislação em vigor, das normas e resoluções dos Conselhos Estadual e Municipal de Educação, do Regimento Comum das Escolas Municipais e do Regimento Interno da Escola;
 - d) Aprovar o Regimento Interno da Escola, propor e aprovar alterações do mesmo, respeitadas as normas superiores;
 - e) Julgar os recursos interpostos contra os atos da direção escolar que tenham ferido as normas educacionais vigentes;
 - f) Zelar pela aplicação dos programas de ensino e pelo aprimoramento didático e da avaliação do rendimento escolar;
- [...]
- m) Conduzir o processo de sindicância para apurar transgressões disciplinares ou má conduta profissional da direção, do membro do magistério, dos funcionários e dos conselheiros, assegurada ampla defesa;
- [...] (RIO BRANCO, 1994).

Como bem apresenta a legislação acima, o CE tem funções próprias e se configura como um importante órgão deliberativo nas escolas do Município, resguardando o princípio constitucional da Gestão Democrática, o que sem dúvida pode ser considerado um avanço na tentativa de se instaurar nas escolas um ambiente mais favorável à democracia.

O candidato do PT à sucessão, Marcos Afonso, perde as eleições para Mauri Sérgio do partido MDB/PMDB que assume a prefeitura no quadriênio de 1997 a 2000. Neste período, ao que tudo indica não houve alterações substanciais no campo educacional tampouco na legislação que orienta a gestão escolar. O governo de Mauri Sergio²⁹ parece ter sido marcado por esquemas de notas fiscais frias e fraudes de saqueamento aos cofres públicos do município envolvendo seus familiares, causando na época um grande prejuízo às finanças públicas. O mesmo foi posteriormente condenado pela Justiça Federal do Acre a 7 (sete) anos de detenção em regime semiaberto, tendo que pagar 840 salários mínimos vigentes à época dos fatos.

No próximo quadriênio, a prefeitura permanece sob a administração do PMDB, que elege (no ano de 2000) Flaviano Melo. O mesmo assume seu mandato por pouco mais de um ano tendo renunciado em 2002 para pleitear as eleições a governador do Acre. (Recorda-se que Flaviano Melo foi o último prefeito nomeado em 1983, pelo governador Nabor Junior, sendo que com a reabertura política, em 84, houve eleição para escolha do novo prefeito em

²⁹ Informações disponíveis no site do Ministério Público Federal: http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_criminal/mpf-ac-justica-federal-condena-ex-prefeito-de-rio-branco.

85, elegendo-se Adalberto Aragão da Silva –1986 a 1990). Então, assume a prefeitura do município seu vice-prefeito, Isnard Leite que termina o mandato de dois anos e oito meses aproximadamente.

Talvez seja difícil detalhar melhor esse período devido à escassez de documentos e/ou escritos locais que retrate este contexto. Pode haver controvérsias, mas o que de fato encontramos veiculadas nos meios de comunicação via internet³⁰ foram notícias de que houve construção de escolas na gestão do então prefeito Isnard Leite, demonstrando que fora feito algum investimento na área da educação, porém, há também publicações em alguns sites³¹ mencionando que anos depois do término de seu mandato, Isnard Leite foi acusado de improbidade administrativa, culminando na condenação de três ex-ocupantes de cargo de confiança de seu governo, envolvidos em esquemas que alterava os dados da folha de pagamento da prefeitura.

Não encontramos registros e/ou documentais que de fato mapeiam as ações desenvolvidas no setor educacional destes governos, mas pode-se inferir a partir das notícias dos jornais e blogs locais disponíveis em vários sites na internet, bem como da revista lançada pela PMRB³² em 2013, que sinalizam que durante esses dois quadriênios se desenvolveram poucas ações administrativas, com o Município sucateado e sem recursos para investir nas suas secretarias, dentre elas a pasta da educação.

Neste cenário de retrocessos, a Frente Popular torna a reassumir a administração do governo municipal em 2005 com a eleição de Raimundo Angelim, se estabelecendo no panorama da política um modelo de gestão mais descentralizada e articulada com todas as secretarias, com o propósito de envolver a participação da comunidade. Segundo afirmações de Batista (2012, p. 78), “a FPA, construiu uma concepção de participação popular bastante ousada, descentralizando a gestão e buscando a atuação administrativa com decisões nos bairros”, aprofundando a gestão participativa, “aperfeiçoamento do denominado orçamento participativo” (Idem, *ibidem*). As influências dos movimentos em busca pela democracia envolvendo a participação social e “com princípios de legalidade e moralidade, contagiam a

³⁰ <https://undime.org.br/noticia/prefeito-de-rio-brancoacisnard-inaugura-escola-no-projeto-benfica>

³¹ Essas informações foram encontradas no blog de Altino Machado (um jornalista acreano, ex-repórter do jornal O Estado de S. Paulo, Jornal do Brasil e Folha de S. Paulo), disponível nos endereços eletrônicos: <http://www.altinomachado.com.br/2012/07/corruptao-na-prefeitura-de-rio-branco.html> e <http://noticias.terra.com.br/brasil/blogdaamazonia/blog/2012/07/09/justica-do-acre-condena-servidores-por-desvio-de-r-237-mil-da-prefeitura-de-rio-branco/>; Bem como no portal de notícias do jornal do Acre 24 horas: <http://www.ac24horas.com/2012/07/31/ex-prefeito-isdard-leite-acusado-de-improbidade-administrativa-apela-na-camara-civil-da-capital/>.

³² Revista “A Rio Branco Que Vivemos – Registro Histórico dos 100 Anos de Prefeitura”.

sociedade civil que a esta altura já se encontra bastante organizada politicamente, exercendo a luta de classes existente no cenário nacional” (Idem, p. 83).

Logo no segundo semestre do mandato de Angelim, foi promulgada Lei nº. 1.537/05 que “Estabelece a Gestão Democrática do Ensino Municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha de dirigentes de unidades escolares”, princípios sob os quais o governo municipal institui marcos no âmbito do Sistema Público de Ensino Municipal, indicando que uma gestão descentralizada, participativa e com a responsabilização conjunta do poder público e da sociedade. Uma lei que passa a ser exercida harmonicamente pelas gestões administrativa, financeira e pedagógica, em obediência a seis princípios básicos, dentre os quais se destacam para esta discussão (Art. 1º, Parágrafo Único):

II. Gestão descentralizada, com autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola, **mediante organização e funcionamento do Conselho Escolar**, respeitando as normas da Secretaria Municipal de Educação e legislação vigente; **(grifo nosso)**.

III. Gestão participativa que garanta a presença de representantes de todos os segmentos da comunidade escolar nos processos de elaboração das políticas das unidades de ensino e nas instâncias decisórias da escola;

IV. Definição clara das responsabilidades e atribuições de todos os segmentos da comunidade escolar, com efetiva implementação de prestação de contas, respeitando as normas da Secretaria Municipal de Educação e legislação vigente (RIO BRANCO, 2005);

A autonomia da gestão administrativa passa a ser exercida pelo Conselho Escolar e o diretor: responsáveis para garantir a autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola (Art. 2º).

Este princípio de participação na gestão é detalhado no capítulo I da referida lei, que traz diretrizes específicas ao Conselho Escolar. O qual funcionaria como órgão deliberativo máximo de todas as instituições de ensino (considerando as creches), composto por no mínimo por: a) 5 (cinco) membros nas escolas com mais de 100 (cem) alunos; b) 3 (três) membros nas escolas com menos de 100 (cem) alunos. Sem exceção os membros deveriam ser eleitos por segmento, assegurando a proporcionalidade de representantes de todos em sua constituição (professores, funcionários, pais e os alunos matriculados a partir da 5ª série do Ensino Fundamental, com frequência superior a 75% nas aulas do bimestre anterior à data da eleição), conforme mencionados no Art. 3º e 4º da referida lei.

Em relação aos conselheiros eleitos, o mandato compreendia um período de dois anos, permitindo-se uma reeleição através da votação direta e secreta, obedecendo a um quórum mínimo de 50% dos eleitores dos segmentos de professores, funcionários e alunos e, 20% dos

eleitores do segmento pais e/ou responsáveis, no qual cada titular terá um suplente, eleito, para atuar na falta do titular (Art. 5º, 6º e 7º).

Ainda de acordo com a lei, os próprios conselheiros, após eleitos escolhem seu Presidente e Secretário. O coordenador administrativo assume o papel de tesoureiro e não tem direito a voto nas reuniões, que deverão ocorrer mensalmente (Art. 10). As decisões deliberadas em CE para, ter validade, necessitam da metade e mais um dos votos dos membros presentes, bem como devem estar em consonância com as diretrizes e normas da SEME e da legislação vigente (Art. 13).

Art. 16 São atribuições do Conselho Escolar:

- I** - Elaborar seu regimento;
- II** - Aprovar, ajustando às normas da SEME e legislação vigente, o Projeto Político Pedagógico das unidades escolares até o final do mês de abril de cada ano;
- III** - Enviar para análise e aprovação, pelo Conselho Municipal e/ou Estadual de Educação, o Projeto Político Pedagógico das unidades escolares;
- IV** - Aprovar o Plano de Desenvolvimento da unidade escolar até o final do mês de março, observando as normas da SEME e a legislação em vigor;
- V** - Apresentar, em audiências públicas, relatório de rendimento escolar após o término de cada bimestre;
- VI** - Analisar e dar parecer final, reprovando ou aprovando a prestação de contas dos recursos recebidos e gastos na unidade escolar;
- VII** - Prestar contas à comunidade escolar, semestralmente, através de audiências públicas dos recursos recebidos e gastos na unidade escolar;
- VIII** - Enviar à SEME relatório semestral sobre a manutenção, conservação do espaço físico, qualidade dos serviços prestados na unidade escolar, observando os critérios de padrões básicos contidos em Instrução Normativa elaborada pela SEME;
- IX** - Fiscalizar as ações desenvolvidas pela equipe gestora da unidade escolar;
- X** - Solicitar à SEME abertura de processo de sindicância e de processo administrativo disciplinar, em caso de infração funcional e descumprimento das atribuições do diretor da unidade escolar conforme disposto nesta lei;
- XI** - Deliberar sobre a devolução à SEME de professores e funcionários não docentes (RIO BRANCO, 2005).

Neste período, no âmbito das escolas municipais se passou a vivenciar tentativas de efetivas experiências da autonomia escolar em colegiados. Em janeiro de 2008, é aprovada a Lei 1.690 que “altera a lei 1.537 de 04 de julho de 2005 que trata da Gestão Democrática do ensino municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha de dirigentes de unidades escolares e dá outras providências”. Ao estudar a nova lei, principalmente, o Capítulo I haja vista tratar das diretrizes sobre o Conselho Escolar se pode afirmar que não há nenhuma alteração na redação. Em outras palavras, as normatizações para o CE permaneceram iguais, conforme estabelecido na Lei 1.537/05, apresentada anteriormente.

Igualmente em janeiro, é aprovada a Instrução Normativa nº 02 que “Estabelece Diretrizes Administrativas e Pedagógicas no âmbito das Escolas da Rede Municipal de

Ensino”, a qual explicita que a Organização Pedagógico-Administrativa das unidades educativas é constituída pelo Conselho Escolar e pelo Diretor. O capítulo I trata do Conselho Escolar, assim expresso:

Art. 4º. O Conselho Escolar constitui-se o órgão deliberativo máximo da escola respeitando, na sua constituição, representatividade e atribuições, e os princípios e diretrizes da Lei Municipal nº1690/2008 que trata da Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público Municipal de Rio Branco (RIO BRANCO, 2008).

De acordo com Melo (2010), a FPA assume sua gestão com um modelo de administração gerencial, com vistas a uma democracia participativa envolvendo os “sujeitos sociais na implementação das políticas públicas, tornando-se muito comum a parceria entre a União, os Estados e os Municípios, outras instituições da sociedade civil e ONGS, na busca do desenvolvimento econômico e social” (Idem, p. 66).

A pesquisadora ressalta ainda que esse modelo de gerenciamento se insere tanto nas concepções difundidas pelo Banco Mundial como da “necessidade de re-hierarquizar as prioridades do Estado, que se encontram presas em sua falência, em decorrência da sua ingovernabilidade” (Idem, p. 70), tendo se desenvolvido na década de 1990, na qual as reformas do Estado propunham uma “gestão pública como o fortalecimento da capacidade gerencial do Estado, a melhoria da qualidade dos serviços públicos e o fortalecimento da accountability³³” (Idem, ibidem), que quer dizer “responsabilização com participação, transparência, ou capacidade permanente do agente público de prestar contas de seus atos à sociedade” (Idem, ibidem).

A política gerencial parece se consolidar em 2011, quando da Lei nº 1.690/08 e 1.537/05, sofreu umas das últimas alterações, modificando substancialmente as normatizações do CE. Referimo-nos à Lei nº. 1.888/11³⁴ que dá as novas coordenadas para a Gestão Democrática do Ensino Municipal, alterando significativamente as diretrizes para o CE, com relação às leis anteriores. Ao fazer uma análise do contexto desta lei, percebe-se que ela se atualiza com estratégias de gerenciamento que define para o exercício da autonomia da

³³ Para uma tradução mais próxima de Accountability: avaliação, prestação de contas e responsabilização. Consultar AFONSO JANELA (2009).

³⁴ Em 2013 houve duas alterações nas Leis de Gestão da Rede Municipal. A Lei nº 2.029 de 23 de dezembro de 2013 alterou a redação dos incisos I e II, do Art. 34 da Lei 1.888/11, que trata do processo seletivo para coordenador geral de creches. Posteriormente, a Lei 2.033/14 alterou novamente o mesmo Art. 34 da Lei nº 2.029/13. Essas alterações dizem respeito especificamente às normatizações referentes aos coordenadores de creche, portanto, são aspectos que não se referem ao Conselho Escolar.

gestão administrativa o funcionamento do Conselho Escolar junto ao funcionamento da Unidade Executora, formando um único órgão colegiado (Art. 2º). Desta forma, a autonomia administrativa as escolas passam a ser exercida pelo CE/UEX e pelo diretor.

A nova redação expressa na Lei 1.888/11 explicita a junção do CE com a UEX, conforme se pode observar abaixo.

Art. 3º. Em todas as Unidades Educativas da rede municipal funcionará um Conselho Escolar/Unidade Executora, órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador dessas unidades, constituído sob a forma de associação, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujos estatutos devem respeitar o disposto nesta Lei e nas demais Leis e normas pertinentes.
§ 1º. O Poder Executivo poderá regulamentar o disposto no caput, preferencialmente por meio de estatuto padrão que deverá, obrigatoriamente, ser adotado por todas as Unidades Educativas do Município de Rio Branco/AC (RIO BRANCO, 2011).

Ao unir o Conselho Escolar (deliberativo, consultivo e fiscalizador) com a Unidade Executora (personalidade jurídica de direito privado, responsável por receber e aplicar os recursos da escola) para desenvolver ações conjuntas, corre-se o risco de supervalorizar e/ou priorizar as questões de ordem mais burocráticas, ligadas à UEX, considerando ainda que o CE perdeu a prerrogativa de “órgão máximo das escolas”, conforme era expresso na redação da Lei nº 1.690/08 e 1.537/05. Ao que tudo indica as atribuições dadas ao diretor o coloca novamente como figura central em contexto escolar, haja vista que é ele, e somente ele quem responde pela escola diante das instâncias superiores, nos levando a acreditar que as relações verticalizadas são propícias a acontecer. De acordo com a Lei nº 1.888, cabe ao diretor:

Art. 36. São atribuições do Diretor da Unidade Educativa:

I – responder pela Unidade Educativa junto às instâncias do Sistema Público de Ensino.

II – coordenar a elaboração e/ou revisão do regimento escolar e do Projeto Político Pedagógico da Unidade Educativa, para análise e referendo do Conselho Escolar e posterior aprovação do Conselho Municipal de Educação;

III – coordenar a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Unidade Educativa, garantindo sua implementação, após aprovação pelo Conselho Escolar;

IV – Responsabilizar-se pela qualidade da aprendizagem na Unidade Educativa, enviando ao Conselho Escolar e à SEME as estratégias de intervenção, diante dos problemas educacionais detectados a cada bimestre;

V – encaminhar, bimestralmente ao Conselho Escolar e à SEME, relatórios sobre rendimento, abandono e reprovação na Unidade Educativa;

VI – apresentar, semestralmente ao Conselho Escolar e à SEME, prestação de contas dos recursos recebidos e gastos na Unidade Educativa;

VII – ser responsável pela manutenção e conservação do espaço físico e pela qualidade dos serviços prestados na Unidade Educativa;

VIII – avaliar a assiduidade, a frequência e o trabalho dos Coordenadores pedagógicos e administrativos, dos professores e dos servidores administrativos da

- Unidade Educativa sob sua responsabilidade, observando os critérios da Instrução Normativa da SEME;
- IX – ser responsável pela execução e avaliação do Projeto Político Pedagógico e do PDE;
- X – assinar declarações, ofícios, certificados, históricos escolares, transferências e outros documentos, assegurando sua legitimidade;
- XI – responsabilizar-se pelo cumprimento dos 200 (duzentos) dias letivos e 800 (oitocentas) horas, no mínimo, estabelecidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- XII – participar das reuniões, cursos e encontros promovidos pela SEME, socializando, posteriormente, as informações recebidas para os servidores da Unidade Educativa;
- XIII – elaborar o calendário escolar, em conjunto com os Coordenadores pedagógicos, submetendo-o à comunidade escolar;
- XIV – submeter à apreciação e deliberação do Conselho Escolar, as transgressões disciplinares de funcionários, alunos e membros do magistério da Unidade Educativa;
- XV – garantir a participação dos servidores da Unidade Educativa nos eventos promovidos pela SEME;
- XVI – monitorar continuamente, com os Coordenadores pedagógicos, os índices de qualidade da aprendizagem na Unidade Educativa;
- XVII – assinar a Prestações de Contas dos Recursos recebidos pela escola, bem como responsabilizar-se pela entrega dos documentos que compõem a prestação de contas, na SEME, no prazo previsto para este fim;
- XVIII – articular e coordenar a elaboração de projetos a serem desenvolvidos em parceria com a comunidade;
- XIX – elaborar relatório anual das atividades realizadas pela instituição e do desenvolvimento das crianças;
- XX – elaborar e acompanhar toda a rotina da escola;
- XXI – participar (quando convocado) das reuniões do Conselho Escolar/Unidade Executora (RIO BRANCO, 2011).

O diretor assume características, responsabilidades próprias de uma gerência, ficando ainda submetido a responder pela escola por meio de um contrato firmado junto à SEME, no qual se compromete a cumprir “metas previamente estabelecidas” (Art. 32, Parágrafo Único). Caso o mesmo cometa alguma infração funcional ou descumpra suas atribuições, a SEME pode lhe aplicar sanções, conforme estabelecidas no Art. 37: I – advertência escrita; II – Suspensão da função de dirigente da Unidade Educativa pelo período de 15 (quinze) dias; III – destituição da função de diretor. Por força de lei o sistema gerencial consegue tornar o diretor, mesmo que eleito, uma espécie de assessor representante da escola e ao mesmo tempo aliado às reformas do Estado, como afirma Paro (2007), sujeito a desconsiderar a opinião da coletividade para obedecer às demandas do sistema haja vista que tem de se dividir entre as delegações emanadas da escola e ainda do Estado que lhe cobrará os resultados.

Torna-se inegável, desta forma que o Estado do Acre juntamente com seus Municípios saiu na frente destas discussões em relação a outros lugares do país, tentando consolidar uma gestão que procurasse garantir que a decisão acerca das demandas da escola estivesse nas

mãos da maioria sendo o CE o órgão máximo de deliberação. Porém, em menos de uma década, dá um passo atrás nesta decisão igualando forças, despolitizando e minimizando suas próprias ações demandando-lhe funções burocráticas pertinentes à UEx, nos levando a pensar que tal proposta visa fortalecer uma concepção gerencialista. O quadro abaixo apresenta as principais normatizações para o CE:

QUADRO II

O Conselho Escolar nas Leis Municipal nº 1.537/05 e nº 1.188/11

QUADRO COMPARATIVO COM AS PRINCIPAIS MUDANÇAS REFERENTE AO CONSELHO ESCOLAR	
LEI nº 1.537/05	LEI nº 1.888/11
TÍTULO II - DA AUTONOMIA DA GESTÃO ADMINISTRATIVA	
<p>Art. 2º. A autonomia administrativa das unidades escolares públicas do Município de Rio Branco será exercida:</p> <p>I – Conselho Escolar; II – Direção da Unidade de ensino.</p>	<p>Art. 2º. A autonomia administrativa das Unidades Educativas públicas do Município de Rio Branco será exercida:</p> <p>I – Conselho Escolar/Unidade Executora; II – Direção da Unidade de ensino.</p>
CAPÍTULO I - DO CONSELHO ESCOLAR	
<p>Art. 3º Em todas as instituições educativas da rede municipal, inclusive nas creches, funcionará um Conselho Escolar, órgão máximo da escola, respeitando a legislação vigente.</p>	<p>Art. 3º. Em todas as Unidades Educativas da rede municipal funcionará um Conselho Escolar/Unidade Executora, órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador dessas unidades, constituído sob a forma de associação, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujos estatutos devem respeitar o disposto nesta Lei e nas demais Leis e normas pertinentes.</p> <p>§ 1º. O Poder Executivo poderá regulamentar o disposto no caput, preferencialmente por meio de estatuto padrão que deverá, obrigatoriamente, ser adotado por todas as Unidades Educativas do Município de Rio Branco/AC.</p>
<p>Art. 7º O mandato dos conselheiros terá duração de dois anos, permitindo-se uma reeleição.</p>	<p>Art. 6º O mandato dos membros do Conselho Escolar/Unidade Executora terá duração de 3 (três) anos, permitindo-se uma reeleição, para cada membro titular.</p>

Fonte: elaborado pela autora com base nas legislações.

Ao analisar a política de avanços e retrocessos organizada a partir das reformas educacionais pela FPA, concordamos com Melo (2010, p. 176) quando afirma que:

[...] as medidas adotadas pelos governos da Frente Popular, em nome da descentralização e autonomia da educação pública, ao que parece não tem ido muito além de transferências, para as unidades escolares, de tarefas e responsabilidades que antes estavam nas mãos dos órgãos centrais e regionais de ensino.

É certo que o Estado mínimo, a filosofia neoliberal implantada pelas reformas políticas do país refletiu e continua a refletir na legislação. Na medida em que percebemos que a ampliação da democratização da Gestão, por meio da atuação do CE, fica reduzida a participar de tarefas gerenciais, nos leva a crer que a tão propalada GD das escolas sofre um esmaecimento, já que em torno da legislação a ênfase é dada a aspectos técnicos e procedimentais, com “uma supervalorização da dimensão técnico operacional, relegando a um plano secundário a dimensão política dos processos coletivos” (PERONI, 2007, p. 259).

Dispensa-se a necessidades de análises rigorosas para identificar que as novas políticas de “participação” da comunidade foram alteradas para consolidar, uma ótica de Gestão Gerencial, conforme identificado por Melo (2010, p. 301) ao esclarecer que “estamos diante de uma nova regulação em que a Gestão Democrática da educação tem sido subsumida à Gestão Gerencial da educação”.

2.3 O CONSELHO ESCOLAR E A UNIDADE EXECUTORA – UEX

Os desafios que perpassam as análises referentes ao CE abarcam uma série de questões. Cogita-se que a Lei de Gestão Democrática em vigor (nº 1.888/11) se atualiza com as novas políticas nacionais ao definir para o exercício da autonomia da gestão administrativa o Conselho Escolar/Unidade Executora, junto com a Direção da escola (Art. 2º). Observa-se que as mudanças ocorridas na redação da legislação local, especificamente na Lei nº 1.888/11, nos remetem automaticamente às discussões levantadas no decorrer do presente estudo, as quais expressam preocupação nos debates atuais.

Percebe-se que na lei vigente houve supressão de expressões que podem ser consideradas essenciais para o efetivo exercício da autonomia dos conselhos de escola em relação à participação decisiva nas demandas escolares, deixando praticamente explícito que em Rio Branco os conselhos também foram transformados em UEx; ao menos do ponto de

vista do texto exposto, não se separam mais as funções do Conselho Escolar/Unidade Executora, que deverá atuar como órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador das escolas.

Em virtude disso, o CE assume um caráter diferenciado do que fora idealizado pelos movimentos sociais, na medida em que as questões burocráticas ora em vigor por meio da UEx podem esvaziar as pautas das reuniões dos conselhos, que deveriam estar voltadas para o pedagógico, visando a qualidade do ensino.

Em agosto de 2014 os jornais locais noticiaram que Rio Branco foi sede do I Seminário³⁵ de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do Acre, com o intuito de aumentar a “integração entre as escolas da rede pública estadual e municipal de ensino”, com a presença de representantes do MEC, os quais discorreram sobre a importância de se criar um Grupo Articulador de Fortalecimento do Conselho Escolar que venha instrumentalizar uma Gestão Democrática em que todos os membros do conselho estejam atentos às questões pedagógicas não só dentro da escola.

No final de setembro do mesmo ano iniciaram³⁶ as formações para os conselheiros tanto das redes municipais como estadual de ensino dos municípios de Rio Branco, Senador Guomard, Epitaciolândia, Sena Madureira, Manoel Urbano, Tarauacá, Cruzeiro do Sul e Marechal Taumaturgo, por meio da plataforma virtual do MEC, com três encontros presenciais (18 turmas totalizando 870 conselheiros) e encontros presenciais realizados dois dias consecutivos. Os conselheiros em formação afirmam:³⁷

Essa formação nos auxilia no entendimento das nossas ações, como devemos agir e a importância de um conselho atuante para o bom funcionamento da escola; [...] contribui com a qualidade do ensino, porque ajuda os conselhos a atuarem com mais força dentro das escolas, e nós sabemos que os conselhos são responsáveis em garantir a Gestão Democrática das escolas (JORNAL PÁGINA 20. NET).

O discurso do fortalecimento de CEs permanece sendo tema de encontros. Em setembro de 2015, aconteceu o I Encontro Municipal de Conselheiros Escolares, realizado pela SEME juntamente com a Coordenação Estadual do Curso de Formação para

³⁵ Conforme Agência de notícias do Acre, disponível em: <http://www.agencia.ac.gov.br/noticias/acre/rio-branco-sedia-o-seminario-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares>.

³⁶ Conforme Jornal Página20.net, disponível em: <http://www.pagina20.net/educacao/formacao-de-conselheiros-escolares-e-realizada-no-acre-2> Fonte: Agência de notícias do Acre, disponível em: <http://www.agencia.ac.gov.br/noticias/acre/rio-branco-sedia-o-seminario-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares>.

³⁶ Conforme jornal Página.20.net, disponível em: <http://www.pagina20.net/educacao/formacao-de-conselheiros-escolares-e-realizada-no-acre-2>.

³⁷ Idem.

Conselheiros Escolares (inclusive, o Vice-prefeito/Secretário de Educação Márcio Batista divulgou fotos na sua página pessoal do Facebook). O encontro teve o objetivo de informar aos novos conselheiros, que assumiram o mandato de agosto de 2015 a julho de 2019, sobre o Plano Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, bem como divulgar ações a serem desenvolvidas em 2015 em conformidade com o Plano, e ainda mobilizar diretores e conselheiros para as Formações. Integram a Coordenação, representantes da: Secretaria de Estado de Educação (SEE), Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco (SEME) Secretaria Municipal de Educação de Sena Madureira, União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME) e Universidade Federal do Acre (UFAC).

A Lei nº 1.907 de 17 de maio de 2012 que “Altera a Lei nº 1.532, de 13 de abril de 2005 instituindo o Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Municipais, denominado, Financiando Nossa Escola”, estabelece que cabe ao CE/UEX a responsabilidade para administrar os recursos da escola bem como prestar contas das despesas realizadas. Tais recursos são oriundos do

Programa Financiando Nossa Escola, que regulamenta a autonomia financeira nas escolas públicas municipais no âmbito da Secretaria Municipal de Educação (SEME), com a finalidade de promover a transferência de recursos financeiros em favor das escolas públicas de Educação Básica da rede municipal, com vistas à melhoria da qualidade do ensino. (RIO BRANCO, 2012)

O CE/UEX, nesta nova ordenação política deve estar atento para aplicar o dinheiro do programa em aquisição de material de consumo, manutenção, prestação de serviços com pessoa física e/ou jurídica e material permanente (Art. 2º). As responsabilidades concedidas aos conselhos ganham ar burocrático e gerencial, cabendo à SEME e aos órgãos municipais o controle interno para fiscalizar a aplicação dos recursos, por meio de auditorias, inspeções, etc. (RIO BRANCO, Lei nº 1.1888).

A bandeira erguida pelos movimentos visando a participação da comunidade escolar e local na administração da escola pública permanece na pauta dos discursos neoliberais ressignificados que concebe uma gestão escolar gerencial. Discurso esse carregado de mensagens que almejam eficiência e produtividade, podendo a participação nos CE (sobretudo, a partir da junção com as UEx) tornar-se apenas artifícios idealizados pela nova regulação levada cabo pelo Estado.

Sobre este assunto, vale a pena lembrar as considerações que Shiroma (2005) apresenta. A autora relata que os discursos presentes nas publicações das políticas

educacionais visam disseminar uma hegemonia de pensamentos para homogeneizar, em nível mundial, tais políticas. Essa “hegemonia discursiva” (Idem, p. 2) é disseminada por meio dos documentos oficiais publicados (impressos e digitais) com o objetivo de “popularizar um conjunto de informações e justificativas que tornem as reformas legítimas e almejadas” (Idem, *ibidem*).

A vulgarização do “vocabulário da reforma” pode ser considerada uma estratégia de legitimação eficaz na medida em que consegue “colonizar” o discurso, o pensamento educacional e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da “modernidade” (Idem, *ibidem*).

Os discursos, as palavras se configuram numa importante estratégia neste contexto. As escolas brasileiras são fortemente “contaminadas” pelos discursos das atuais políticas de educação que segue os parâmetros das reformas internacionais, que pouco tem de democrático e participativo, mas estrategicamente está carregado da ideologia neoliberal, que ajusta a gestão das escolas ao mecanismo de gerenciamento.

Observa-se que na organização da atual Lei nº 1.888/11 o CE está basicamente atendendo as coordenadas descritas no Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora Própria – UEx, material produzido pelo MEC, que confere às UEx a função também deliberativa. A nova lei praticamente não separa as funções de cada colegiado e, da forma como está posta, delega (Art. 8º) a escolha dos membros do Conselho Escolar/UEx em assembleia Geral³⁸, conforme definido no Estatuto Próprio.

Contudo, as próprias diretrizes para a criação de conselhos indicam que o principal papel a ser desenvolvido por estes deve estar ligado às ações pedagógicas da escola. Em âmbito nacional, não é positiva a visão acerca dos conselhos que foram transformados em UEx, pois tem se perdido muito o aprendizado e o exercício da participação, como expresso nas análises feitas por Tabora³⁹ (2009, p. 147-148), no município de Juara-MT, ao afirmar:

[...] percebemos que a ação e atuação destes Conselhos não estão embasadas na corresponsabilidade com as ações pedagógicas e administrativas que envolvem a escola. Sua atuação tem se limitado a exarar pareceres acerca do emprego dos recursos proveniente dos PDDE. Com isto, a criação e atuação dos Conselhos Escolares não produziram mudanças significativas na organização escolar, tampouco no processo de tomada de decisões com relação aos rumos da escola. A função

³⁸ No Manual de orientação para constituição de UEX, uma das funções que cabe à Assembleia Geral é “eleger e dar posse à Diretoria, ao Conselho Deliberativo e ao Conselho Fiscal”.

³⁹ Sua pesquisa aborda: Conselho escolar como unidade executora: limites e possibilidade no processo de construção da Gestão Democrática.

meramente executora do CE acaba provocando um “engessamento” das potencialidades deste órgão deliberativo. Com isto, a prática administrativa no interior da escola continua ainda muito centrada na direção escolar.

Não se podem negar as mudanças positivas ocorridas com a democratização das escolas públicas e que a capital do Acre é pioneira na participação da gestão escolar, mas, será que atualmente o CE/UEX se consolida em favor do exercício da democracia ou tem sido um órgão regulador que favorece o papel controlador do Estado? É possível que todos governem a escola e consigam pensá-la democraticamente sem antes buscar atender as exigências que lhe competem e são determinadas a partir de suas normatizações?

É válido lembrar que as formulações das políticas educacionais são elaboradas pelo MEC, podendo ser adaptadas a cada região. No entanto, a capacidade dos Estados e Municípios para reformulá-las é mínima. Portanto, será correto afirmar que estamos vivendo uma democracia ascendente com forte poder de participação social? A própria legislação polariza, correndo-se sérios riscos de colocar o CE às avessas da democracia participativa nas escolas, caminhando em linha oposta, por meio da dualidade de funções que só se justificam quando pensamos no papel regulador do Estado que responsabiliza às escolas e seus agentes pelo bom funcionamento e gerenciamento da educação. É possível que apenas mudaram-se as estratégias, a qual não utiliza mais da imposição ou autoritarismo, mas da ideia de participação, pelo viés do discurso de qualidade e eficiência com o bem público.

Não é à toa que este debate tem gerado insatisfação nas discussões atuais, a exemplo de Dourado (2007) que também tece críticas ao discorrer sobre os Conselhos transformados em UEX. O autor ressalta que há

[...] de um lado, o descompasso entre o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, em tese centrado em premissa articulada a instâncias de participação e deliberação coletivas, e, de outro, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), cuja lógica e dinâmica pedagógica enfatiza, sobretudo, a organização gerencial dos processos de gestão, secundarizando a efetiva participação da comunidade local e escolar nos destinos da escola [...] (Idem, p. 936).

Portanto, pensar o CE/UEX é em certa medida pensar que a ampliação da participação na vida escolar pode estar sendo reduzida a atividades burocráticas e gerenciais, sobretudo, quando pensamos um órgão da sociedade civil de direito privado no contexto das escolas que é uma das mais importantes instituições de caráter público, na qual o CE escolar passa a se configurar uma entidade jurídica, conforme realidade apresentada no Estado de Mato Grosso (TABORDA, 2009).

Ainda convém destacar as análises a respeito das implicações do PDDE nas escolas públicas nos Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Pará e Piauí levantadas por Adrião e Peroni (2007, p. 259). As autoras relatam que:

Desse quadro é possível perceber que a generalização das UEx para as diferentes redes e sistemas de ensino, de certa maneira, padronizou um formato institucional que delega a responsabilidade sobre a gestão dos recursos públicos descentralizados para uma instituição de natureza privada. No entanto, as consequências dessa generalização para a gestão das escolas variaram de acordo com o grau de democratização vigente nas redes antes da obrigatoriedade das UEx. Esse grau corresponde, para efeito do aqui exposto, à presença combinada ou não de três fatores: existência de colegiados escolares deliberativos e compostos por todos os segmentos da escola, recursos financeiros descentralizados e relativa autonomia de gasto por parte das escolas.

Nesta conjuntura, as autoras afirmam que nas escolas em que se debatem com profundidade a democratização da gestão “a proposta de transformação dos Conselhos Escolares em unidade executora assumiu um caráter de disputa política entre diferentes segmentos da educação” (Idem, p. 260). Em contrapartida, nas que ainda não estão organizadas “o Programa parece ter contribuído para sua implantação, inclusive induzindo à incorporação, mesmo que formal, da presença de todos os segmentos escolares em seu funcionamento, como observado no Pará, no Piauí e em Pirassununga” (Idem, ibidem), trazendo consequências para a gestão dos sistemas, sobretudo porque estes acabam assumindo a redefinição da regulação do Estado. As autoras também enfatizam que há possibilidades, de em geral, se reduzir a democratização da própria gestão, pois,

No caso em que os Conselhos, recém-criados, nascem já crivados pela lógica da UEx, erigida a partir da ambiguidade que a caracteriza (entidade de natureza privada articulada ao setor público) e da função que lhe é prioritária – captar recursos privados e gerir recursos públicos descentralizados –, há uma tendência no funcionamento desses colegiados de secundarizar o exercício das práticas democráticas nas decisões. [...] Como consequência, tem-se a fragmentação do processo decisório expressa no aprofundamento da dicotomia entre as decisões de natureza pedagógica e as de natureza financeira (Idem, p. 260-261).

Essa fragmentação implica que as práticas de participação democrática se restringem e, segundo as autoras, a concentração das opções políticas da escola centra-se mais nas mãos dos diretores, algo que de fato não tem gerado preocupação por parte dos membros da escola, tendo em vista que muitos destes nem queriam fazer parte do conselho, já que não recebem nada para isso e, ao contrário, gera uma responsabilidade a mais dentre tantas que já são atribuídas ao trabalho, principalmente dos professores e funcionários.

Nesta realidade, o CE transformado em UEx implicou em ações reduzida com relação à participação da comunidade. As autoras consideram que apesar dos pesares o PDDE representa aspecto positivo para a garantia da autonomia da escola, contudo, as consequências de se criar uma entidade de direito privado (UEx) no contexto das escolas de caráter público precisam ser investigadas, merecem um olhar mais apurado.

De fato, esses são aspectos que não podem ser banalizados e esperamos contribuir neste aspecto, a partir da investigação empírica que será apresentada no próximo capítulo deste estudo.

CAPÍTULO III

3 CONSELHO ESCOLAR EM RIO BRANCO: INSTRUMENTO DA DEMOCRACIA OU DE REGULACÃO?

O objetivo deste capítulo é apresentar e analisar os resultados da pesquisa empírica realizada em escolas públicas do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Rio Branco/Acre, com foco na atuação e papel do Conselho Escolar como instrumento da democracia. As investigações foram realizadas no período de agosto de 2015 a meados de junho de 2016, em três escolas dos anos iniciais do Fundamental, localizadas no perímetro urbano da capital.

O capítulo está dividido em quatro partes. Na primeira se faz uma breve caracterização das três escolas (A, B e C) que serviram como campo de pesquisa, destacando alguns elementos observados, que se sobressai por possuir uma fronteira tênue em relação à atuação do Conselho Escolar.

Na segunda parte apresentamos as entrevistas e observações em campo, tendo como referência tanto os questionários como as perspectivas dos membros dos Conselhos em relação à sua participação na gestão da escola. Na terceira, são abordados os resultados encontrados tanto nos elementos que dizem respeito à formação dos membros conselheiros bem como algumas impressões reunidas durante os onze meses de observação, visando responder as questões de estudo norteadoras desta pesquisa.

Por fim, é apresentada uma análise dos dados à luz do referencial teórico, evidenciando elementos comuns aos Conselhos Escolares das três escolas investigadas, buscando compreender a atuação do Conselho Escolar na atual conjuntura e, por conseguinte, analisar o funcionamento e o papel deste, enquanto instrumento da democracia.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DAS ESCOLAS

3.1.1 Escola A

A Escola A está localizada em um dos primeiros bairros da capital, abrangendo uma ampla área geográfica com acesso a diversos serviços, como: bancos, hospitais, pizzarias, igrejas, lanchonetes, clínicas especializadas em diferentes áreas da saúde, dentre outros.

A partir do ano de 2008 a escola foi municipalizada e passou a atender alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental, sendo atualmente considerada a escola de maior IDEB no Município de Rio Branco, posicionando-se entre as melhores escolas do Brasil, de acordo com seu índice mensurado cuja nota foi 6.8 no ano de 2013, superando sua meta projetada pelo MEC em 5.8.

Nos últimos anos, tem-se assistido pais madrugando no portão da escola no período das matrículas em busca de uma vaga que é garantida por ordem de chegada. Conforme informado na escola (gestão e professores), tal procura se dá devido à divulgação dos resultados alcançados na avaliação do IDEB que ocorre por meio da internet, jornais locais, site da prefeitura, redes sociais (a escola tem uma página no Facebook), e ainda, pelos pais que têm filhos matriculados.

De acordo com a diretora, o sucesso da escola é fruto de um trabalho coletivo realizado todos os anos, no qual se busca fazer com que todos os profissionais se sintam acolhidos e valorizados, considerando-os agentes importantes no processo de ensino e aprendizagem (informação verbal⁴⁰). Ao questionarmos sobre quais ações são desenvolvidas para manter o ensino de qualidade e como são pensadas e/ou decididas estratégias para assegurar os bons índices nas provas externas, a mesma afirmou que as ações são realizadas coletivamente, haja vista que os profissionais que ali atuam estão conscientes que um ensino de qualidade é responsabilidade de todos.

Atualmente, a escola é disputada pelas famílias de classe média alta, advindos de vários bairros de Rio Branco, desde os mais próximos aos mais longínquos. Observando-a, não se poderia imaginar ser ali um local de disputa, pois a mesma não tem um padrão elitizado ou visualmente cobiçado, posto que sua estrutura física segue o padrão arquitetônico das escolas públicas da capital. A mesma possui oito salas de aula, biblioteca, sala de multimeios, laboratório de informática com oito computadores, sala dos professores, diretoria, secretaria, sala de atendimento especializado, cantina, almoxarifado, refeitório e uma quadra de esportes. Portanto, mantém um padrão comum, destacando-se a limpeza e decoração dos referidos espaços.

A título de exemplo, pode-se descrever a maneira como estava organizada a secretaria escolar, cuja documentação se encontrava organizada em pastas, em ordem cronológica, com todas as prestações de contas dos recursos recebidos pela escola, documentos de licitação, notas fiscais, atas, etc., o que demonstrou a seriedade com que cuidam da organização e vida

⁴⁰ Em uma conversa informal com a diretora da Escola A, realizada em abril de 2016, na própria instituição.

funcional daquela unidade escolar. O único documento que não tivemos acesso foi o Estatuto do Conselho Escolar, pois segundo a coordenadora administrativa, a escola não possui tal documento. Percebemos que os dados de matrículas, lotação de professores e funcionários, endereços e telefones de toda a comunidade escolar e local (pais e/ou responsáveis), enfim, arquivos com documentos gerais estão organizados e sem a mínima dificuldade de acesso ou resistência em compartilhá-los.

De acordo com levantamento realizado nos arquivos da secretaria escolar, no ano de 2015, dentre 433 (quatrocentos e trinta e três) alunos matriculados não houve nenhum caso de evasão e apenas 5 (cinco) ficaram retidos: 4 (quatro) destes no 3º ano e 1 (um) no 5º ano; um percentual quase insignificante e certamente inferior à outras escolas da rede, o que poderia justificar os altos índices obtidos nas avaliações externas. Entretanto, a diretora e a coordenadora pedagógica foram enfáticas ao afirmar que não tem sido fácil manter esses índices. Ambas apontaram que a maior dificuldade gira em torno da rotatividade de professores (dois efetivos, os demais provisórios), implicando que um trabalho que deveria ser contínuo, precisa ser recomeçado todos os anos.

Nós preparamos, trabalhamos as dificuldades dos professores e no ano seguinte precisa fazer tudo de novo, um trabalho de formiguinha para ajudar o professor a alfabetizar de forma eficaz para vencer as dificuldades de aprendizagem apresentadas pelos alunos (informação verbal⁴¹).

Atualmente, a escola atende dezesseis turmas: quatro de 1º ano, quatro de 2º ano, quatro de 3º ano, duas de 4º ano e duas de 5º ano. Todos os alunos fizeram o diagnóstico na primeira semana de aula e, a partir de então, se elegeram estratégias para superar suas dificuldades de aprendizagem. Para que haja um resultado satisfatório, a diretora ressalta que o coração da escola é o ensino bem feito, por isso:

As ações são revistas o tempo todo, por todos. Nós somos um leque de pessoas, cada uma com seu valor e consciente que está aqui para servir o aluno e a professora. Eu não abro mão disso. A gestão quer a sala de aula, a escola e os banheiros bem limpos; a merenda bem feita; o portão funcionando; o material pedagógico à disposição do professor; e, tudo isso, à disposição do aluno. Eu sempre digo que na nossa gestão, não tem o pequeno e o grande, existe uma equipe com objetivo único que é o ensino de qualidade, onde o profissional tem que ser valorizado para ele fazer bem feito a sua função onde ele está, pois o resultado que temos hoje não é

⁴¹ Em conversa informal com a Coordenadora Pedagógica da Escola A, em abril de 2016, na própria instituição.

meu, é nosso. Ou a gestão é participativa e democrática ou ela não funciona, afunda (Depoimento da Diretora⁴²).

Em virtude de tal afirmação, entrevistamos uma professora (contrato provisório) visando compreender como funciona o trabalho pedagógico na escola e, dentre outros aspectos identificar se o professor tem autonomia com relação à aprendizagem dos alunos. Em depoimento a professora destacou que se empenha para ajudar a desenvolver habilidades nos alunos com base nos conteúdos apontados em sua rotina, elaborada semanalmente a partir do planejamento. Os alunos que apresentam maiores dificuldades são encaminhados à professora que oferece apoio pedagógico, para realizar atividade extraclasse.

Eu sigo as orientações da coordenadora. Então, sempre trabalho alguns textos e, dentro daquele contexto, faço lista de tudo quanto é coisa que faça sentido para o aluno, cruzadinhas, jogo da força e muita leitura para desenvolver o comportamento leitor. A escola deixa a gente bem a vontade pra trabalhar tudo o que encontrarmos que possa ajudar os alunos, então sempre busco muitas atividades na internet. Temos também a maleta viajante. É uma mala em que o aluno leva um livro para ler em casa e no dia seguinte tem que fazer o relato da história para a turma. Também ajuda muito às crianças a se desenvolverem (Depoimento da Professora⁴³).

A fala da professora reafirma que na escola há um compromisso (notamos que este compromisso é individual e coletivo) para aprimorar as capacidades cognitivas dos alunos por meio de estratégias que os ajudem a desenvolver habilidades que culminem no alcance de resultados positivos. Portanto, o que ficou notório é que na realidade desta escola há unanimidade em defender que todos são chamados a participar, e assim contribuir com o processo de qualidade na educação por eles defendida.

Observando a relação interpessoal entre direção e demais profissionais, somos levados a acreditar que as afirmações da diretora estão bem próximas às questões levantadas no referencial teórico, principalmente nas proposições indicadas por Lima et al. (2011), quando afirma que a “Gestão Democrática” e a “Gestão Compartilhada” estão diretamente vinculadas ao modelo de política pública educacional gerencial, cuja principal estratégia é levar diretores e professores a se responsabilizarem pela organização da escola, induzindo-os a se subordinar “aos critérios de produtividade, eficácia e eficiência” (Idem, p. 9) com objetivo de “ofertar

⁴² Diretora da Escola A. **Ensino de qualidade**. Rio Branco-Ac. 23 de maio de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares.

⁴³ Entrevistamos a referida professora (não participa do CE), da turma de 3º ano, em junho de 2016, para averiguar se seu posicionamento seria consensual ao discurso apresentado pelos conselheiros e equipe de gestão, e assim, melhor analisar o resultado da pesquisa empírica na referida escola. Seu depoimento também está presente no tópico 3.3.1 deste trabalho.

educação digna, com qualidade, para todos”, sendo necessário, portanto, “a participação da comunidade no sentido de subvencionar condições para que a escola possa produzir ótimos resultados” (Idem, *ibidem*).

Nesta perspectiva, Ball (2005) também enfatiza que na nova forma de organização da escola, pautada no gerencialismo, se conseguiu “criar uma cultura empresarial competitiva” (Idem, p. 544) em que o diretor/gerente deve ser uma pessoa carismática, capaz de motivar os trabalhadores para que juntos se comprometam a tentar corresponder “aos imperativos da competição e do cumprimento de metas” (Idem, p. 548) e resultados que serão publicadas na forma de *rankings*.

3.1.2 Escola B

A Escola B está localizada em um bairro periférico (afastado do centro da cidade) que apresenta vários problemas relacionados à infraestrutura, segurança e moradia, como também problemas sociais, sobretudo, com relação ao alto índice de violência, roubos, criminalidade, tráfico de drogas, etc., o que demonstra a falta de qualidade de vida daquela população que por ser economicamente desfavorecida fica ainda mais às margens da sociedade.

Atualmente, a referida escola atende, nos três turnos, crianças, adolescentes e jovens, oriundos desse contexto. Estes estão distribuídos em vinte e uma turmas: quatro de 1º ano, três de 2º ano, quatro de 3º ano, quatro de 4º ano, três de 5º ano e três de EJA. Além de nove salas de aula para atender aos alunos, a escola dispõe de biblioteca, laboratório de informática, sala de professores, sala de atendimento especializado, sala da direção, secretaria, almoxarifado, refeitório e quadra de esportes.

Em entrevista realizada com a diretora⁴⁴, identificamos que uma das maiores dificuldades enfrentadas pela escola é com relação às famílias, pois, estas são desestruturadas do ponto de vista afetivo, social, cultural e econômico: um ambiente cheio de conflitos. Por conta disso, os pais pouco participam e/ou acompanham a vida escolar dos filhos, corroborando para alavancar os índices de alunos faltosos, indisciplinados, o que por sua vez, reflete na aprendizagem.

Estes fatores são considerados pela gestora significantes para que a escola não consiga alcançar maiores índices nas avaliações externas, a exemplo do IDEB, cuja meta projetada para 2013 era 5.4, mas, só alcançou 4.8 mesmo realizando o apoio pedagógico com

⁴⁴ Diretora da Escola B. **Ensino de qualidade**. Rio Branco-Ac. 12 de abril de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares, cujo roteiro compõe o apêndice C desta dissertação.

frequência e mobilizando a realização de projetos para este fim. A mesma informou ainda, que foram matriculados 591 (quinhentos e novena e um) alunos no ano de 2015, dentre estes, 15 (quinze) alunos da EJA abandonaram a escola antes de concluir a etapa. Com relação ao nível de reprovação e evasão das outras turmas, a mesma preferiu não se pronunciar.

Tomando por base os estudos realizados, passamos a identificar com maior precisão o quanto é constrangedor para o educador saber, que de repente, o resultado de seu trabalho pode ser comparado a outros resultados divulgados abertamente. As atuais políticas de educação causam constrangimento aos profissionais, por exigir que “seu desempenho tenha resultados mensuráveis e cada vez melhores” (Ball, 2011, p. 553), o que pareceu implícito na atitude da diretora ao demonstrar sentir vergonha de revelar a real situação ali vivida, diante de alguns desafios que o próprio contexto estabelece.

Estes aspectos corroboram para a desmoralização do magistério, conforme indicam os estudos de Freitas (2012), principalmente, no que refere ao processo de bônus e punição pelos resultados da aprendizagem dos alunos. Por trás dessas políticas de responsabilização “está a ideia do controle dos processos, para garantir certos resultados definidos a priori como “standards”, medidos em testes padronizados” (Idem, p. 383). Neste sentido, o autor defende que o tecnicismo permanece disfarçado sob uma nova ótica que propõe “a mesma racionalidade técnica de antes”, aliada à meritocracia e gerencialismo.

Como diz Oliveira (2005), esses são elementos que levam ao processo de precarização do trabalho docente, haja vista cada vez mais os professores têm perdido sua estabilidade, diante de tantas mudanças ocorridas na forma de gestão e organização do trabalho escolar. Ao passo em que se tornam aplicadores de estratégias voltadas para alcançar resultados nas avaliações, sentem-se sufocados pelo cotidiano que lhes imputa imensa responsabilidade de produzir resultados a fim de cumprir metas pré-estabelecidas, e assim sendo, perdem a real autonomia sobre o seu trabalho.

A desmoralização do magistério parece ser acentuada pelo fato de não existir uma política de valorização da carreira. O quadro de profissionais docentes lotados na Escola B ilustra bem essa situação: dentre dezenove professores, apenas dois possui contrato efetivo, ocasionando o grave problema da rotatividade, também criticado pelas demais escolas investigadas, o que por sua vez, desarticula todo o projeto de ensino x aprendizagem.

3.1.3 Escola C

A Escola C está localizada em um bairro não muito distante do centro da cidade, porém, é considerado periférico. Sua área geográfica abrange alguns serviços, como farmácias, supermercados, açougues, padarias, igrejas, praças, pizzaria, lanchonetes, etc. Semelhante ao contexto da Escola B, também apresenta problemas de infraestrutura, com ruas sem asfalto e calçamento, esgotos a céu aberto, dentre outros.

Um fator bastante visível nesta comunidade, que reflete diretamente na aprendizagem dos alunos, diz respeito à vulnerabilidade social enfrentada pelas famílias da comunidade, cuja realidade é degradante. A presidente do Conselho relatou que nesta localidade, é comum encontrar “mães envolvidas com o tráfico de drogas, pais vendendo maconha, crianças carentes em todos os sentidos: alimentação, vestuário, calçado, afeto, amor e carinho”⁴⁵.

Apesar de inserida neste contexto, a escola é bem conservada pela comunidade e possui uma estrutura física atrativa e ampla, dispondo de nove salas de aula, sala de professores, sala de atendimento especializado, secretaria, direção, biblioteca, sala de multimeios, laboratório de informática, quadra de esportes, refeitório e almoxarifado. Atualmente, oferece aprendizagem por meio de turmas: três de 1º ano, quatro de 2º ano, três de 3º ano, três de 4º ano e três de 5º ano.

A maioria dos alunos reside no bairro, estando expostos a muitos desconfortos familiares e socioculturais. Mesmo em face desta realidade, a escola consegue manter boa relação com os pais, que sempre se fazem presentes nas reuniões, nas festas culturais, arraiais e comemorações em geral. Um fato que chamou atenção, revelado pela presidente do conselho, é que:

Muitos pais chegam na escola usando tornozeleiras eletrônicas. A gente percebe que nessas famílias os valores são todos deturpados, invertidos, mas que não nos impede de ter um bom relacionamento, inclusive com as crianças que são bem irrequietas, mas, é coisa de criança. O que a gente percebe é que eles comem bem ligeiro para ter tempo de correr e brincar de brigar. Eles são violentos, no sentido das brincadeiras grosseiras, muito pesadas, mas eu penso que é porque esse é o mundo deles, é a realidade deles. (Depoimento da Presidente do Conselho⁴⁶).

⁴⁵ Presidente do Conselho da Escola C. **Caracterização da Escola/Qualidade de Ensino**. Rio Branco-Ac. 15 de junho de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares, cujo roteiro compõe o apêndice B desta dissertação.

⁴⁶ Idem.

Pareceu-nos haver certo jogo de cintura para lidar com as adversidades presentes e em certa medida uma constante preocupação com as crianças. Neste sentido, é oferecido apoio pedagógico àquelas que apresentam maior déficit de aprendizagem. Outra ação desenvolvida é o Programa “Mais Educação” que oportuniza um atendimento diferenciado, por meio do qual o aluno brinca, canta, dança, joga e aprende, participando de oficinas desenvolvidas no contra turno, nos espaços que a escola dispõe.

Mesmo reunindo esforços, a Escola C também não atingiu a meta no IDEB estabelecida para o ano de 2013, projetada em 5.2, tendo alcançado apenas 4.6. Contudo, diferente da Escola B, os profissionais da Escola C se mostraram tranquilos com relação a isso, cientes que desenvolvem um bom trabalho, e, na medida do possível, tiveram avanços na melhoria da qualidade do ensino, considerando ainda que enfrentam os mesmos problemas de rotatividade de professores (seis efetivos e nove provisórios), o que parece ser a realidade presente nas escolas da Rede Municipal.

Podemos notar entre a equipe gestora e a presidente do Conselho que há certo esforço para mobilizar professores, funcionários e pais no sentido de realizar um trabalho em equipe. No entanto, os professores atuam em mais de uma escola, o que dificulta a participação destes nas reuniões de Conselho Escolar, nos levando a inferir que este órgão colegiado, provavelmente não funciona.

Como explica Oliveira (2005), a reforma educacional exige do professor responsabilidades que vão muito além de sua formação. Desta forma, a intensificação do trabalho acaba resultando no processo de desqualificação e desvalorização do professor, submetendo-o a assumir tarefas que não deveriam ser de sua competência, implicando na redução das reais possibilidades de um trabalho coletivo. Em decorrência desses fatores, se eliminam as condições materiais de funcionamento dos órgãos colegiados, que se limita a executar os recursos recebidos.

3.2 AS PERSPECTIVAS DOS COMPONENTES DO CONSELHO ESCOLAR

Ao conversar com alguns membros representantes dos segmentos⁴⁷ que compõem o Conselho Escolar nas escolas investigadas, percebemos que há boas expectativas/perspectivas

⁴⁷ Observa-se que não conseguimos conversar pessoalmente com nenhum membro do segmento de pais e/ou responsáveis, pois os mesmos não tem o hábito de estar na escola, somente quando convocados para as reuniões, contudo, estas não aconteceram. Considera-se que, embora, na Escola A, a Presidente do CE esteja na condição de representação desse segmento (uma neta sob seus cuidados estuda na escola), não a consideramos haja vista

com relação a este órgão de representações, haja vista ser considerado um espaço onde se podem compartilhar os problemas a serem solucionados, não apenas com o olhar da equipe de gestão, mas, com o envolvimento de todos os segmentos: professores, funcionários e pais/responsáveis por alunos, que pelo fato de participarem podendo opinar, passam a perceber que na escola existe democratização na gestão.

Embora boa parte dos conselheiros seja inexperiente⁴⁸ com relação aos elementos que perpassam o Conselho Escolar, principalmente os segmentos de funcionários e pais e/ou responsáveis⁴⁹, pode-se dizer que as perspectivas em torno deste órgão colegiado acabam sendo bastante positivas, sobretudo, porque o CE é fundamental para que o trabalho se efetive na escola. Em outras palavras, os conselheiros são movidos a fazer parte do CE porque têm consciência da sua importância para a escola, tendo em vista que sem ele “nada” funciona, haja vista a sua necessidade para movimentar os recursos recebidos.

Com base nos dados coletados por meio de entrevista e aplicação de questionário, identificamos que dentre os atuais membros, com exceção dos membros natos⁵⁰ – diretores e coordenadores administrativos, que participam há mais de três anos –, poucos já vivenciaram outra experiência como conselheiros, a exemplo da presidente do Conselho da Escola A, que em outra ocasião já representou o segmento de professores e, a presidente do Conselho da Escola C, que comentou brevemente ter vivido esta experiência no período em que trabalhou na SEME e esteve como conselheira no Conselho Municipal de Educação, o que parece estimular uma concepção positiva a respeito do CE.

Salienta-se que os diretores também se posicionam de maneira otimista ao falarem sobre o CE. Um dos aspectos que podemos generalizar, por conta de suas afirmações, é que o CE é importante para ajudá-los na condução das atividades escolares, bem como o seu apoio é primordial para ajudar a solucionar os problemas e a pensar novas possibilidades e alternativas, visando o bom andamento da escola.

Outro aspecto igualmente considerado positivo por eles é o fato de se receber o dinheiro direto na conta da escola, pois a própria escola pode eleger suas prioridades com

que a mesma é professora efetiva do quadro de profissionais da SEME, e há muito tempo trabalha na escola; Outro fator que justifica nossa posição em afirmar que não ouvimos pessoalmente o segmento de pais se deve ao fato da própria presidente ter declarado que já vivenciou outras experiências no CE, como membro representante dos professores da comunidade escolar. Portanto, não se pode dizer que, de fato, conversamos ou ouvimos as opiniões de quem representa a comunidade local.

⁴⁸ Inexperiente porque está vivenciando a primeira experiência no CE, há menos de um ano.

⁴⁹ Considerando ainda que alguns membros só participam por falta de opção ou por não haver voluntários que se disponibilizem a representar seu segmento.

⁵⁰ Inclusive os membros natos da Escola A, que já trabalharam por quatro anos em outra instituição nos mesmos cargos (diretora e coordenadora administrativa).

relação ao que comprar. Logo, não há nenhum aspecto negativo com relação ao Conselho Escolar compartilhar responsabilidades com a Unidade Executora. Ao contrário, pareceu favorecer a articulação da equipe na hora de reunir para decidir como aplicar o recurso, pois um único órgão faz tudo: articula acerca das demandas, decide, compra e presta contas.

Parece-nos que a escola está imersa no processo de ressignificação dado à Gestão Democrática, na qual o Estado oferece aos seus agentes a ideia de liberdade e autonomia pedagógica, administrativa e financeira. Sem considerar o contexto que a escola está inserida, os profissionais de educação se sentem responsabilizados pelo seu sucesso ou fracasso.

O discurso implantado pelo projeto capitalista conseguiu se estabelecer na Gestão Democrática e naturalmente foi absorvido pelos agentes escolares. Como afirma Lima et al. (2011, p. 5), tal política é “tão sutil e persuasiva que os sujeitos, muitas vezes, reproduzem discursos e desenvolvem atitudes convenientes ao modelo societal posto, normalmente, sem um nível de compreensão mais elaborado sobre tal processo”, colaborando para que a hegemonia do pensamento empresarial/gerencial se consolide.

3.3 RESULTADOS DA PESQUISA

A pesquisa empírica se delineou procurando, dentre outros fatores, compreender como as escolas tem se organizado do ponto de vista das ações pedagógicas, administrativas e financeiras e se estas demandas são discutidas com a participação dos segmentos representados nos CEs. Para tanto, observamos alguns documentos das escolas (atas de reuniões e prestações de contas), aplicamos questionário com todos os membros dos Conselhos e realizamos entrevistas com diretores, coordenadores administrativos (tesoureiros), presidentes do Conselho, professores e funcionários.

Objetivando sistematizar este estudo, abordaremos os resultados encontrados nas três escolas (A, B e C), enfatizando as especificidades de cada uma delas. Em linhas gerais, um aspecto que já se pode generalizar e afirmar com base nas investigações, é que o Conselho Escolar das escolas na Rede Municipal de Rio Branco atua conjuntamente com a Unidade Executora. Para melhor esclarecer, existe apenas um órgão colegiado – CE/UEX – com funções deliberativa, consultiva, fiscalizadora e executora. A nova conjuntura na formação do Conselho é estabelecida pela Lei de Gestão nº 1.188/11, a qual é desconhecida pelos segmentos do CE/UEX, incluindo os diretores.

Outro aspecto comum entre as escolas diz respeito à falta de representações quando há necessidade de eleger novos membros conselheiros, devido à dificuldade de encontrar professores e funcionários que, além de se disponibilizarem a participar do processo de eleição e/ou aceitarem o voluntariado, sejam do quadro de profissionais efetivos da SEME, já que este é um requisito legal para assumir o cargo.

Segue abaixo os aspectos mais relevantes encontrados por meio das investigações que são fundamentais para a análise em questão, na qual buscamos aproximar o diálogo dos sujeitos investigados com as discussões explicitadas no referencial teórico deste estudo, que fundamentam a resignificação dada à educação a partir das novas reformas educacionais implantada pelo projeto neoliberal.

3.3.1 Resultado da pesquisa empírica na Escola A

Analisar a dimensão do Conselho Escolar, a partir da perspectiva da gestão da escola, exigiu retomar com maior atenção às discussões elencadas no referencial teórico deste estudo, haja vista que os depoimentos apresentados pelos profissionais da escola ressaltando a existência de uma Gestão Democrática, vão de encontro às discussões que tem revelado certa centralidade nas pesquisas educacionais em contexto macro, conforme será mostrado no decorrer deste estudo.

Quando iniciamos a pesquisa no mês de agosto de 2015, fomos informados pela diretora que ali havia acontecido nova eleição para o Conselho Escolar, sendo eleita uma representante do segmento de pais e/ou responsáveis: a avó de uma aluna. Por conta das eleições, o CE só voltaria a se reunir após oficializar toda a documentação que havia sido encaminhada ao cartório. Nesta ocasião, a diretora se colocou à disposição para nos ajudar no que fosse necessário, e durante todo o andamento das investigações sempre atendeu nossas demandas, nos recebendo com solicitude em todas as ocasiões em que fomos à instituição em busca de novos detalhes sobre o Conselho e seu funcionamento.

Ao retornarmos à escola no mês de setembro, soubemos que a documentação havia sido liberada para passar por todos os trâmites legais. Ficamos muito felizes, na verdade surpresos, em encontrar um CE cujo presidente eleito é alguém de “fora”, mas certamente muito presente na escola. Então, pedimos que a diretora nos colocasse em contato com a avó/presidente para conversarmos e ouvir suas expectativas com relação a este órgão

colegiado tão importante para a escola. No entanto, fomos estimulados a aguardar o momento da reunião que deveria acontecer em breve.

As visitas permaneceram e mantivemos maior contato com a diretora. Sempre perguntávamos pela presidente e, de alguma forma, destacávamos a importância de falar com ela, mas a diretora questionava: “Só pode ser com ela? Se quiser saber qualquer coisa é só perguntar que eu lhe respondo e lhe mostro tudo o que quiser saber. Nossa presidente está enferma, em tratamento de saúde” (informação verbal⁵¹).

Em virtude da lentidão na devolutiva dos documentos oficiais para que as reuniões CE voltassem a acontecer e, considerando a possibilidade de demorar mais do que o esperado, no mês de outubro elaboramos o primeiro questionário que deveria ser respondido por todos os conselheiros (natos e eleitos).

No mês de novembro de 2015, retornamos à escola para aplicar o questionário.⁵² Na ocasião, a diretora reuniu-se juntamente com os representantes dos segmentos de professores e funcionários. Durante a aplicação, a diretora enfatizava algumas de suas questões objetivas, dizendo, por exemplo: “Aqui a nossa reunião é bimestral”. “Sim, a gente sempre divulga as datas com antecedência”. “A pauta também”. “Na nossa escola é essa letra (B) aqui: o Conselho e a escola buscam a construção coletiva da autonomia escolar, por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento de poder” (informação verbal). Provavelmente, a diretora preocupou-se com respostas divergentes das suas e/ou, por saber que os novos conselheiros foram eleitos recentemente, poderiam não estar totalmente seguros com relação às questões abordadas.

Fato é que estas questões muito nos intrigaram, sobretudo, porque de acordo com os estudos de Carvalho (2008), o gerencialismo insere no sistema educacional a concepção do novo perfil de gestão, a partir da lógica empresarial, que se apoia nos valores de um trabalho colaborativo no qual o gestor é uma pessoa flexível, acolhe opiniões, compartilha responsabilidades e poder, se tornando uma verdadeira liderança, “alguém que coordena a tomada de decisões nas próprias equipes de trabalho” (Idem, p. 7). Neste sentido, a postura da diretora nos levou a pensar nesse novo perfil de trabalhador: alguém que tem múltiplas

⁵¹ Em conversa informal com a Diretora da Escola A, na própria instituição.

⁵² Vale ressaltar que a presidente do CE estava viajando a tratamento de saúde. A mesma respondeu ao questionário em junho de 2016, momento em que tivemos nosso primeiro contato, quando estávamos praticamente encerrando as investigações.

habilidades, dentre elas, a capacidade de se comunicar e persuadir sem imposições ou autoritarismo.

A opinião da representante do segmento de professores (está no CE por ser a única que atende as exigências legais) com relação à escola é bastante positiva. “Eu aceitei participar do Conselho Escolar porque aqui na escola tenho total liberdade de expressão para opinar” (Informação verbal⁵³). Suas afirmações sugerem que naquela instituição tem-se vivenciado alto grau de democracia que confere ampla credibilidade ao CE.

A diretora já havia nos falado sobre a dificuldade enfrentada para formar o CE na última eleição, pois, para eleger representantes de professores e funcionários, um dos critérios é que estes façam parte do quadro de profissionais efetivos da SEME, e na escola, apenas uma professora atendia a estes requisitos. Então, “não restou alternativa se não de esta professora representar seu segmento e, como ela é uma professora muito atuante, logo se prontificou; aliás, todos são. Aqui todo mundo participa de tudo” (Informação verbal⁵⁴). Como a maioria do quadro de funcionários, presta serviços na escola por meio de empresa terceirizada, a dificuldade para encontrar representação deste segmento é a mesma.

Embora as investigações estivessem avançando, permanecíamos angustiados pelo fato de não termos conseguido estabelecer um contato com a presidente do CE, considerando que quando soubemos que uma avó teria sido eleita, uma situação que foge ao padrão convencional, aguçou-se nossas expectativas em entrevistá-la e ouvir suas considerações. Por conta disso, mais uma vez solicitamos que a diretora mediasse nosso contato. Então, ela esclareceu que a presidente trabalhava na escola no turno da manhã, mas não seria possível encontrá-la naquele momento porque a mesma estava ausente por motivo de tratamento de saúde. Essa revelação desconstruiu algumas de nossas expectativas, já que imaginávamos se tratar realmente de uma avó.

Não havendo porque esperar, continuamos a investigação empírica buscando identificar como são realizadas as ações da escola do ponto de vista pedagógico, administrativo e financeiro e, em que medida o Conselho Escolar se envolve com essas questões. A diretora afirmou que “todas as ações administrativas e financeiras são realizadas em equipe, visando alcançar um bom resultado nas ações pedagógicas, com o envolvimento de todos, favorecendo o oferecimento de um ensino de qualidade”. Afirmou ainda que na

⁵³ Em conversa informal com a Conselheira do segmento de professores da Escola A, na própria instituição.

⁵⁴ Em conversa informal com a Diretora da Escola A, na própria instituição.

escola “todos são ouvidos, são respeitados e valorizados, por isso todos tem compromisso com a gestão da escola e respeito pelo trabalho do outro” (Informação verbal⁵⁵).

A coordenadora administrativa confirmou que realmente há um sentimento de respeito reafirmado numa sensação de bem estar daqueles profissionais, que consideram a escola sua segunda casa: “um lugar bem cuidado, bem zelado e sem conflitos, onde todos se ajudam no que precisar”⁵⁶.

Por ser coordenadora administrativa, é também a tesoureira (membro nato no CE), responsável pela prestação de contas de todos os recursos recebidos, e assim sendo, fez questão de explicar que o recurso do PDDE é aplicado diretamente em benefício do aluno, para comprar, por exemplo, materiais didáticos, livros, papel A4, lápis, caderno, cartolina, etc., podendo ser comprado até um ar condicionado, desde que seja instalado na sala de aula, onde estuda o aluno. O mesmo acontece com o recurso do Programa Mais Educação.

Com relação ao recurso do PFNE, explicou que é destinado à compra de materiais de consumo, limpeza, podendo-se usar 30% deste recurso para a compra de materiais permanentes como mesas, cadeiras, armários, impressoras, etc. Ressaltou então que a escola tenta aplicar esses recursos tendo em vista o bem estar dos alunos, professores e funcionários, possibilitando que as ações pensadas não deixem de funcionar por falta de algum material.

A gente compra tudo o que é mais necessário para a escola; até tesoura para podar as plantas e cortador de grama nós temos. A gente tenta comprar tudo que de alguma forma facilite o trabalho dos funcionários. Fico muito atenta a tudo que eles falam e, muitas vezes quando a diretora diz: fulana compra “isso assim” que as meninas da cantina reivindicaram, eu digo: já comprei e acabei de entregar pra elas. Se eu vejo que vai faltar um material que os professores precisam, a gente já providencia. Os recursos tem que ser gasto com coisas que vão ajudar a fazer um trabalho de qualidade. Aqui na secretaria, por exemplo, nós compramos vários armários e pastas, porque a documentação mais antiga estava toda se perdendo em uma salinha escura. Trouxe tudo pra cá e aos poucos consegui organizar por ordem alfabética, porque quando um pai vem atrás da documentação do filho, nunca lembra em que ano a criança estudou. O aluno saiu da escola, já guardo a documentação dele na pasta que corresponde à letra inicial do seu nome (Depoimento da Coordenadora Administrativa /Tesoureira⁵⁷).

A coordenadora mencionou ainda que começou a trabalhar na função de coordenadora administrativa em 2004, sempre a convite da mesma diretora, à época, em outra escola.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ Coordenadora administrativa/ Tesoureira do CE da Escola A. **Caracterização da escola/ Conselho Escolar.** Rio Branco-Ac. 23 de junho de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares, cujo roteiro compõe o apêndice B desta dissertação.

⁵⁷ Idem.

Segundo relatou, está na Escola A desde que a diretora fora eleita, em 2012, e a convidou para continuar como sua coordenadora administrativa. “Temos essa parceria há 12 anos” afirmou. Ao relatar como se estabelecem as relações democráticas, quando se trata de tomar decisões que envolvem as questões administrativas, muito tranquilamente, a coordenadora falou: “A gente sempre acata o que a diretora diz. Só que ela não tem esse negócio de dizer faça isso, faça aquilo. Ela só diz assim: eu deixo isso nas tuas mãos, o que você fizer, pra mim está bem feito” (Informação verbal⁵⁸).

Considerando estar diante de uma pessoa disposta a conversar abertamente como funciona a escola, perguntamos, com base em sua experiência de 12 anos participando do Conselho, quais são as principais questões que se tornam pauta das reuniões, sobretudo, nos últimos anos. Eis a resposta:

No Conselho Escolar você resolve a questão de um professor, de um funcionário, de um aluno, das compras que tem que fazer. O conselho serve pra isso. Por exemplo, a reunião com os pais, com os funcionários e os professores é mais pra gente participar alguma coisa, como, quando chega um recurso. A gente consulta pra ver o que tem que fazer com aquele dinheiro, o que mais está precisando (Depoimento da Coordenadora Administrativa/Tesoureira⁵⁹).

Por meio deste depoimento é possível perceber que, apesar de participar de cursos de formação para conselheiros, (a tesoureira afirmou ter feito várias durante estes 12 anos), permanece a concepção de que o CE é um órgão destinado a resolver os problemas da escola; um órgão burocrático, gerenciador de conflitos e de recursos.

Indiscutivelmente, como afirma Dourado (2007, p. 936), a “centralidade conferida à órgãos de deliberação coletiva como os Conselhos Escolares, encontra limites em outros programas do próprio governo federal”, pois na medida que se dá às escolas a responsabilidade de administrar recursos financeiros, automaticamente se enfatiza “a organização gerencial dos processos de gestão, secundarizando a efetiva participação da comunidade local e escolar nos destinos da escola” (Idem, ibidem).

Diante do posicionamento das pessoas envolvidas diretamente na gestão da escola e/ou no CE, afirmando existir o compromisso e a participação de todos nas ações desenvolvidas pela gestão, fomos instigados a buscar maiores esclarecimentos acerca deste consenso. Então, procuramos ouvir professores e funcionários que não estão ligados diretamente à equipe de gestão e/ou CE, visando compreender como as relações pessoais se

⁵⁸ Idem.

⁵⁹ Idem.

dão no cotidiano. Uma professora do quadro de provisórios que ali trabalha há menos de um ano e meio afirmou que a escola “é democrática até demais”.

Essa escola já é democrática até demais pelo meu gosto. Eu não teria a menor paciência de tá todo tempo tentando ouvir a opinião dos outros. Eu mal cheguei aqui, já tive que participar até da elaboração do PPP. Não só eu, mas todos os professores e todos os funcionários, desde o portão até as meninas da limpeza. Tivemos que levar um material pra estudar em casa e no sábado sentamos juntos pra discutir e elaborar. Mas eu gosto muito daqui. Já estou é pensando o que vai ser de mim ano que vem, pois meu contrato encerra esse ano. Se dependesse de mim, continuava aqui (Depoimento da professora⁶⁰).

Ao perguntar também a um dos funcionários sobre como se sentia ao realizar seu trabalho na escola, o mesmo se mostrou bem satisfeito e nos disse: - Ah, aqui é minha segunda casa (Informação verbal⁶¹). Observando a maneira como aqueles profissionais se relacionam, percebemos que realmente aqueles trabalhadores se empenham para manter e elevar a escola no *ranking* das melhores. Essas observações foram se confirmando nas demais visitas realizadas, por meio de conversa informal com outros profissionais que também demonstraram satisfação em trabalhar naquela instituição.

Nossa expectativa era assistir a primeira reunião do Conselho Escolar, agendada para o dia 15 de maio de 2016, o que na prática não se efetivou, principalmente, porque esta data passou por várias alterações (após adiada por três vezes, foi remarcada para o mês de junho), devido a outras demandas que envolvia algum dos membros. Fato é que essa situação nos desarticulou e quando voltamos à escola, soubemos que a reunião havia acontecido naqueles dias, “pena que a pauta foi para decidir a vida de uma servidora” (Diretora da Escola A/Informação verbal⁶²). Passou-se quase um ano para que houvesse uma reunião do Conselho Escolar a qual não pudemos participar.

Segundo a diretora argumentou, em decorrência da eleição dos novos conselheiros, tiveram que aguardar a regulamentação da documentação que só foi concluída no final do ano de 2015. Em desabafo, mencionou que mesmo após a documentação está regularizada, teve que iniciar o ano letivo sem nenhum recurso federal, sendo que até aquela data (meados de junho), estava comprando com recursos próprios juntamente com os professores, todo o material pedagógico e de limpeza, sem contar que a escola está devendo fornecedores desde o

⁶⁰Entrevistamos a referida professora (não participa do CE), da turma de 3º ano, em junho de 2016, para averiguar se seu posicionamento seria consensual ao discurso apresentado pelos conselheiros e equipe de gestão, e assim, melhor analisar o resultado da pesquisa empírica na referida escola.

⁶¹ Em conversa informal com um dos Funcionários da Escola A, em junho de 2016, na própria instituição.

⁶² Em conversa informal com a Diretora da Escola A, 23 de junho de 2016, na própria instituição.

ano passado. “Independente de apoio por parte da SEME ou do governo federal, a escola tem se virado para garantir a qualidade da aprendizagem, unicamente por acreditar que o ensino de qualidade é o coração da educação” (Informação verbal⁶³).

O depoimento acima indica grande preocupação com a manutenção da qualidade de educação. A diretora chegou inclusive a mencionar que se a escola chegar a baixar os índices no IDEB, ninguém irá questionar se a mesma tem ou não condições para manter seu padrão, apenas irão julgá-los. Essas afirmações deixam claro que as proposições levantadas por Ball (2005, p. 543) são coerentes quando dizem que a performatividade é “uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança”.

Nesta perspectiva, mesmo sem as condições necessárias, os sujeitos se empenham para atender aos “parâmetros de produtividade ou de resultado” (Idem, *ibidem*) e se autorregulam para alcançar metas nas avaliações externas, haja vista que seus resultados representam merecimento, reconhecimento, valor individual e coletivo. O autor afirma ainda que a disputa entre as escolas, para manter o padrão de qualidade, é a forma mais eficaz de controle do “movimento da reforma educacional global” (Idem, p. 544), tornando-se um importante mecanismo “para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados” (Idem, *ibidem*).

A diretora mencionou ainda, que naquela semana recebeu uma ligação informando que 50% de um dos recursos haviam sido debitados na conta da escola, mas só poderia ter acesso, após a chegada do documento de liberação. Concluiu argumentando que o CE não se reuniu por que:

As ações, principalmente as pedagógicas são tratadas não só dentro do Conselho, pois elas são analisadas e revistas o tempo todo. Nós temos um Conselho constituído na escola, mas para mim, o Conselho Escolar é de todos. Não sei se estou errada com essa concepção de ver o nosso Conselho como diário, em que todos estão envolvidos nas atividades e ações da escola, mas funcionou até aqui. E bem! Como a nossa gestão é democrática e participativa, o Conselho é para nós registro; algo que precisa estar formalizado, regulamentado, mas que acontece automaticamente, independente de reuniões previstas e com data marcada, pois o nosso Conselho é atuante diariamente. Todos os conselheiros estão dentro da escola o tempo todo, participando de todas as atividades, revendo as ações, opinando, avaliando. Os conselheiros apenas formalizam representações de membros, de funções, mas aqui, todos estão participando conjuntamente de todo o processo (Depoimento da diretora⁶⁴).

⁶³ Idem.

⁶⁴ Diretora da Escola A. **Conselho Escolar**. Rio Branco-Ac. 23 de junho de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares.

As afirmações supracitadas nos levaram a entender, mais uma vez, que naquela escola, o CE só se reúne quando precisa resolver questões de ordem mais burocráticas, com a ressalva de que os assuntos pedagógicos e/ou corriqueiros, do interesse de todos, são discutidos coletivamente, com todos os profissionais da escola e não apenas em uma sala fechada com alguns membros, como afirmou a diretora. Para justificar seu posicionamento, a mesma enfatizou que o segredo do sucesso de sua gestão é criar um ambiente onde todos estejam felizes e sintam-se valorizados em seu trabalho, garantindo o funcionamento da escola.

Nesta perspectiva, sua concepção de Gestão Democrática e Participativa trás a tona as pesquisas de Ball (2005, p. 547) quando diz que às reformas de Estado trazem transformações na forma de se pensar a escola e, conseqüentemente, introduz uma reforma também nas relações e na subjetividade dos profissionais. Isso acontece porque “novos sistemas éticos são produzidos, com base no interesse próprio da instituição, no pragmatismo e no valor performativo” que atrai os educadores principalmente por que:

É muito sedutora a proposta de se ter um “envolvimento apaixonado na medida certa” no que diz respeito à excelência, a atingir o “máximo desempenho”, a ser o “melhor”, a alcançar a mais alta classificação do ensino ou da pesquisa, a obter pontos por reconhecimento ou uma condição especial (Idem, *ibidem*).

Ao analisar os depoimentos da diretora, identificamos que o alto índice de aprendizagem alcançado nas avaliações externas resulta principalmente do trabalho de uma pessoa carismática, articuladora, flexível e ao mesmo tempo firme e acolhedora, ou seja, uma ótima gerente que presa pela qualidade do produto que oferta à sociedade e, ao que tudo indica, sua concepção está tomada por um discurso e uma prática que encontra acolhida numa visão gerencial de gestão, mesmo afirmando tratar-se de Gestão Participativa, conforme se pode conferir.

Na educação, tudo muda o tempo todo, por isso, o planejamento é flexivo, porque nem tudo o que a gente planeja acontece. Às vezes falha e temos que ter uma carta na “manga” pra intervir automaticamente, independente de doer [...]. Então, o erro tem que ser cortado na hora e tem que dizer pra pessoa: você errou. Isso é gestão! O líder verdadeiro é esse! Ele cobra, mas ele te dá toda a condição de você fazer seu trabalho. Ele não te dá condições de dizer: - “Ah, eu não vou botar essa caneta aqui por que...”. Oferecendo condições, não tem como a pessoa não fazer. Nós, enquanto gestores participativos, precisamos garantir que o funcionamento da escola seja eficaz. E o mais importante: a escola precisa ser aprendente e inclusiva. Aprendente porque nós temos que aprender o tempo todo e a todo instante, desde a hora em que

a gente coloca o pé no portão até a hora de sair. Inclusiva porque eu não tenho que incluir a criança especial, eu tenho que incluir todos que estão à minha volta. O especial apenas tem uma deficiência, mas ele é igual. O pretinho é igual ao branquinho. A funcionária de limpeza é igual à professora. Isso é inclusão. As pessoas confundem inclusão com deficiência. A escola inclusiva tem que incluir a todos, ou seja, todos tem que se sentir muito bem naquele ambiente, onde ele se sinta acolhido, porque ele se sentindo assim, ele vai fazer o seu trabalho sem você ter que mandar ou cobrar que ele faça, sem ter que fiscalizar. Não precisa, porque ele já se sentiu acolhido. Sabe o que eu faço quando começa o ano? Eu abraço todos que chegam. Todos! Quando uma professora nova chega, eu digo: professora venha cá, me dê um abraço! Aí eu aperto... Seja bem vinda; eu queria falar pra senhora que a senhora é a peça fundamental no nosso trabalho. Minha irmã, não tem como a pessoa não fazer o trabalho bem feito. Por que ela se sentiu o quê? Valorizada. Ela sentiu que ali há uma confiança e que se ela não fizer, ela mesma vai se cobrar. [...] E não sou eu quem decide o que tem que fazer, a gente senta no primeiro dia do ano, todos juntos, e ali combinamos o que vamos fazer durante aquele ano. Qual nossa meta principal? Mas para alcançarmos essa meta, nós precisamos de quais estratégias? É assim que acontece. **Então, essas metas vão se transformar em ações e as ações são revistas diariamente tanto por meio de acompanhamento individual como coletivo** e, por isso, a gente não precisa estar reunindo o CE toda hora (Depoimento da diretora⁶⁵) [grifo nosso].

Diante deste depoimento, podemos dizer que o Conselho Escolar, na verdade, não funciona nesta escola. A Gestão Democrática foi subsumida pela Gestão Gerencial, pelas metas, pelos resultados.

É possível perceber que as categorias de planejamento, organização, controle, coordenação e avaliação defendidas, na década de 1930, por autores como Leão (1945) e Ribeiro (1986), que se pautavam na Teoria da Administração Geral (DRABACH; MOUSQUER, 2009), a serviço da exploração imposta pelo capitalismo ao trabalhador (PARO, 2012), voltam à tona, mas com nova roupagem, na qual as relações hierarquizadas na figura de um gerente carrasco dão lugar a relações mais flexíveis, regidas a partir dos princípios da participação, do trabalho em equipe, da autogestão, da autonomia (CARVALHO, 2008).

Mediante os argumentos apresentados pela gestora, como levados a afirmar que o gerencialismo, de fato, implantou nos sujeitos escolares uma nova “alternativa politicamente atraente e eficaz ao tradicional provimento de educação para o bem-estar público, centralizado no Estado” (BALL, 2005, p. 545), conseguindo incutir positivamente uma ideologia de pensamento que reforça aos gestores/gerentes a responsabilidade de administrar a escola gerenciando com eficiência os recursos humanos e financeiros para garantir que seu funcionamento seja eficaz.

⁶⁵ Diretora da Escola A. **Conselho Escolar**. Rio Branco-Ac. 23 de junho de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares.

Há que se considerar que o discurso da diretora é fruto do processo de regulação do Estado que interferiu diretamente na reforma educacional (OLIVEIRA, 2005), inserindo potentes tecnologias para organizar as forças humanas por meio de “procedimentos de motivação e mecanismos de reformação ou terapia” (BALL, 2005, p. 545) capazes de “reformular os profissionais do setor público, como os professores, ao mudar o significado do que é ser professor”, mudando não apenas o que ele faz, mas também aquilo que ele é ou poderia vir a ser (Idem, ibidem).

Tal reforma alterou suas perspectivas de trabalho, dando-lhes a ideia de autonomia de decisão e com isso, a capacidade de auto gerenciar suas atitudes a atividades para promover resultados satisfatórios previstos por seus superiores, que se transformarão em “merecido” reconhecimento comparado ao resultado de outros (OLIVEIRA, 2005). Com efeito, a auto regulação resulta do processo de responsabilização pelo desempenho do próprio trabalho (Idem), aspecto que fora enfatizado no discurso da diretora ao declarar que, ao passo que se consegue acolher e valorizar a todos os profissionais na escola, se garante a eficácia necessária para que metas sejam alcançadas, sem que haja a necessidade de mandar ou cobrar resultados.

Logo, é possível perceber que a auto regulação é acentuada quando se tem um líder carismático, capaz de acolher, valorizar, cativar e motivar os trabalhadores a se reconhecer como parte integrante do trabalho realizado. Em consequência disso, estes assumem individualmente com o sucesso coletivo (BALL, 2005), pois ao final, todos ganham o “status” de trabalhar em uma escola competente e que se empenha para ser a melhor possível (LIMA et al., 2011).

Seguindo a ideologia da competitividade, acreditamos que os discursos disseminados pela reforma de Estado, implantado pelo gerencialismo, estão presente nesta instituição de ensino (Escola A), tanto do ponto de vista da responsabilização pelo gerenciamento da qualidade dos serviços que a escola presta socialmente, como da despolitização do Conselho Escolar que tem se tornado cada vez mais um órgão burocrático, executor de políticas, conforme apontam os estudos de Koritiake (2010). Estes argumentos foram reafirmados quando entrevistamos a presidente do Conselho para conhecer suas perspectivas e experiências (ênfatisadas também no questionário).

Embora sua profissão seja a docência (inclusive já representou seu segmento), atualmente é presidente do Conselho Escolar na representação do segmento de pais e/ou responsáveis, pelo fato de ter uma neta estudando na escola. Suas motivações para representar este segmento, estão embasadas na “participação tímida dos pais nas ações da escola”,

havendo exceção quando são convocados para as assembleias envolvendo toda a comunidade (Presidente do Conselho Escolar⁶⁶).

Em uma das ocasiões em que conversamos com a diretora, ela também comentou sobre esse distanciamento. Dentre tantos motivos, apontou que “os pais não veem a escola como escola pública”, mas a tratam como “escola particular”, por considerarem que ali “tudo funciona” e, por isso acabam depositando toda confiança na gestão e nos profissionais, como se isso dispensasse a necessidade de sua participação. Outro fator que se agrega a esse afastamento é decorrente da clientela da escola não ser da própria comunidade local, e sim uma clientela mista, oriunda de todos os bairros da capital, que recorrem à instituição devido à qualidade da educação, estandardizada por conta das avaliações externas (Informação verbal⁶⁷).

Nas palavras de Lima et al. (2011), este reconhecimento social alimenta a ideia de uma escola na qual os profissionais são comprometidos. Esta visão estereotipada de Gestão Democrática contribui significativamente para tirar das “costas” do Estado a desobrigação com a escola, reforçando que a responsabilidade pelo seu sucesso e/ou fracasso é dos sujeitos que a integram. Como consequência, “sob as vestes da democratização” se nutre,

[...] a ideologia da competitividade. Este processo de concorrência seduz a comunidade que começa a ir para a escola com vias a referendar o mercado competitivo. “A minha escola é melhor que a de fulano”. “O meu filho estuda na melhor escola”. “A minha escola é modelo”. “A minha escola pública parece escola privada” (Idem, p. 6).

Ancorada na ideia de democracia, as escolas têm compartilhado poderes visando oferecer o melhor produto com a perspectiva que todos participam das/nas tomadas de decisões. Conforme averiguado no depoimento da presidente do CE, a “gestão da escola é totalmente democrática”, posto que não só ela enquanto presidente, como também todos os envolvidos são “totalmente livres” para opinar, ajudar a pensar as demandas, analisar e avaliar o que deu certo e, se não deu, refletir sobre o que faltou e o que pode ser feito para melhorar as ações desenvolvidas.

⁶⁶ Presidente do Conselho. **Conselho Escolar**. Rio Branco-Ac. 24 de junho de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares.

⁶⁷ Em conversa informal com a Diretora da Escola A, na própria instituição.

Eu vejo que a nossa escola é muito democrática, é uma escola participativa, onde todos interagem: professores, funcionários, pais e alunos, e, só está faltando mesmo é mais participação de alguns pais que são alheios e que só vêm na escola quando a diretora chama. Mas no demais, a escola é uma escola ótima, todo mundo interage e temos uma diretora, assim, que é muito presente, muito presente. O Conselho é um órgão democrático e nada é impositivo, tudo é conversado (Depoimento da Presidente do Conselho Escolar⁶⁸).

A presidente avalia que um dos pontos positivos com relação ao Conselho é que todos os representantes de segmentos trabalham na escola, facilitando a articulação quando há necessidade de resolverem qualquer demanda. A união destes profissionais serve de motivação para que ela continue exercendo suas atividades profissionais, ainda que tenha completado idade e tempo de serviço para a aposentadoria. Atualmente, a mesma está fora de sala de aula, mas auxilia as crianças com dificuldades de aprendizagem com apoio pedagógico e ajuda em quaisquer outras atividades⁶⁹ que estão ao seu alcance.

Durante a análise dos questionários, identificamos uma convergência na opinião de todos os segmentos, em relação às questões objetivas ao afirmar, por exemplo, que: as reuniões do CE são bimestrais; avisadas antecipadamente; ao final, as decisões tomadas são anexadas em mural para o conhecimento de todos; as decisões, os informes são repassados aos interessados, e assim por diante.

Em relação às questões dissertativas, embora cada membro tenha expressado individualmente sua opinião, o conteúdo das respostas é bem semelhante, abrangendo as mesmas expectativas, como por exemplo, a questão que dizia: - Em sua opinião o que é o Conselho Escolar, hoje?

1. Um órgão democrático que trabalha com todas as ações da escola. Um órgão deliberativo, consultivo, executivo (Presidente do Conselho Escolar).
2. É o órgão, o qual representa cada segmento para deliberar, consultar, fiscalizar e mobilizar (Diretora).
3. É o órgão que representa e age de forma deliberativa, mobilizadora, consultiva e fiscalizadora com toda a comunidade (Segmento de professores).
4. É o órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador (Segmento de funcionários).

Embora os membros conselheiros enfatizem que o CE é um órgão democrático, ao que nos pareceu, este órgão colegiado se reúne somente para resolver problemas administrativos e questões financeiras. O que aparece explícito nos depoimentos da diretora, tesoureira e

⁶⁸ Presidente do Conselho. **Conselho Escolar**. Rio Branco-Ac. 24 de junho de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares.

⁶⁹ Quando fomos à escola para entrevistá-la a encontramos podando as plantas.

presidente e, ainda impresso nos registros de atas das reuniões.⁷⁰ A título de exemplo, pode-se observar parte do conteúdo da reunião realizada no dia 25 de junho de 2014, cuja pauta tem como enfoque dar ciência sobre o valor do recurso recebido,

[...] informando que havia o saldo restante de R\$ 41,21 (quarenta e um reais e vinte e um centavos) referente a execução do recurso do PFNE/2013 e, que para o exercício de 2014 foi creditado a este Conselho o valor de R\$ 12.281,21 (doze mil, duzentos e oitenta e um reais e vinte e um centavos) para a execução do recurso do ano de 2014 (ESCOLA A. Rio Branco- Ac. S/N. Ata da reunião do Conselho Escolar/Unidade Executora Realizada no dia 25 de junho de 2014).

As pautas de reuniões das outras atas (as quais fotografamos), também fazem referência aos recursos da escola no que diz respeito a valores a serem gastos, processos de licitação para a compra de materiais de limpeza, permanentes e de consumo e/ou ainda prestações de contas.

O Conselho se reúne basicamente quando há necessidade de administrar tais recursos, ou ainda, quando há um “problema” a ser resolvido envolvendo professores, funcionários e alunos. A título de exemplo, a pauta da primeira e única reunião ocorrida durante o período de investigação, teve como objetivo a devolução de uma funcionária, conforme afirmado pela própria diretora.

Levando em consideração os resultados analisados, somos levados a afirmar que o conjunto das ações desenvolvidas pelos profissionais da Escola, baseadas num discurso no qual é erguida a bandeira da Gestão Democrática, reforça nossa percepção para destacar que se trata, na verdade, de uma Gestão Gerencial/Compartilhada.

3.3.2 Resultado da pesquisa empírica na Escola B

Uma das primeiras coisas que percebemos acerca do Conselho Escolar da Escola B foi que este órgão tem se voltado para questões burocráticas (principalmente, àquelas ligadas a procedimentos de prestação de contas), porém, com uma agravante: quase não são feitas reuniões coletivas para tomar decisões e, mesmo as reuniões para tratar sobre os recursos financeiros e prestações de contas, nem sempre elege a participação conjunta, ficando os conselheiros restritos em alguns casos, a assinar atas.

⁷⁰ Na ocasião em que folheamos as pastas das atas, foi permitido fotografá-las.

Iniciamos a pesquisa de campo na referida escola no mês de agosto de 2015 (concomitante às investigações realizadas na Escola A) e, desde os primeiros contatos sentimos que a diretora e a presidente do CE nos receberam com certa resistência para conversar e/ou dar informações que dizem respeito à escola e ao Conselho. Embora tenham aceitado que desenvolvêssemos as investigações, todos os membros do CE e a própria gestão da escola nos acolheram com presteza, mas, mantiveram-se distanciados, como se temessem que houvesse julgamento e/ou vazamento de informações cedidas.

Mesmo sendo garantido total sigilo com relação às informações relativas à escola, tivemos dificuldade no momento da coleta de dados, tanto por meio do questionário e entrevista, como para conseguir, por exemplo, cópia de atas e do Estatuto do Conselho Escolar, enfim, qualquer documento que se constituísse em elemento para garantir maior compreensão sobre a atuação e o funcionamento do CE, considerando que esta escola também passou por novo processo de eleição em agosto de 2015 e, conseqüentemente, também ficou por um longo período de tempo sem realizar reuniões.

Embora a diretora tenha nos apresentado à presidente do CE (funcionária auxiliar de secretaria) eleita há poucos dias, a mesma optou por se manter distante, como se não tivesse nada a ver com o órgão colegiado ou simplesmente não quisesse se envolver e/ou se comprometer com questões que ainda não tinha propriedade para falar. Neste sentido, a dificuldade para estabelecer um diálogo foi constante; preencheu ao questionário, mas não quis conceder entrevista, nem dar informação acerca do CE, nos direcionando para falar sobre o assunto com a própria diretora que saberia dar quaisquer informações (respeitamos o seu posicionamento buscando não constrangê-la).

Por conta disso, nosso contato com a presidente foi mínimo, praticamente limitado à sua presença física, silenciosa e praticamente neutra. Mesmo a encontrando todas as vezes que fomos à escola em busca de novas informações ou em busca de estabelecer contato com os demais membros, só pudemos averiguar quais eram suas percepções através do questionário, aplicado em novembro de 2015, negando-se a responder algumas questões.

O mesmo aconteceu com representantes do segmento de funcionários e pais, que só responderam 50% do questionário. Assim, não ficou claro se estes membros estão no Conselho por livre escolha, a pedido da gestão ou por falta de voluntários. Além disso, não opinaram em nada sobre o que é o Conselho, quais ações implementa, quais elementos definem a Gestão Democrática, etc., ou seja, aspectos considerados relevantes para a referida análise, ficaram “no vácuo”.

Retornamos à escola para conversar com a representante do segmento de funcionários na tentativa de obter maiores detalhes sobre as questões não respondidas. Na ocasião, ela explicou que havia participado da formação para conselheiros, mas, não lembrava muita coisa. Disse ainda que é sua primeira experiência como conselheira e só assumiu esta demanda por falta de voluntários, mas não sabe ao certo como funciona o CE e, por isso, preferiu não opinar.

Esta realidade nos remete às afirmações de Camargo (1997, p. 118) quando diz que “a representatividade proporciona uma espécie de legitimidade para o representante tomar as decisões pelos seus representados”. Como consequência dessa falta de representatividade dos segmentos, pode acontecer de um ou mais membros assumirem essa representação voluntária apenas para cumprir as normas burocráticas para que a escola não deixe de receber seus recursos, porém, sem a “obrigatoriedade” ou necessidade de se comprometerem com tal função. É o que parece ter acontecido com os conselheiros desta escola.

Talvez, por este motivo a presidente deixa a entender, em suas respostas no questionário, que os conselheiros são alheios às ações da escola, afirmando que “o Conselho Escolar é um órgão deliberativo, consultivo, mobilizador e fiscalizador”. Mas sugere que “o Conselho deveria ser uma equipe mais presente e participativa, para participar das ações da escola” (Informação escrita⁷¹). Se “deveria ser”, é porque, provavelmente, não é. Em poucas palavras a presidente levanta uma questão importante quando se pensa neste órgão de participação, sobretudo, porque tem a opinião de que uma Gestão Democrática deve contemplar “a participação coletiva de todos os envolvidos no processo escolar” (Informação escrita⁷²).

De acordo com as percepções apresentadas pela presidente e demais membros (no questionário), pode-se inferir que não é bem isso que tem acontecido; na verdade, deram a entender que os profissionais que ali trabalham, incluindo eles próprios, não tem se envolvido com as ações da escola. No entanto, foram unânimes ao afirmar que: o CE se reúne bimestralmente; a data, bem como a pauta das reuniões é divulgada com antecedência; o horário é adequado para que todos participem; os registros são feitos em atas; etc.; convergiram também na afirmação de que fazem parte do CE por falta de voluntários (com exceção da presidente que afirmou ser por livre iniciativa).

⁷¹ Em resposta ao questionário que compõe o apêndice A desta dissertação.

⁷² Idem.

No que diz respeito às questões dissertativas, somente a presidente, a diretora e o segmento de professores as responderam, porém, não quiseram expressar se o CE é um espaço disponível para que eles possam opinar. Tal pergunta estava elaborada da seguinte maneira: - Este espaço fica a sua inteira disposição para incluir/acrescentar algum elemento que você considerar importante em relação ao Conselho Escolar de sua Escola? Somente a diretora se dispôs a escrever, sem conseguir responder, disse somente que: “O Conselho Escolar tem sido de fundamental importância para uma Gestão Democrática e participativa” (Diretora/informação escrita⁷³).

Ao que tudo indica, os novos conselheiros não se habilitam a falar sobre o Conselho. Por conta disso, a diretora, membro nato e com mais experiência, foi quem nos forneceu (inclusive, a pedido da própria presidente) as informações utilizadas nesta pesquisa. Em entrevista, a mesma afirmou que as reuniões do CE envolvem todos os assuntos que precisam ser resolvidos como, por exemplo, “problemas com relação ao ensino, problemas com relação à devolução de professores e funcionários, aplicação dos recursos, prestação de contas, e por aí em diante” (informação verbal⁷⁴).

Perguntamos se ela saberia informar em qual data foi instituído o CE da escola e, se em algum momento ele funcionou sem estar diretamente envolvido com questões de ordem burocrática e, ainda, se considera positivo o fato do Conselho assumir essa responsabilidade em administrar e executar os recursos da escola.

Diante deste questionamento, ela relatou que o Conselho foi fundado por ela mesma no ano de 2010 e, desde sua fundação cumpriu a função de executar recursos e realizar prestações de contas. Destacou ser este um fator positivo, pois todos se envolvem e ajudam a pensar nas maiores necessidades da comunidade escolar. Portanto, considera que depois a escola passou a gerenciar seus recursos,

Melhorou muito, porque a gente sabe as nossas necessidades na escola e compra aquilo que precisa. Por exemplo, até hoje não chegou o dinheiro que se compra o material de limpeza e quase tudo pra escola, mas reunimos o Conselho ano passado e já fizemos compras prevendo tudo isso e garantindo que até julho desse ano a escola fique bem com relação a gás, material de limpeza e tudo o que a gente precisa. Hoje nós temos computadores na sala dos professores, onde eles podem estar acessando para facilitar seu trabalho, computador na direção, na secretaria, ar

⁷³ Idem.

⁷⁴ Diretora da Escola B. **Ensino de qualidade**. Rio Branco-Ac. 12 de abril de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares, cujo roteiro compõe o apêndice B desta dissertação.

condicionado em algumas salas. É mais trabalho pra direção, pro conselho e pro coordenador administrativo, mas é melhor (Depoimento da Diretora⁷⁵).

Buscamos compreender o motivo pelo qual o Conselho não se reuniu durante o período de vigência da pesquisa, a diretora ressaltou que as reuniões aconteceram apenas para fazer prestações de contas, mas como considera isso uma coisa corriqueira, justificou que não seria viável nossa participação.

A reunião de prestação de contas não tem pra onde, a gente tem que fazer. Não é que juntamos os membros pra fazer uma reunião, mas fazemos a prestação de contas e a ata e os membros verificam se está tudo certinho e assinam, junto com o Conselho Fiscal. A gente não se preocupou de fazer a reunião ordinária do Conselho porque não tinha assunto pra tratar. É mais quando tem um problema ou sempre que precisa, por exemplo, se a gente não tivesse dinheiro e material pra esse ano, teríamos reunido o Conselho pra ver como íamos nos organizar pra resolver esse problema junto à secretaria, mas não precisou por que a gente não teve conflitos na escola (Depoimento da Diretora⁷⁶).

Na Escola B, também houve atraso na liberação dos recursos recebidos, o que só não gerou maiores preocupações devido ao planejamento preventivo realizado no ano anterior, se constituindo em um dos motivos de não ter ocorrido reunião. O CE somente reuniu para ser apresentado à comunidade no início do ano letivo (2016), no entanto, não há ata ou outro tipo de registro comprobatório, pois, segundo a diretora, “as atas só são feitas quando há prestação de contas ou reuniões ordinárias do CE”⁷⁷.

Havíamos cogitado a possibilidade de ter acesso a cópia (s) de atas, Estatuto do CE ou outro documento que subsidiasse uma maior compreensão acerca do funcionamento do CE/UEX e quais os assuntos mais recorrentes que perpassam este órgão colegiado, considerando que os conselheiros preferiram não se posicionar frente à algumas questões. Portanto, os documentos seriam de grande relevância para o fechamento da análise. A diretora concordou, porém, pediu que voltássemos para pegar em outro momento, pois teria que procurar uma ata elaborada que estivesse nos arquivos do computador para retirar os dados da escola e dos professores.

Na ocasião, assumimos novamente o compromisso em preservar a identidade da escola, bem como das pessoas envolvidas na pesquisa. Diante das dificuldades para recolher dados, procuramos extrair da diretora o maior número de informações possíveis que

⁷⁵ Diretora da Escola B. **Conselho Escolar**. Rio Branco-Ac. 23 de junho de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares, cujo roteiro compõe o apêndice C desta dissertação.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Idem.

norteassem aos objetivos pretendidos com a investigação empírica. Em virtude disso, questionamos de que maneira o CE tem contribuído com a gestão do ponto de vista não só financeiro e administrativo, mas também pedagógico.

Atendendo a esta solicitação, ela destacou que “o apoio do Conselho fortalece muito a gestão, principalmente, quando existem problemas mais complicados de se resolverem” envolvendo professores, funcionários, alunos e prestação de contas. Do ponto de vista financeiro, o CE discute o Planejamento do Plano de ação dos recursos, informa qual montante a escola dispõe para ser gasto com materiais de consumo e permanente e delibera as principais necessidades.

Com relação às ações administrativas, o CE já se reuniu para tratar de problemas relacionados à estrutura física da escola, e também para organizar o quadro de funcionários, dentre outras questões. Em se tratando das questões pedagógicas, a diretora afirmou que “o Conselho Escolar já mobilizou toda a equipe para realizar projetos visando melhorar os índices, oferecendo apoio pedagógico aos alunos com déficit de aprendizagem e ainda, resolver questões relacionadas à falta de professores” (Informação verbal⁷⁸).

Em virtude dos fatos mencionados, ficou claro que as ações financeiras são as mais relevantes, por serem mais frequentes. Ainda que a diretora considere o CE como um instrumento que fortalece a democracia, do nosso ponto de vista este órgão colegiado é minimizado diante da Unidade Executora. Tal afirmativa também está evidenciada no “Estatuto do Conselho Escolar”, um documento específico da escola que normatiza o funcionamento da Unidade Executora. De acordo com o referido Estatuto:

Art. 1º. A Unidade Executora, denominada Conselho Escolar [...], fundada em 08/01/2010, na Escola [...], é uma associação civil sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado, de duração indeterminada, com atuação junto à referida Unidade Educativa, com sede à rua [...] (ESTATUTO DO CONSELHO ESCOLAR/UNIDADE EXECUTORA. Rio Branco-Ac. 02 de março de 2012).

Ao ler este primeiro artigo, tivemos o entendimento de que Conselho Escolar é o nome dado à Unidade Executora, ou seja, dá a entender que apenas empresta seu nome a esta associação civil, bem como por ela será administrada. O segundo artigo esclarece que se trata de uma associação com representação da comunidade escolar e local, como se pode observar:

⁷⁸ Em conversa informal com a Diretora da Escola B, na própria instituição.

Art. 2º. A Associação tem por finalidade geral colaborar na assistência e formação do educando, por meio da aproximação entre pais, alunos e professores, promovendo a integração: poder público-comunidade-escola-família (Idem, 2012).

Assim sendo, o órgão colegiado CE com funções próprias inexistente neste contexto, ainda que as funções da UEx se assemelhem de alguma forma às suas funções, conforme se pode averiguar no Art. 3º.

Art. 3º. Constitui finalidade específica da Unidade Executora a conjunção de esforços, a articulação de objetivos e a harmonia de procedimentos, o que a caracteriza principalmente por:

I – interagir junto à escola como instrumento de transformação de ação, promovendo o bem-estar da comunidade do ponto de vista educativo, cultural e social;

II – promover a aproximação e a cooperação dos membros da comunidade pelas atividades escolares;

III – contribuir para solução de problemas inerentes à vida escolar, estabelecendo e preservando uma convivência harmônica entre os pais ou responsáveis legais, professores, alunos e funcionários da escola e membros da comunidade local; [...] (Idem, 2012).

O que se pode dizer é que o Conselho Escolar se transformou em Unidade Executora, ou seja, o papel do CE ficou subsumido pela UEx que passa a ganhar ênfase em toda a redação do texto. O Art. 4º, por exemplo, que trata da composição da organização administrativa, estabelece que a Unidade Executora compõe-se de: I-Assembleia Geral; II-Diretoria; III- Conselho Fiscal. Alteram-se todos os elementos que configuram o Conselho Escolar, podendo-se ressaltar, ainda, que no referido estatuto não existem membros/conselheiros, e sim, associados.

As demandas de responsabilidade do CE descritas na Lei 1.537/05 foram completamente alteradas após a Lei 1.888/11, que prevê o Estatuto Próprio do CE/UEx. Conforme a diretora explicou, o modelo do Estatuto foi enviado à escola pela SEME previamente pronto, cabendo-lhes apenas acrescentar os dados da escola e alterar, inserir ou excluir algum artigo ou parágrafo que julgassem necessário.

As atribuições designadas à nova organização em formato de Diretoria do CE/UEx têm caráter eminentemente burocrático/gerencial, ligado às movimentações administrativas e financeiras (Art. 12), que permanecem sob a responsabilidade do tesoureiro. Este, juntamente com o presidente, é responsável por assinar cheques, recibos, balancetes e transferências bancárias (Art. 16).

Um fator que até então não havíamos dado muita importância e que só despertou maior interesse quando tivemos contato com o referido Estatuto se refere à existência do

Conselho Fiscal, conforme estabelecido no Art. 18, este órgão de controle e fiscalização do Conselho Escolar/Unidade Executora é constituído por 03 (três) membros efetivos e 01 (um) suplente com a função de fiscalizar e examinar toda as prestações de contas movimentadas pelo CE/UEX, podendo solicitar esclarecimentos, documentos, e após análise, dar parecer final, assinando-a, juntamente com CE/UEX.

De acordo com o Art. 21, o quadro social da Unidade Executora é constituído por um número ilimitado de associados e composto de: I – associados efetivos (diretores, professores e funcionários efetivos da SEME); II – associados colaboradores (pais, mães e responsáveis e, alunos a partir de 18 anos); III – associados natos (coordenador administrativo e diretor).

Art. 22 Constituem-se direitos dos associados:

- I – apresentar sugestão e oferecer colaboração aos dirigentes do Conselho Escolar/Unidade Executora;
- II – participar das atividades associativas;
- III – votar e ser votado;
- IV – solicitar em Assembleia Geral esclarecimentos a respeito da utilização dos recursos financeiros do Conselho Escolar/Unidade Executora e dos atos da Diretoria e do Conselho Fiscal;
- V – apresentar pessoas da comunidade para ampliação do quadro de associados;
- VI – garantia de defesa e de recurso no caso de ser proposta a sua exclusão do quadro social (Idem, 2012).

As normatizações do Estatuto do Conselho Escolar/Unidade Executora parecem revelar uma dicotomia ao serem agregadas, pois minimiza as funções deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora que são aspectos essenciais à atuação do CE, enfatizando a função executora (ligada a questões burocráticas) inerentes à UEX, que por sua vez, se destaca no cotidiano escolar.

Os conselheiros demonstram não se importar com o fato de a Unidade Executora assumir um papel preponderante em relação ao Conselho, pois, quando se fala em recursos, esse parece ser a maior prioridade da gestão, tendo em vista que há uma preocupação em assegurar que a escola caminhe “bem”, sendo primordial o atendimento das demandas financeiras. Na realidade, o CE/UEX atua, basicamente, para ajudar à gestão a resolver os problemas que a escola venha a enfrentar, sejam eles referentes ao pedagógico, administrativo ou financeiro.

As influências dos organismos internacionais de mercado, certamente conseguiram desvirtuar a real concepção de Gestão Democrática por meio de políticas implantadas com enfoques neoliberais que responsabilizam a escola com demandas burocráticas propriamente de uma Gestão Gerencial, sem que isso afete nos sujeitos o sentimento de democracia, que

concebe relevada autonomia na tomada de decisões para gerir seus recursos. Concordamos com Saviani (2008), reafirmando que a Gestão Democrática passou pelo processo de ressignificação para permitir que a escola permanecesse reorganizada com base no gerenciamento produtivo adotado pelas indústrias, visando atender aos interesses da Gestão empresarial/gerencial.

O tempo de observação na escola não nos permite fazer afirmações categóricas, contudo, nos pareceu não haver boa integração entre equipe gestora, professores e funcionários, ou mesmo uma preocupação da gestão em ouvir ou envolver todos para tomar decisões acerca das demandas a serem atendidas (foi o que apareceu sublinhado ao nível do discurso). Tal entendimento se aproxima daquilo que Conte e Luiz (2007) identificaram no sistema de ensino de São Carlos – SP, no qual uma das dificuldades, para que o CE atue em favor da democracia, se dá devido à concentração do poder de decisão está centrado nas mãos dos gestores, que geralmente não consultam a opinião dos demais. A respeito dessa centralização de poder, Paro (2007) evidencia que a figura do diretor parece continuar investida de autoridade máxima, porque cabe a ele responder pela escola diante do sistema público.

3.3.3 Resultado da pesquisa empírica na Escola C

Em se tratando de Gestão Gerencial e Compartilhada, parece-nos que esta é uma realidade presente também na escola C, onde se percebe que o CE/UEX compartilha esforços para ajudar o diretor na administração/gerência das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, sobretudo quando se trata de resolver problemas que podem interferir em seu funcionamento. Contudo, um aspecto que consideramos relevante e que merece destaque, diz respeito à postura e a presença atuante da presidente do Conselho, o que confere maior autonomia do CE mediante a figura do diretor.

Ao contrário das Escolas A e B nas quais o diretor estabeleceu maior contato conosco, na Escola C, a presidente se fez presente em cada momento da investigação. Muito solícita, desde o início se dispôs a fornecer cópia de atas e do Estatuto do CE oportunizando uma melhor compreensão de como o Conselho vem atuando na Rede Municipal de Ensino.

As investigações empíricas na referida escola tiveram início em novembro de 2015, porém, somente após o retorno do recesso escolar, no início do ano letivo de 2016, começamos a recolher maiores informações acerca do Conselho.

É possível afirmar que as escolas enfrentam o mesmo desafio quando se encerra o mandato de conselheiros, em virtude da ausência de profissionais efetivos lotados, sobretudo, porque dentre os poucos efetivos, é difícil quem se disponha a participar do Conselho, o que vem ocorrendo na referida Escola C, ocasionando baixa a participação. De acordo com a presidente, isso acontece com a maioria dos professores haja vista que trabalham em duas escolas e, por isso, não têm disponibilidade de tempo para participar de reuniões extras. Por conta destes aspectos, a escola passou quase dois meses para conseguir novas representações após o término do último mandato.

A mesma explicou que trabalha na escola como professora/coordenadora do “Programa Mais Educação”, atendendo os alunos no contra turno. “O Programa estava quase parando por falta de materiais e pagamento dos professores, pois o recurso é administrado pelo Conselho⁷⁹”. A escola enfrentava dificuldades, pois, já não dispunham de material de limpeza e pedagógico, além de outras demandas que requeriam que o Conselho fosse reativado com urgência, pois mesmo tendo dinheiro em sua conta, a escola não podia movimentá-lo.

A não existência do CE afeta todo o funcionamento da escola, tendo em vista que “sem dinheiro não se faz nada, dificultando ainda mais o trabalho pedagógico”⁸⁰. A presidente afirmou que se dispôs a assumir a presidência porque ninguém queria assumir, porém, ao aceitar o desafio, colocou como condição o envolvimento de todos para que o Conselho se tornasse “um pouco mais atuante em torno das ações da escola”⁸¹, o que não tem sido fácil. Os desafios para envolver a comunidade escolar e local permanecem.

A maior dificuldade é porque nem todo mundo compreende a logística da coisa. Não gostam de vir para a reunião, não querem. A gente senta para discutir uma coisa e, é todo mundo olhando para o relógio, cheio de pressa. Eu converso muito com o pessoal e digo que nós precisamos nos organizar coletivamente. Não podemos mais ficar atribuindo as responsabilidades dos erros ou acertos somente para o diretor. Eu sinto que as pessoas ainda estão acostumadas ao tempo em que tudo estava num poder centralizado; parece que as pessoas não foram educadas nesse sentido, elas querem alguém que mande, pois não se sentem capazes de fazer parte do sistema de poder, para opinar, questionar. Elas preferem somente receber ordens: faça isso, faça aquilo; sem discutir se está certo ou não, pois para isso seria necessário adquirir uma consciência política que só é adquirida após um tempo (Depoimento da Presidente do Conselho Escolar⁸²).

⁷⁹ Presidente do Conselho Escolar da Escola C. **Ensino de qualidade/Conselho Escolar**. Rio Branco-Ac. 20 de junho de 2016. Entrevista concedida a Elane da Silva Soares, cujo roteiro compõe o apêndice B desta dissertação.

⁸⁰ Idem.

⁸¹ Idem.

⁸² Idem.

Parece-nos que as pessoas se dispuseram à representação de segmento no Conselho apenas para resolver uma pendência e garantir que a escola voltasse a movimentar e receber novos recursos, sem que houvesse o real interesse em participar na tomada das decisões. Porém, ao analisar os questionários respondidos pelos segmentos de professores, funcionários e pais, observou-se que, mesmo atuando no CE há menos de um ano, estes são cientes sobre o papel que devem desempenhar neste “órgão máximo que toma decisões na escola” e que deve ser “atuante em todas as áreas” (informação escrita⁸³).

Assim, talvez o que falte, como disse a presidente, é maior consciência política e pensamento crítico. Este por sua vez só pode ser desenvolvido, como afirma Paulo Freire, por meio “de uma educação que levasse o homem a uma nova postura diante dos problemas de seu tempo e de seu espaço” (Freire, 1989, p. 93), colocando-o em condições de ampliar suas concepções para se posicionar frente a essa realidade.

Outro fato interessante, que também chamou atenção nesta escola é que, enquanto a presidente e o representante de professores consideram ser “alta” a atuação do CE nas ações da escola, na opinião do diretor, essa participação é mediana. Este é um aspecto sobre o qual não conseguimos nos debruçar, mas, comparado às outras escolas (A e B), o Conselho caminha com maior autonomia em relação aos comandos do diretor. Vale ressaltar que em nenhum momento percebemos haver divergências entre o diretor e a presidente, ao contrário, pareceu existir uma relação de confiança, podendo-se destacar que esta assume a responsabilidade pela escola na ausência deste.

O Estatuto do Conselho da Escola C também se difere em muitos aspectos do Estatuto da Escola B, primeiramente porque a centralidade de atuação enquanto órgão máximo permanece no Conselho Escolar, e não na Unidade Executora. O Art. 4º que normatiza a Organização Administrativa estabelece que o Conselho Escolar compõe-se de: I – Assembleia Geral e, II – Diretoria. Conforme se neste Art. 4º, o Estatuto não menciona a Unidade Executora nem a existência de um Conselho Fiscal. Um segundo elemento que observamos, é que o Conselho Escolar está à frente das ações. A UEx se aliou ao órgão já existente: o CE que permanece em papel de destaque, e não o inverso.

⁸³ Representante do segmento de funcionários, em resposta ao questionário que compõe o apêndice A desta dissertação.

Ao menos do ponto de vista das normatizações existe a intenção de que o Conselho permaneça na centralidade da organização da escola, o que não garante que na prática se consolide. Considerando a opinião da presidente, os conselheiros não se sentem motivados a participar das ações do CE. Além disso, identificamos que este órgão se debruça com frequência sobre a resolução de problemas administrativos e demandas que se destinam a gerenciar os recursos financeiros. A preocupação em torno de se compartilhar as decisões tomadas pela gestão da escola acaba sendo com o objetivo de melhor gerenciá-la.

Ainda assim, em muitos aspectos a presidente e profissionais ali presentes demonstraram interesse em ajudar as crianças a superar suas dificuldades de aprendizagem, mesmo nem sempre se reúnam no CE para pensar as ações a serem desenvolvidas.

Ao que nos pareceu, o fato de a presidente coordenar o “Programa Mais Educação” (lidando diretamente com a maioria dos alunos que estuda na escola nos dois turnos), a possibilita articular junto com a gestão, e com os demais profissionais, projetos que envolvam toda a comunidade, visando à melhoria da qualidade do ensino. Como a mesma convive em boa parte do tempo com esses alunos, passa a ter uma visão mais alargada sobre a realidade que enfrentam, e em cima disso planeja ações que de alguma forma os faça superar tal realidade. Em outras palavras, na medida do possível, a escola move esforços para que a aprendizagem dos alunos avance, podendo resultar que na próxima avaliação a meta do IDEB seja alcançada.

O funcionamento do Conselho Escolar como um poderoso instrumento da democracia parece acontecer somente no plano do discurso, sendo usado como a principal ferramenta para fazer com os educadores deem as mãos para assumir a responsabilização gerencial dos recursos materiais e humanos em contexto escolar.

De fato, se considerarmos que vivemos em um país em que a democracia inexistente (FREIRE, 1989), estando restrita ao direito/obrigatoriedade ao voto direto (LIMA et al. 2011), cujas políticas educacionais são pensadas com a intenção de alienar, inclusive aos professores ao invés de conscientizar, somos levados a questionar se um dia teremos a chance de vivenciar a Gestão Democrática inserindo a participação da comunidade escolar e local a uma atuação consciente, livre.

3.4 ELEMENTOS COMUNS NO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO ESCOLAR NAS ESCOLAS DE RIO BRANCO

Diante da complexidade de fatores que permeiam a vida escolar, apresenta-se neste momento, uma análise, baseada nas especificidades de cada escola (A, B e C) supracitada, que se constituíram o *locus* empírico desta pesquisa que pretendeu analisar o papel e funcionamento do Conselho Escolar como instrumento da democracia, fundamentando-se nos aportes teóricos definidos neste estudo.

Elegemos como foco, os elementos comuns que caracterizam o funcionamento do Conselho na capital Rio Branco, a partir das percepções dos diretores, presidentes e demais conselheiros que atuam no Conselho Escolar, no que diz respeito às suas próprias vivências e ações, sem desconsiderar as reais possibilidades que as unidades escolares têm para objetivar a democratização da gestão, por meio de representações da comunidade escolar e local.

Nesta perspectiva, o objeto de análise recai nos aspectos pertinentes à nossa realidade os quais são comuns, em grande parte, às discussões levantadas em âmbito nacional, delineados nos primeiros capítulos deste estudo: O Conselho Escolar transformado em Unidade Executora; as questões gerenciais, burocráticas e as demandas pedagógicas; as dificuldades com relação à representatividade; o conceito de regulação e auto regulação identificado nos discursos da direção e, conseqüentemente, dos conselheiros; dentre outras questões.

No Estado do Acre, embora tenha iniciado tardiamente, se considerarmos outros Estados brasileiros, têm acontecido formações para conselheiros escolares contemplando praticamente todos os municípios.

O que detectamos foi que mesmo depois da capacitação por meio do Programa de Formação e até mesmo diante do incentivo para que o Conselho busque ser mais atuante com relação ao seu papel de exercer funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, com foco central na qualidade de ensino, bem como o fomento à elaboração, acompanhamento e avaliação do PPP, na prática de atuação desses conselheiros, o foco das reuniões está sendo desviado para o gerenciamento da escola, se assentando em atividades procedimentais e burocráticas.

Em face aos estudos realizados e das buscas empíricas, concluímos que o Conselho Escolar foi agregado à Unidade Executora nas escolas de Ensino Fundamental (anos iniciais)

da Rede Municipais de Rio Branco. Esta situação está presente/regulamentada na própria lei de gestão que regula as escolas do município (Lei nº 1.888/11).

Após as averiguações, passamos a considerar que um dos motivos que levou à aprovação desta união (entre o CE e a UEx) dá-se devido à falta de professores e funcionários efetivos nas escolas, pois, ao que parece a SEME tem consciência que seu quadro de funcionários efetivos é insuficiente para formar um órgão representativo dentro da escola, imagina formar dois órgãos. Lembrando ainda que é mais vantajoso aderir a uma nova formatação de CE (ainda mais quando lhe convém), a ter que acarretar novos ônus com a contratação de professores efetivos.

Em virtude dessa realidade, a representatividade tem sido um problema enfrentado a cada nova eleição para a composição do CE, e não bastando o fato de serem poucos os professores e funcionários aptos a ser votados devido a tais normatizações, identificamos ainda outros três problemas ligados a essa questão da representação. O primeiro está relacionado à falta de tempo desses profissionais para se dedicarem a serviços extras (a maioria dos professores têm dois contratos, no Estado e Município, que igualmente demandam responsabilidades e metas a serem alcançadas).

O segundo diz respeito à falta de capacidade/domínio demonstrada por funcionários e pais para lidar com as questões burocráticas tratadas no CE/UEx, conforme também identificado nas pesquisas de Conti e Luiz (2007). E, em consequência desse último surge o terceiro, pois ao desconhecerem esses aspectos ligados ao CE, muitos conselheiros preferem não dar opiniões deixando tudo a cargo do diretor. Por isso exercem uma “participação passiva e reservada”, elementos também identificados nos estudos de Matos (2006).

Observou-se que os diretores são as pessoas mais experientes no que tange ao CE/UEx, haja vista serem membros natos e participarem por um período maior de tempo (o que ficou evidenciado nas Escolas A e B, que não há ninguém na escola que entenda melhor as questões que hoje permeiam o CE).

Esse fator pode ser compreendido se levado em consideração que os demais conselheiros assumem mandatos por tempo determinado, tendo em alguns casos, um mínimo de envolvimento com as questões que abrangem a totalidade da vida escolar, corroborando para que não se sintam tão aptos quanto o diretor, muito menos com autoridade superior a dele.

Como pressupõe Camargo (1997, p. 118, 177), “sua história anterior, seu poder de oratória ou convencimento, ou ainda sua exposição clara de seu projeto de trabalho”

demonstra aos demais membros que os diretores são pessoas de total confiança e, portanto, não há muitos motivos para algum tipo de contrariedade ou questionamento com relação à sua atuação.

Outro fator relevante que convém ressaltar, é que tanto os diretores como presidentes e conselheiros não se sentem afetados pela junção ou, melhor dizendo, pela transformação do CE em UEx. Os estudos de Shiroma (2005), Lima et al. (2011) e Ball (2005), dentre tantos outros, nos levam a compreender que, o discurso hegemônico que legitima o pensamento gerencial disfarçado de democracia, foi absorvido e naturalizado pelos profissionais da educação que acreditam existir uma Gestão Democrática, com maior autonomia para se organizar, unindo esforços para gerenciar/resolver os problemas pedagógicos, administrativos e financeiros e, ainda, aplicar/gerir com eficácia os seus recursos.

Isso confirma as proposições levantadas em pesquisas nacionais por autores como Koritiake (2010), Peroni (2010) e Dourado (2007), os quais concordam que as atuais políticas públicas pensadas para a área da educação visam manter a ideologia articulada e construída pelo Banco Mundial, com enfoque empresarial no que se refere à transferência de responsabilidade financeira para a gestão das escolas sem que o Estado deixe de exercer total controle sobre a mesma⁸⁴ e, sem perder de vista as exigências de padrões de qualidade do ensino, mensurados pelas avaliações externas.

É indiscutível que a democracia não pode existir em meio à disparidade de poder existente entre Estado x Escola, sobretudo, quando o Estado, por meio dos órgãos de regulação consegue responsabilizar gestores, professores e funcionários pelo sucesso ou fracasso da escola, desconsiderando o contexto no qual está inserida. Com isso, banaliza o real sentido de educação, pois os bens culturais não estão disponíveis a todos.

Visando proteger seus interesses, o Estado consegue ainda incutir a falsa ilusão de democracia, deixando transparecer que as suas ações foram descentralizadas para favorecer a democratização das escolas por meio da participação em Conselhos Escolares, por exemplo, e a sua autonomia pedagógica, administrativa e financeira.

O que encontramos de diferente nesta hegemonia de pensamento com relação às questões supracitadas, diz respeito tão somente à maneira como cada escola se movimenta para exercitar sua “autonomia” e compartilhar poderes.

⁸⁴ Este controle do Estado impõe às escolas a reunião de esforços para atender as normatizações da aplicação de recursos e prestação de contas.

Na prática, o que podemos notar nas escolas investigadas é que o CE/UEX só reúne quando precisam tomar decisões ligadas às ordens burocráticas e gerenciais, como por exemplo, deliberar assuntos referentes a problemas administrativos com professores, funcionários e alunos e, principalmente para tratar de assuntos ligados a procedimentos de licitações para tomada de preços e efetuação de compras necessárias para o bom andamento da escola, e ainda, organizar, analisar, fiscalizar e aprovar sua própria prestação de contas.

Nesta perspectiva, como as maiores demandas das escolas estão relacionadas às questões financeiras, o que nos pareceu é que a escola entende não haver necessidade de reunir o CE/UEX quando se trata de debater a qualidade do ensino e/ou construir possibilidades almejando essa tal qualidade por meio de projetos, como se a qualidade fosse garantida apenas comprando material pedagógico.

O que percebemos é que se houver algum problema na escola relacionado ao aspecto administrativo, se recorre ao CE/UEX para solucioná-lo. Não havendo problemas, o CE/UEX se reúne apenas para decidir sobre as questões que envolvem os recursos financeiros, quando se reúne.

Observamos que na Escola A esse discurso é ressaltado quando a diretora afirma que a qualidade de educação só é garantida porque há o envolvimento e comprometimento de todos para assegurar que as ações pensadas coletivamente se desenvolvam, algo que de fato é verdadeiro e considerado louvável se não houvesse tão presente neste processo, aspectos inerentes da auto regulação, assegurada pela boa gerência da gestora que ao desenvolver um perfil assentado nas novas relações de trabalho, consolida as políticas pautadas na lógica mercadológica de educação.

A Gestão Democrática, afirmada nas vozes daqueles sujeitos, está escamoteada por trás de uma Gestão Compartilhada e ao mesmo tempo uma Gestão Gerencial. De um lado, a diretora prioriza em sua gestão a participação coletiva, sobretudo, para pensar as questões ligadas à qualidade do ensino por meio da construção coletiva do PPP e de estratégias que ajudem a manter a qualidade do ensino, acolhendo não apenas as opiniões dos membros do CE/UEX, como também dos demais profissionais daquela unidade de ensino que, integrados, compartilham ideias, experiências, opiniões e decisões conforme pensa a maioria.

Por outro lado, identificamos na fala da diretora uma prática própria de uma Gestão Gerencial, a qual é regulada pela auto gerência de cada profissional, que por se sentirem valorizados e terem suas opiniões aceitas, se autorregulam para administrar seu trabalho, principalmente por se sentirem autônomos para fazê-lo.

Dessa forma, torna-se evidente que a regulação se dá não apenas no campo macro dos sistemas de ensino com relação ao Estado, mas reflete diretamente nas relações recorrentes nas unidades escolares, influenciando na autodisciplina de cada profissional para trabalhar em equipe, de forma a gerar resultados eficientes, conforme as proposições levantadas por Carvalho (2008, p. 6).

Sobre este aspecto, também Dourado (2007) enfatiza que tal participação guarda o ideário mercantilista, implicando que a educação deve prestar um serviço de qualidade apresentando resultados de “produtividade e eficiência”, provocando ainda, competitividade entre as partes afetadas, algo que podemos afirmar ser um discurso acentuado na Escola A, que visa a todo custo liderar o *ranking* mensurado pelas avaliações externas não só do IDEB e, por ser esta uma questão de honra, tiram dinheiro do próprio bolso para não comprometer o andamento de suas metas.

Além disso, identificamos também que o Conselho Escolar/Unidade Executora regula toda a vida administrativa da escola, tendo em vista que a mesma fica impossibilitada de funcionar adequadamente quando este órgão público (configurado como sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado) não está devidamente regulamentado, corrobora para que a escola congregate o pensamento de que o trabalho do Conselho unificado à UEx não é prejudicial em absolutamente nada para a real democracia e autonomia da escola.

Todas estas questões levam a considerar que, em se tratando de órgão colegiado, o Conselho Escolar transformado em Unidade Executora fortalece a democracia do ponto de vista defendido pela Terceira Via, conforme afirma Peroni (2010), pois consegue consolidar a participação do Terceiro Setor nas políticas educacionais, fazendo com que as escolas convivam passivamente com a dicotomia público x privado, e, como explica Barroso (2005, p. 727), se consagra simbolicamente a “intervenção do Estado na condução das políticas públicas”.

Baseando-nos nas configurações do modelo de Gestão Democrática, pensamos ser dada à gestão da escola a garantia de maior democracia e autonomia por meio da inserção e participação de todos no CE/UEx, porém, os pressupostos gerenciais que recaem sobre essa participação, se configuram como importantes obstáculos para que de fato a democracia aconteça, ao passo que colabora decisivamente para que o Conselho Escolar perca de vista o significado de sua própria função social na vida da escola, na medida que é absorvido pelas questões inerentes à UEx.

Em outras palavras, o Conselho Escolar tem preservado a autonomia da escola prevista no Art. 15 da LDBEN nº 9394/96, mas tem encontrado impasses para funcionar como instrumento da democracia exercendo suas funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, por conta de ter sido induzido a se apegar prioritariamente à função executora de responsabilidade da UExa, contribuindo para a consolidação das políticas de regulação que segue a lógica mercantilista/gerencialista, na qual a principal preocupação volta-se para uma qualidade mensurada pelos testes padronizados e a gerir com eficiência os recursos que a escola recebe.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término deste estudo, destacamos algumas premissas que passou a guiar nosso entendimento sobre o funcionamento do Conselho Escolar no Município de Rio Branco, objeto de análise nesta pesquisa. Ao que tudo indica, as reformas do Estado brasileiro, baseadas numa filosofia ideológica que reúne elementos tanto do chamado neoliberalismo como da Terceira Via, com o objetivo de fortalecer a economia de Estado e com um discurso de democratizar a democracia, “caiu” como uma luva e encontrou muita acolhida junto à ação dos sistemas escolares, tanto no nível macro como no micro.

Cogita-se que as escolas públicas da Rede Municipal de Rio Branco caminham em direção à efetivação de uma Gestão Gerencial/Compartilhada, tendo em vista que atual Lei de gestão nº 1.888/11 reorienta a formatação do Conselho Escolar agregando-o à Unidade Executora, e como consequência, tem, em muitos aspectos, limitado a atuação dos conselheiros. O Conselho está se reduzido a mero órgão executor de políticas e ações burocráticas, demandadas externamente.

Ao que nos parece, à medida que a legislação municipal foi enxugada, para transformar o CE em UEx, dificultou-se ainda mais a existência de participações mais democráticas em Conselhos Escolares que vem perdendo a cada dia sua força de atuação política, por ter sido induzido a se tornar responsável pela execução dos recursos financeiros e se preocupar com a resolução de problemas administrativos.

O próprio MEC ao passo que cria uma política para fortalecer os Conselhos de escola, abre espaço para que os sistemas de ensino elaborem seu regimento interno (conforme documento: Conselho Escolar e sua organização em Fórum) para especificar suas ações/funções, inclusive as que dizem respeito ao exercício de sua autonomia. Tal abertura deixa espaço livre para que ocorram mudanças que vão na contramão do que o programa apregoa.

Diante de todos os aspectos que permeiam as atuais políticas educacionais, somos instigados a acreditar que a Meta 19/19.5 do PNE Lei nº. 13.005/14 que previa até o ano de 2016 a Gestão Democrática em todas as escolas públicas, inserindo a participação da comunidade local e escolar na gestão da escola, por meio da criação de CE, “sai pelo ralo”, considerando que participar não é sinônimo de democracia. Ainda que todos os Estados tenham atendido esta meta do ponto de vista legal, não se pode desconsiderar que União, Estados e Municípios têm unido forças para manter a hegemonia capitalista na qual,

ideologicamente, Estado x Mercado se desenvolvem na mais perfeita coesão. Os anseios dos educadores parecem ser atendidos apenas do ponto de vista legal, pois, na prática, não se tem autonomia para pensar fora da caixa.

Quando analisadas as políticas educacionais no campo da Gestão Democrática, evidencia-se o paradoxo existente entre Conselho Escolar e Unidade Executora, resultando em práticas assentadas numa Gestão Gerencial e/ou Gestão compartilhada, disfarçada de democrática.

Em decorrência disso, potencializa-se a fragmentação da ação política dos conselheiros, favorecendo para que o poder de decisão nas escolas fique muito mais centrado nas mãos dos diretores “democráticos” e participativos. E, se a escola já é cotidianamente democrática e transparente, correm-se sérios riscos de se banalizar a existência do Conselho Escolar, regulamentando-o apenas para formalizar representações (sendo que o CE se tornou um órgão fundamental para o recebimento dos recursos financeiros), desconsiderando a necessidade de realizar reuniões. Obviamente, se potencializam as chances da “toada” da condução da direção, “ditando” como dever ser o “democrático”.

Por conta destes e outros aspectos, a política neoliberal/tecnicista tem voltado à agenda dos debates com força total. O que fica perceptível em contexto escolar, é que os educadores não estão esclarecidos/preparados para enfrentar essa discussão tendo em vista que eles próprios desenvolvem um trabalho para manter tal situação (sem que existam muitas opções de escolha).

As ditas “boas escolas”, tem atuado e compartilhado sua gestão visando, além de outros fatores, se manterem no auge do seu merecido sucesso sem ter o mínimo de posicionamento crítico para cobrar do Estado pelo menos uma contrapartida com a manutenção de coisas básicas e essenciais para seu funcionamento. Com isso, continuam desenvolvendo um lindo trabalho, porém, sem se dar conta acaba por atender a política de valorização que ocasiona o adoecimento do sistema escolar. Como noto deste ranqueamento não há lugar, para os que estão entre os melhores, o ranking gera um ambiente motivador, ao contrário para os que não estão neste patamar.

Os professores, estão tão absorvidos por tais políticas que são incapazes de perceber qualquer situação já que foram tomados pelo discurso da reforma e falam a mesma língua do estado, de sorte que se tornam, como afirma Lima et al. (2011), verdadeiros fiscais do Estado.

Nesta ótica, enquanto os educadores continuarem banalizando o sentido real de democracia e tirando dinheiro do bolso para arcar com responsabilidades de

administrar/gerenciar a escola (que deveria ser preocupação do Estado), praticamente tendo que pagar para trabalhar sem se quer pensar minimamente que o Conselho Escolar deveria estar funcionando e exercendo seu papel social e político para suscitar esse debate junto aos demais profissionais (que estão imersos na ilusão de que o reconhecimento da sociedade e/ou bonificado pelas autoridades compensa todo e qualquer desgaste, já que seu “excelente” produto/escola continua sendo o mais procurado), a política gerencial consegue não apenas se instalar nas escolas, mas se consolidar como um organismo vivo que age tanto individualmente como coletivamente.

De fato é esta a intenção dessa política: fazer com que cada um realize o seu trabalho sem deixar de também se preocupar e cobrar o resultado do trabalho do outro, pra que tudo, exatamente tudo funcione, tendo em vista que o trabalho individual pode comprometer as metas que deveriam ser alcançadas no/pelo coletivo. A intenção é fazer com que o corpo da escola avance organicamente por meio de múltiplas cobranças.

Embora haja consenso (entre gestores e conselheiros) que o Conselho Escolar é um órgão democrático e importante para ajudar à gestão da escola, observa-se que este órgão colegiado não pode ser considerado instrumento da democracia quando, em sua operacionalidade desenvolve ações que visam senão suprir demandas gerenciais de execução e gestão de recursos financeiros, ou ainda, funcione como “tribunal” para julgar professores, funcionários e alunos que ocasionem problemas e não se encaixem nas propostas da gestão. Neste cenário, o CE assume caráter eminentemente burocrático.

Por vezes se crítica o sistema educacional, principalmente quando se percebe algum retrocesso com relação a avanços já conquistados e falta de condições de trabalho, contudo, na hora de agir visando construir mudanças expressivas, com vistas a fomentar a democracia participativa (no sentido amplo da palavra), o que se nota é que poucos são os que se colocam à disposição para participar nas/das tomadas de decisão da escola, e mesmo estes poucos, devido à inculcação que lhes fora impressa (por meios das reformas) e à sobrecarga de trabalho a que estão expostos, não atuam minimamente para o desvelamento das relações de controle e poder.

Em consequência disso, não têm um posicionamento de enfrentamento, conforme foi visto no decorrer do processo de redemocratização do país, mostrando que infelizmente já foram consumidos pelo discurso das reformas, corroborando com aquilo que Evangelista (2012) destaca em sua análise sobre as políticas educacionais contemporâneas e seus impactos na escola, de que tudo isto se constitui numa estratégia perversa que obscurece os interesses

hegemônicos em presença, gerando no professor várias espécies de desgaste e sofrimento, o que na situação específica não atinge apenas o professor, mas os demais profissionais que hoje ocupam a estrutura de gestão das escolas.

É indiscutível que esses fatores decorrem, principalmente, por conta da ambiguidade expressa pelas políticas educacionais que apresenta um discurso de Gestão Democrática, mas por trás desse discurso, estrategicamente condiciona todos os agentes escolares, inclusive os conselheiros, a atender/executar as demandas burocráticas engessadas pelo sistema que lhes impõe a responsabilidade de gerenciar a escola com a ilusória impressão de liberdade democrática.

Na verdade, o que fica evidenciado é que a ideia de Gestão Democrática foi uma tampa perfeita para que o neoliberalismo encaixasse na sua grande panela (seu projeto) que perdia o vapor da mola propulsora na economia de mercado sem que houvesse o capital ideologicamente desejado. Ao encaixar a tampa perfeita, além de acelerar o cozimento que antes se prolongava por causa do vapor que vinha se perdendo no ar, as gotas que se acumulam nesta tampa fechada retornam para a panela e são reaproveitadas pelo calor que se reaquece e acelera ainda mais o processo de cozimento, economizando tempo e gás. Ao bom entendedor, esta metáfora basta para resumir todos os aspectos supracitados.

Longe de esgotar as discussões que podem contribuir para compreender o funcionamento e o papel do Conselho Escolar na Rede Municipal de Rio Branco-Acre, esperamos que o presente estudo sirva de introdução e subsidie outras investigações neste sentido e, acima de tudo, possa servir de alguma forma para apontar novos caminhos rumo à democratização da escola pública.

RERERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa.; PERONI, Vera. **Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública.** *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.

AFONSO, Almerindo Janela. **Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável.** Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, 2009, p. 13-29.

AGUIAR, Márcia Ângela da S. **Avaliação do Plano Nacional de Educação.** 2001-2009: questões para reflexão. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010. . Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04>. Acesso em: 02 de mai. de 2016.

AMARAL, Cardoso Nelson. **Financiamento da educação básica e PNE.** *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 6, p. 123-141, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/viewFile/73/309>. Acesso em: 07 de jan. de 2016.

BALL, Stephen J. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade.** *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BARROSO, João. **O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas.** *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>. Acesso em: 26 de out. 2015.

BATISTA, Frankcinato da Silva. **O papel da articulação Política na Prefeitura Municipal de Rio Branco – Acre.** *Caderno Gestão Pública*, ano.1 n.1, jul. - dez 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Home/Downloads/147-364-1-SM.pdf>. Acesso em: 15 de set. 2015.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia:** uma defesa das regras do jogo. ed. 6. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.º 1/92 a 38/2002 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n.ºs 1 a 6/94. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

_____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 de dez. 1996.

_____. **Plano Nacional de Educação 2001-2010**. Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 20 de jan. 2015.

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Projeto de Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>. Acesso em: 20 de jan. 2015.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública / elaboração Genuíno Bordignon**. – Brasília: MEC, SEB, 2004. 59p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania / elaboração Ignez Pinto Navarro...** [et al.]. – Brasília: MEC, SEB, 2004. 56 p.: il. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 1). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho Escolar e sua organização em fórum / elaboração Cefisa Maria Sabino Aguiar...** [et al.]. - Brasília; MEC, SEB, 2009. 95 p.: il. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 12). Disponível em: file:///C:/Users/rhodr_000/Downloads/cad_12_seb.pdf. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. **FNDE**. Manual de orientação para constituição de Unidade Executora Própria. Brasília, 2014. Disponível em: file:///C:/Users/rhodr_000/Downloads/manual_de_orientacao_para_constituicao_de_uex.pdf. Acesso em: 15 out. 2014.

CAMARGO, R. B. **Gestão democrática e nova qualidade de ensino: o conselho de escola e o projeto de interdisciplinaridade nas escolas municipais da cidade de São Paulo (1989-1992)**. 1997. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

CÂNDIDO, Antônio. **A estrutura da escola**. In: PEREIRA, Luiz; FORACCHI, Marialice M. Educação e sociedade: leituras de sociologia da educação. 6. ed. São Paulo: Nacional, 1974.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. **Mudanças no mundo do trabalho e na gestão da escola**. In: Anais do VI Seminário do trabalho, Economia e Educação, 2008. Marília, UNESP, 2008. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/elmacarvalho.pdf>. Acesso em: 10 de jan. 2016.

CONTI, Celso; LUIZ, Maria Cecília. **Políticas Públicas e Gestão Democrática: o funcionamento do conselho escolar no sistema municipal de ensino.** EDUCAÇÃO: Teoria e Prática - v.17, n.29, p.33-50, jul. /Dez. 2007.

DOURADO, Luiz Fernando. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas.** Educ. Soc. Campinas, vol. 28. N. 100 – Especial, p. 921-946, out. 2007.

DRABACH, Neila Pedrotti; MOUSQUER Maria Elizabete Londero. **Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar: mudanças e continuidades.** Currículo sem Fronteiras, v.9, n.2, p.258-285, Jul./Dez 2009.

FERREIRA, N.S.C. **Repensando e ressignificando a Gestão Democrática da educação na “Cultura Globalizada”.** Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1227-1249, Set./Dez. 2004 1235. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22619>. Acesso em: 15 dez. 2014.

FERRETI, C.J.; ARAÚJO, R.L.; LIMA FILHO, D.L. **Formação de professores do ensino médio – Etapa I, Caderno V: organização e gestão democrática da Escola.** Curitiba: SEED-PR, 2013. Disponível em: http://pactoensinomedio.mec.gov.br/images/pdf/cadernos/web_caderno_5.pdf. Acesso em: 08 dez. 2014.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade.** 19ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a04v33n119.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2016.

KORITIAKE. Luiz Antonio. **Atuação dos organismos internacionais na educação.** 2010. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/64.pdf>. Acesso em: 01 out. 2015.

LEMUS, M.L.A. **Democratização da educação.** In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM. Disponível em: <http://www.gestrado.net.br/pdf/380.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

LIMA, Antonio Bosco de; PRADO, Jeovandir Campos do; SHIMAMOTO, Simone Vieira de Melo. **Gestão democrática, gestão gerencial e gestão compartilhada: novos nomes velhos rumos.** Anais. SIMPÓSIO BRASILEIRO; CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25; 2. São Paulo – SP, 2011.

MATOS, Erika Carla Vieira de. **A atuação do Conselho Escolar na gestão da educação:** um estudo de caso no município de Olinda – PE. 2006. 154 f. Dissertação, Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco – CE. Disponível em: file:///C:/Users/rhodr_000/Downloads/arquivo5300_1.pdf. Acesso em: 20 dez. 2014.

MELO, Lúcia de Fátima. **Reformas Educacionais e gestão democrática no Estado do Acre:** repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola. Belo Horizonte: 2010. Tese, Doutorado em Educação. Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/FAEC-8M4NFP>. Acesso em: 16 nov. 2014.

MENDONÇA, E. **A regra e o jogo:** democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: Lapplane, Unicamp, 2000.

MENDONÇA, L. C. **Participação na Organização:** uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas. São Paulo: Atlas, 1987. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8830>. Acesso em: 27 de dez. de 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MOTTA, Fernando C. P. **Teoria geral da administração:** uma introdução. São Paulo: Pioneira Administração e Negócios, 2000.

NÓBREGA, Joselito Eulâmpio da et al. **Conselho Escolar, da teoria à prática:** diagnóstico de atuação: estudo de caso com os conselheiros da E.M.E.I.E.F. Ernestina Pinto, no município de Solânea, Estado da Paraíba. Revista Lugares de Educação, Bananeiras/PB, v. 1, n. 2, p. 150-167, jul. Dez. 2011. Disponível em <http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rle> Acesso em: 21 de dez. 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes.** Educação & Sociedade, vol. 26, núm. 92, outubro, 2005, pp. 753-775 Centro de Estudos Educação e Sociedade Campinas, Brasil.

OLIVEIRA, Edir Figueira Marques de. **Educação Básica no Acre, 1962 – 1983: imposição ou pressão social?** Rio Branco, AC: E. F. M. Oliveira, 2000.

OLIVEIRA, João Ferreira de; MORAES, Karine Nunes de; DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão escolar democrática:** definições, princípios e Mecanismos de implementação. Disponível em: http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_1.pdf. Acesso em: 20 de maio de 2015.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Redefinição do Papel do Estado no Brasil:** implicações do modelo gerencial para as políticas de gestão da educação básica. EDUCAÇÃO: Teoria e Prática - v. 19, n.32, jan.-jun. 2009, p.1-16.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

_____, Vitor Henrique. **Estrutura da escola e prática educacional democrática**. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 30, 2007. Caxambu. Anais: 30 anos de pesquisa e compromisso social. Rio de Janeiro: ANPEd, 2007a. CD-ROM. (no prelo)

_____, Vitor Henrique. **Administração Escolar: introdução crítica**. 17ª. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal. **As redefinições da relação público/privado e implicações para democratização da educação**. Inter-ação, Goiânia, v. 35, p. 1-17. 2010.

RIO BRANCO. **Lei n. 998/91**. Regulamenta a eleição para diretores de escolas municipais e dá outras providências. Gabinete do Prefeito Municipal de Rio Branco, Acre, 12 de dez. 1991.

_____. **Lei n. 1.181/94**. Estabelece diretrizes para organizar a gestão das escolas municipais. Gabinete do Prefeito Municipal de Rio Branco, Acre, 02 de dez. 1994.

_____. **Lei n. 1.537/05**. Estabelece a gestão democrática do ensino municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha de dirigentes de unidades escolares. Câmara Municipal de Rio Branco, Acre, 04 de jul. 2005.

_____. **Lei n. 1.690/08**. Altera a Lei 1.537 De 04 de julho de 2005 e a Lei 1.554 de 02 de dezembro de 2005, que trata da Gestão Democrática do ensino municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha de dirigentes de Unidades Escolares e dá outras providências. Câmara Municipal de Rio Branco, Acre, 10 de jan. 2008.

_____. **Instrução Normativa nº 2/08**. Estabelece Diretrizes Administrativas e Pedagógicas no âmbito das Escolas da Rede Municipal de Ensino. Secretaria Municipal de Educação, em exercício, 18 de jan. 2008.

_____. **Lei n. 1.888/11**. Altera a Lei 1.690 de 09 de janeiro de 2008, Lei 1.537 de 04 de julho de 2005, a Lei 1.554 de 02 de dezembro de 2005, que trata da Gestão Democrática do Ensino Municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha de gestores de unidades escolares e dá outras providências. Câmara Municipal de Rio Branco, Acre, 30 de dez. 2011.

_____. **Lei n. 1.907/12**. Altera a Lei 1.532, de 13 de abril de 2005 instituindo o Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Municipais, denominado Financiando Nossa Escola. Câmara Municipal de Rio Branco, Acre, de 17 de maio de 2012.

SANTOS FILHO, José Camilo. **O Recente Processo de Descentralização e de Gestão Democrática da Educação no Brasil**. R. bras. Est. pedag., Brasília, v.73, n.174, p.219-241, maio/ago. 1992. Disponível em <http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/view/449/454>. Acesso em: 13 jan. 2015.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. **Decifrar textos para compreender a política**: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul. /dez. 2005.

TABORDA, Cleuza Regina Balan. **Conselho escolar como unidade executora**: limites e possibilidade no processo de construção da gestão democrática. Mato Grosso. 2009. 197 p. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Mato Grosso. Disponível em: file:///C:/Users/rhodr_000/Downloads/Cleusa_Regina_Balan_Taborda.pdf. Acesso em: 05 jan. 2015.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. **Conselhos Municipais de Educação**: autonomia e democratização do ensino. *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 123, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a09v34123.pdf>. Acesso em: 26 de out. 2015.

VERÇOSA, Pelegrino Santos. **A gestão escolar no município de Rio Branco**: construindo os marcos normativos no contexto da municipalização do ensino e do regime de colaboração. Associação Nacional de Política e Administração da Educação. Rio Branco, AC, 2011.

APÊNDICE A
QUESTIONÁRIO – CONSELHO ESCOLAR

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DIRETORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO – DPG
MESTRADO EM EDUCAÇÃO – MED

O questionário que se segue é parte de uma pesquisa **O PAPEL DO CONSELHO ESCOLAR COMO INSTRUMENTO DA DEMOCRACIA: UM ESTUDO EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO/ACRE**. Trata-se de uma pesquisa para elaboração de dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação da Universidade Federal do Acre – Mestrado em Educação, orientada pela prof. Dra. Lúcia de Fátima Melo. Tal pesquisa visa analisar o papel do conselho no processo de construção de escolas democráticas. Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras. Eles representam as comunidades escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade nas quais as decisões serão discutidas, pensadas e conduzidas pelo conjunto das relações envolvidas no colegiado. Solicitamos a sua colaboração no sentido de responder por completo este questionário, pois conhecer você, saber sua opinião sobre o Conselho Escolar será de fundamental importância para a concretização desta pesquisa. Salientamos que em nenhum momento mencionaremos seu nome, preservando sua identidade e liberdade de expressão. Agradecemos antecipadamente a sua colaboração.

1 – Em seu ponto de vista, o grau de participação da comunidade escolar no processo de gestão da escola é:

- Alto.
- Médio.
- Baixo.
- Nenhum.

2 - Se na questão 1 as opções abaixo ou nenhum foram assinaladas, indique o (s) motivo (s): [múltipla resposta]

- Falta de interesse por parte do Diretor.
- Falta de interesse por parte corpo docente.
- Falta de interesse por parte do corpo discente.
- Falta de interesse por parte das famílias.
- Falta de conhecimento sobre o assunto.
- Falta de apoio por parte da Diretoria de Ensino.
- Não se aplica (na questão 1 as opções abaixo ou nenhum não foram assinaladas).

3 – No comum, o Conselho Escolar se reúne com qual frequência?

- 1 vez por bimestre.

- 1 vez por semestre.
- 1 vez ao ano.
- Outra frequência.

4 - Existe um estatuto ou regimento que discipline as atribuições e competências do Conselho Escolar?

- Sim.
- Não.

5 - A data de realização das reuniões do Conselho Escolar é divulgada com antecedência?

- Sim.
- Não.

6 - O horário das reuniões é adequado para que todos os públicos possam participar?

- Sim.
- Não.

7 - É divulgado a pauta da reunião antes da mesma acontecer?

- Sim.
- Não.

8 - Como são elaborados os registros das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Escolar?

- Atas.
- Anotações.
- Não são feitos registros das reuniões.

9 - As decisões tomadas pelo Conselho Escolar são transmitidas à comunidade escolar por meio de: [múltipla resposta]

- Bilhete.
- Reunião.
- Mural.
- Cartaz.
- Comunicado.
- Site da escola.
- Rádio comunitária.
- Rede social (Facebook, twitter, WhatsApp, etc.).
- Não se aplica (não são comunicadas).

10 - Existe atualmente alguma família que participa do Conselho Escolar e exerce outra função na escola?

- Sim.
- Não.

11 - No momento, algum membro da comunidade local (exceto pai de aluno ou responsável) tem participação no Conselho?

- Sim.
- Não.

12 - Quais ações são promovidas pela escola para estimular e fortalecer a participação dos pais no Conselho Escolar?

- Realização das reuniões em horários alternativos.
 Envio de convites aos pais de alunos ou responsáveis, reforçando a importância da participação no Conselho.
 Outras ações. Listar:

13 - A Secretaria Municipal de Educação promove algum tipo de capacitação voltada à formação dos conselheiros?

- Sim.
 Não.

Se sim, listar quais:

14 - No que se refere à autonomia do Conselho Escolar, qual das alternativas seguintes mais se aproxima da realidade vivenciada na escola em que você atua?

- A () O Conselho assim como a escola possui uma autonomia limitada pela administração central (Secretaria) o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar.
 B () O Conselho e escola buscam a construção coletiva da autonomia escolar, por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder.
 C () A comunidade escolar não implementou ações efetivas na busca da autonomia da escola.
 D () A autonomia escolar ainda não constitui preocupação central para os segmentos da escola.
 E () A unidade escolar é autônoma, possuindo as condições político-administrativas e pedagógicas para o exercício dessa prerrogativa.

15 - Como funciona o Conselho da sua escola?

- A () Tem funcionado como um órgão de representação da comunidade escolar, em que se consulta, se discute, e se aprova;
 B () Tem funcionado como uma exigência legal para receber verbas e atender a burocracia da escola e da Secretaria de Educação.
 C () Outras:

Especificar: _____

16- Aponte o grau de dificuldade para a composição de cada segmento no Conselho Escolar:

Segmento	Alto	Médio	Baixo	Nenhum
Professores				
Funcionários				
Familiars				
Alunos				

17- Aponte o grau de participação de cada segmento na Assembleia Geral:

Segmento	Alto	Médio	Baixo	Nenhum
Professores				
Funcionários				
Familiars				
Alunos				

18- Aponte o grau de participação de cada segmento nas reuniões ordinárias:

Segmento	Alto	Médio	Baixo	Nenhum
Professores				
Funcionários				
Familiars				
Alunos				

19- A decisão de participar do Conselho Escolar ocorreu:

Segmento	Por livre iniciativa	A pedido da direção da escola	Por falta de voluntários
Professores			
Funcionários			
Familiars			
Alunos			

20- Há quanto tempo você participa do Conselho Escolar:

Segmento	Menos de 1 ano	1 ano	2 anos	3 anos ou mais
Professores				
Funcionários				
Familiars				
Alunos				

21- Qual é o grau de participação do Conselho Escolar na gestão de cada área:

Segmento	Alto	Médio	Baixo	Nenhum
Administrativa				
Pedagógica				
Financeira				
Pessoas				
Resultados				

educacionais				
Recursos físicos				

22 - Em que grau o Conselho Escolar exercita suas funções?

Segmento	Alto	Médio	Baixo	Nenhum
Deliberativas				
Consultivas				
Fiscal				
Mobilizadora				

23 - Os membros do Conselho Escolar são os mesmos do comitê executivo?

- Sim.
 Não.

24 - As ações desenvolvidas pelo Conselho Escolar são as mesmas desenvolvidas pelo executivo?

- Sim.
 Não.

25 - Você sabe dizer qual é a diferença do Conselho Escolar para o Comitê Executivo?

- Sim.
 Não.

Obs.: Se sim. Aponte as diferenças:

26- Na sua opinião o que é o Conselho Escolar hoje?

27 – Para você o que deveria ser o Conselho Escolar?

28 - Como tem sido implementado o Conselho Escolar na Instituição na qual você trabalha/ Estuda/participa?

29 – Na sua opinião quais são os elementos que definem a gestão escolar enquanto gestão democrática?

30 – Este espaço fica a sua inteira disposição para incluir/acrescentar algum elemento que você considerar importante em relação ao Conselho Escolar de sua Escola.

Agradecemos o empenho e a seriedade com que respondeu esse questionário. Lúcia de Fátima Melo (Orientadora da Pesquisa) e Elane da Silva Soares (Pesquisador/ Mestrando UFAC/MED) responsável pela aplicação do questionário.

APÊNDICE B
ROTEIRO DE ENTREVISTA – CONSELHO ESCOLAR

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO - MED

1. Quando o conselho escolar foi instituído? _____
2. Atualmente, quantos são os membros do CE? _____ dentre estes: quantos professores? _____ quantos funcionários? _____ Quantos pais ou representantes da comunidade? _____ Quantos/Quem já faziam parte do CE na equipe passada? _____
3. Quais as demandas (que já foram ou são) discutidas no Conselho Escolar, do ponto de vista:
 - a) Das ações pedagógicas? Das ações administrativas? Das ações financeiras?
4. Há distinção entre Conselho Escolar e Unidade Executora, ou esses dois órgãos formam uma unidade colegiada em torno das demandas administrativas, pedagógicas e financeiras?
5. Em sua opinião, o Conselho Escolar favorece o fortalecimento da democracia?
6. Quais suas expectativas e opiniões sobre este instrumento de democracia?
7. Quais tem sido a contribuição do Conselho Escolar na melhoria dos índices educacionais apresentados pela escola?
8. Como a escola tem se organizado para manter/aumentar o índice de qualidade do ensino por meio das avaliações do Ideb?

CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA

1. Qual público/contexto social é oriundo os alunos que a escola atende? Quais os maiores desafios enfrentado pela escola com relação aos alunos e comunidade/família?
2. Com relação ao quadro de funcionários e matrículas:
Quantos professores lotados, em exercício: 1º ano:___ 2º ano:___ 3º ano:___ 4º ano:___ 5º ano:___ EJA:_____
3. Dentre estes, quantos são efetivos?_____ E temporários?_____
4. Formação dos professores: Pedagogia?_____ Magistério?_____ Outra licenciatura?_____
5. Quantos funcionários de apoio?_____
6. Quantos funcionários no setor administrativo, como por exemplo, secretaria?_____
7. Quantos fazem parte da equipe de gestão?_____
8. Número de alunos matriculados no 1º ano em 2015?_____ Reprovados?_____ Evadidos?_____
Número de alunos matriculados no 2º ano em 2015?_____ Reprovados?_____ Evadidos?_____
Número de alunos matriculados no 3º ano em 2015?_____ Reprovados?_____ Evadidos?_____
Número de alunos matriculados no 4º ano em 2015?_____ Reprovados?_____ Evadidos?_____
Número de alunos matriculados no 5º ano em 2015?_____ Reprovados?_____ Evadidos?_____
Número de alunos matriculados na EJA em 2015?_____ Reprovados?_____ Evadidos?_____
9. Com relação à estrutura física da escola:
Quantas salas de aula? _____; Biblioteca em funcionamento?_____;
Sala de multimeios?_____; Laboratório de informática?_____;
Quantos computadores?_____; Sala dos professores?_____;
Secretaria?_____; Sala do gestor?_____; Sala de atendimento especializado?_____; Quadra de esportes?_____; Almojarifado?_____;
Refeitório?_____; Outros?_____

APÊNDICE C

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO DIRETORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO – DPG MESTRADO EM EDUCAÇÃO - MED

ROTEIRO DE ENTREVISTA 2 – CONSELHO ESCOLAR

1. Existe uma equipe de Formação para os conselheiros de escola?
2. Desde quando atuam na rede?
3. Já foram oferecidas formações? Com qual frequência? Fale-nos um pouco de como acontecem.
4. Vocês recebem apoio da SEE e/ou SEME para as formações?
5. Quais as maiores dificuldades encontradas pela equipe?
6. Quais materiais se fundamentam? Programa de fortalecimento dos conselhos escolares? Outros?
7. Na ultima formação, vieram em média, quantos conselheiros? Em que medida estes se envolve nas formações?
8. Os representantes de quais segmentos se fazem mais presentes nas formações? E menos presentes?
9. Quais temáticas são abordadas?
10. Qual o papel dos conselheiros escolares?
11. Após as formações, há um acompanhamento nas escolas?
12. Há alguma orientação quanto a periodicidade das reuniões?
13. Como você avalia a importância dessas formações para a atuação destes conselheiros? Em sua percepção, estes se sentem capacitados para ajudar na gestão da escola?
14. Em sua opinião, o fato de o Conselho Escolar atuar em conjunto com a UEx atrapalha ou minimiza as ações do CE?
15. O Conselho Escolar tem atuado em conformidade com as sugestões apresentadas nas formações?
16. Ou seja, quais as possibilidades e os limites perpassam esse órgão colegiado?
17. A partir de um olhar externo à escola, o conselho escolar tem sido um instrumento da democracia?
18. Atualmente, todas as escolas municipais (urbana e rural) tem conselho? Pode nos informar, em média, quantos são e se todos estão regularizados?
19. É possível perceber que os presidentes eleitos neste último mandato tem se posicionado muito tímidos para falar do Conselho e acabam redirecionando algumas demandas para o diretor. Em sua opinião por que isso acontece?
20. Em poucas palavras, quais suas expectativas com relação a este órgão colegiado?

ANEXO A

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE - UFAC
PROGRAMA DE PÓS – GRADUAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO: POLÍTICAS E GESTÃO EDUCACIONAL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Através deste termo, você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário (a), da pesquisa **O PAPEL DO CONSELHO ESCOLAR COMO INSTRUMENTO DA DEMOCRACIA: um estudo em escolas da rede municipal de Rio Branco/Acre**; no caso de você concordar em participar, favor assinar ao final do documento. Esclarecemos que sua participação não é obrigatória e que, a qualquer momento, você poderá desistir de participar e solicitar a anulação do seu consentimento. Por fim, lembre-se que a recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a instituição.

Destacamos que uma cópia deste termo ficará com você e que nele consta o telefone e endereço da pesquisadora, assim a qualquer tempo você poderá tirar dúvidas sobre o projeto e/ou sobre sua participação.

NOME DA PESQUISA: O papel do Conselho Escolar como instrumento da democracia: um estudo em escolas da rede Municipal de Rio Branco/Acre

PESQUISADORA RESPONSÁVEL: Elane da Silva Soares

ENDEREÇO: Rua Maria Francisca Ribeiro, nº 174, Bl A6 / Ap. 102 – Bairro Calafate – Rio Branco – Acre CEP 69.914-316

TELEFONE: (68) 9977-1306

E-MAIL: elanedasilvasoares@gmail.com

ORIENTADORA: Lúcia de Fátima Melo

ENDEREÇO: Conjunto Tangará, Quadra H, casa 05, nº 342 – Bairro Estação Experimental – Rio Branco – Acre CEP: 69.912-000

TELEFONE: (68) 3226-4441 e (68) 9977-6868

E-MAIL: lucia.educa@bol.com.br

OBJETIVOS:

- Analisar o funcionamento e o papel do Conselho Escolar como instrumento da democracia nas escolas da rede municipal de ensino do município de Rio Branco/Acre.

PROCEDIMENTOS DO ESTUDO:

Caso você concorde em participar da pesquisa, você precisará em determinado momento, responder a um questionário escrito com perguntas objetivas e subjetivas e participar de entrevistas sobre o trabalho que você realiza na escola, principalmente no que diz respeito às formas de organização do Conselho Escolar, tendo em vista as novas mudanças efetivadas pelo processo de implantação da Unidade Consumidora – UEx nas unidades escolares, fruto das últimas reformas educacionais vivenciadas no Estado do Acre. Destaca-se que os questionários serão entregues pessoalmente em local e horário definidos previamente. A realização da entrevista será também agendada previamente, de forma a garantir que sejam respeitados interesses dos sujeitos pesquisados e do pesquisador. As entrevistas serão gravadas, através de equipamento eletrônico (celular) e serão posteriormente transcritas com o máximo de fidelidade às informações. Os dados coletados nos questionários e nas entrevistas servirão de subsídios para o apontamento de proposições sobre a temática em voga.

RISCOS E DESCONFORTOS:

Diante dos objetivos e procedimentos metodológicos que foram pensados para a realização deste estudo, cabe destacar que, não conseguimos vislumbrar possíveis riscos e/ou prejuízos que poderão surgir em decorrência da sua participação nesta pesquisa. Caso, no entanto, isso ocorra, trabalharemos para minimizar seus impactos, priorizando o bem-estar físico e moral do colaborador.

CUSTO/REEMBOLSO PARA O PARTICIPANTE:

No que diz respeito a custos, importa destacar que os sujeitos da pesquisa não arcarão com nenhum gasto decorrente da sua participação. Por outro lado, deixa-se claro também que os sujeitos da pesquisa não receberão qualquer tipo de reembolso ou gratificação devido à participação na pesquisa.

CONFIDENCIALIDADE DA PESQUISA:

A pesquisadora responsável por este estudo garante o sigilo das informações obtidas de forma a assegurar a privacidade dos sujeitos quando do tratamento dos dados confidenciais coletados ao longo da pesquisa. Sendo assim, esclarece que somente serão divulgados dados diretamente relacionados com os objetivos do estudo.

Assinatura da Pesquisadora Responsável:

Elaine da Silva Soares.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE - UFAC
PROGRAMA DE PÓS - GRADUAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO: POLÍTICAS E GESTÃO EDUCACIONAL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

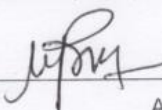
Eu, Professor **Márcio José Batista**, Vice Prefeito e Secretário Municipal de Educação de Rio Branco – Acre, concordo livremente e autorizo aos Diretores, Coordenadores de Ensino e Administrativos, lotados nas escolas da Rede Pública Municipal localizadas na Zona Urbana da capital acriana a participarem das atividades de pesquisa que serão desenvolvidas em contexto escolar, sob orientação da pesquisadora Elane da Silva Soares.

Declaro estar ciente de que se fará necessária a participação dos profissionais supracitados, respondendo a questionário e entrevista, cujo material produzido, deverá ser liberado por estes, sendo que sou sabedor(a) de que o mesmo será utilizado para publicações científicas na área de Educação e em eventos de natureza acadêmica, sendo a eles garantindo o sigilo de identidade.

Reconheço que estou sendo adequadamente informado(a) e esclarecido(a) sobre os procedimentos que serão utilizados, riscos e desconfortos, confidencialidade da pesquisa, concordando em autorizar a participação dos profissionais da rede, estando ciente de que não poderão requerer qualquer ônus pela participação e/ou liberação de materiais produzidos.

Declaro ainda que será garantido o direito dos mesmos retirar o consentimento a qualquer momento, sem que isso resulte em qualquer penalidade. Por fim, declaro ter recebido uma cópia desse Termo de Consentimento.

Rio Branco, Acre, 30 de julho de 2015.



ASSINATURA

Pesquisadora: Elane da Silva Soares

Endereço: Rua Maria Francisca Ribeiro, nº 174, Bl A6 / Ap. 102 – Bairro Calafate – Rio Branco – Acre, CEP 69.914-316

Telefone: (68) 9977-1306

E-mail: elanedasilvasoares@gmail.com

Orientadora: Lúcia de Fátima Melo

Endereço: Conj. Tangará, Quadra H, casa 05, nº 342; Bairro: Estação Experimental – Rio Branco – AC, CEP: 69.912-000

Telefone: (68) 3226-4441 e (68) 9977-6868

E-mail: lucia.educa@bol.com.br