CLASS.: 371.01
F637c
TOMBO: 746

**Daniel Garcia Flores**

FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS
BIBLIOTECA
CAMPUS DE MARÍLIA

# Conselho de Escola: Possibilidades e Limitações

**(um estudo de caso)**

SVE

1410000746

**UNESP - Marília**

**1996**

371.01
F637c
Tese
746

Dissertação apresentada como exigência parcial para a obtenção do Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO ao Curso de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista, Campus de Marília, sob a orientação do Prof. Dr. GUSTAVO LUIS GUTIERREZ.

BANCA EXAMINADORA:

Gustavo Luis Gutierrez

Afrânio Mendes Catani

Candido Giraldez Vieitez

Marília, 28 de novembro de 1996.

## DEDICATÓRIA

À ENCARNAÇÃO FLORES RAMOS GARCIA (em memória),
que com toda sabedoria me fez enveredar pelos melhores caminhos.

À LAURA HIROMI OGASAWARA GARCIA,
pelo incentivo e pela paciência nas horas ausentes.

Ao SAMUEL, ao SAULO e ao SILAS,
meus queridos filhos.

À MARGARIDA ARCARI,
amiga e companheira de todos os momentos.

A todos que acreditam na Educação.

unesp

## AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Gustavo Luis Gutierrez, que acreditou em mim, e que através de sua paciente e segura orientação me fez conquistar este título tão importante na vida de um educador.

Aos professores do Curso de Pós-Graduação da UNESP de Marília, particularmente, Celestino, Misael, Leonor, Giacóia, Candido e Raul.

À Margareth e Maria Inês, pela forma tão gentil e humana que sempre me receberam na Seção de Pós-Graduação.

À Conceição Villaça e Cida Bosschaerts, pelo apoio moral, intelectual e emocional, nos momentos mais difíceis.

À CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, pelo apoio financeiro.

Aos professores, alunos, funcionários e pais de alunos, que participaram direta ou indiretamente desta pesquisa.

À Delegacia de Ensino de Osvaldo Cruz.

À Maria Helena, pela digitação, impressão e forma final desta dissertação.

Ao Rev. Ari, Francisco, Abigail, Mauro Bragato, pela colaboração e facilitação deste trabalho.

A todas as pessoas, aqui não nominalmente mencionadas, que me ajudaram , e souberam compreender a minha ausência em momentos importantes.

cm 1 2 3 4 5 6 7 unesp 1 12 13 14 15 16 17 18

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo geral oferecer subsídios às escolas públicas para a prática da participação e autogestão, bem como o diagnóstico das principais causas e razões das limitações na implantação e funcionamento dos Conselhos de Escola Deliberativos, no âmbito das escolas públicas de 1°. e 2°. graus no município de Osvaldo Cruz-SP, no período de 1986 a 1994.

Aborda questões que implicam no desenvolvimento do trabalho na escola - apesar de não fazer uma interrelação entre elas - tais como: concepção de escola, agentes que nela atuam e participação, fazendo um histórico dos colegiados e incluindo a luta dos professores na conquista em lei, do Conselho de Escola Deliberativo e paritário.

Apresenta os agentes do Conselho (professores, pais, alunos e funcionários) com suas falas, e analisa as possibilidades e limitações de sua atuação para transformação e democratização da escola pública, através da participação.

## ABSTRACT

This work has an objective to give subsidies to public schools, to the practice of participation and self-administration, and the diagnosis of main causes and reasons of the limitations, in the implanting of deliberative School's Counsels and functioning, inside of the public schools of first and second grades in Osvaldo Cruz, during the period of 1986 to 1994.

It boards questions that have influence on the development of the work in school - in spite of it's not having an inter-relationship among them - as follows: school conceptions, agents that act and participate, making a history of School Counsels and including teacher's struggles for the legal conquest of a deliberative and paritive School Counsel.

It shows the Counsel's agents (teachers, parents, pupils and civil servants) in their speeches and analyses the possibilities and limitations of its performance for the transformation and democratization of public school by means of its participation.


unesp

"Mudança e estabilidade resultam ambas da ação, do trabalho que o homem exerce sobre o mundo. Como um ser de práxis, o homem ao responder aos desafios que partem do mundo, cria seu mundo: o mundo histórico-cultural."

Paulo Freire

unesp

## SUMÁRIO


INTRODUÇÃO ..... 10

CAPÍTULO I - O espaço escolar..... 20
1. Concepções de escola..... 21
2. A função social dos educadores como intelectuais..... 27
2.1. Intelectuais hegemônicos..... 30
2.2. Intelectuais adaptados..... 31
2.3. Intelectuais críticos..... 32
2.4. Intelectuais transformadores..... 33
3. A questão da participação..... 36

CAPÍTULO II - Conselho de Escola: evolução histórica..... 44
1. Congregação..... 44
2. Conselho de Professores..... 46
3. Conselho de Escola Consultivo..... 48
4. O Conselho no Estatuto do Magistério..... 49
5. O Conselho de Escola Deliberativo..... 51
6. O Conselho de Escola - atual estrutura..... 57

CAPÍTULO III - A pesquisa..... 61
1. As escolas objeto do estudo de caso - caracterização..... 61
2. O questionário-entrevista: histórico..... 62
2.1. Primeiro bloco - conhecimento do funcionamento e importância do Conselho de Escola..... 67
2.2. Segundo bloco - participação nos Conselhos..... 76
2.3. Terceiro bloco - como o Conselho de Escola poderia ser melhor ..... 85
3. Estudo documental das atas dos Conselhos de Escola das unidades pesquisadas - 1990 a 1994..... 95
3.1. Escola A ..... 95
3.2. Escola B ..... 100

RESSALTANDO ALGUMAS PONTUAÇÕES CONCLUSIVAS..... 106

BIBLIOGRAFIA..... 113


unesp

# INTRODUÇÃO

> "O Conselho dos Trabalhadores foi formado para responder a uma necessidade objetiva suscitada por uma conjuntura do momento; era preciso uma organização conjunta de uma autoridade indiscutível, livre de toda tradição, que agruparia numa primeira instância multitudes disseminadas e desprovidas de ligações".
>
> OSKAR ANWEILER (Los Soviets en Rusia)

A Sociedade em geral e, em especial, as camadas populares não têm vez nem voz e por isso têm batalhado muito nestes últimos anos pela participação nas decisões dos processos em que estão envolvidas. Em termos de espaço escolar e sua dinâmica específica, também se notam, a partir da década de 70, algumas tentativas de uma participação mais efetiva, por parte de professores, alunos e pais, na ingerência e nos destinos do processo ensino-aprendizagem.

O Conselho de Escola é uma instituição dentro da escola, criado para atuar em conjunto com a administração, tendo um amplo leque de atribuições e consagrado em legislação específica como "deliberativo" no final de 1985, através da lei Complementar nº. 444. Surgiu, nas escolas estaduais paulistas, com o Regimento Comum das Escolas Estaduais de 1º. Grau - RCEEPG -, conforme Decreto nº. 10.623, de 26 de outubro de 1977. Reapareceu no Regimento Comum das Escolas Estaduais de 2º. Grau - RCEESG -, com o Decreto nº. 11.625, de 25 de maio de 1978 e no Regimento Comum das Escolas



unesp

Estaduais de 1°. e 2°. Graus - RCEEPSG - com a Resolução SE sem número, de 1°. de agosto de 1978.

Embora os colegiados remontem a 1953, com denominações diferenciadas conforme os períodos em que existiram, é a partir de 1986 que vai haver um equilíbrio paritário entre a população de "dentro" e de "fora" da escola, estabelecendo em 50% a representação dos especialistas, professores e funcionários e 50% a representação de alunos e pais.

No entanto, algumas dificuldades são encontradas na passagem do texto legal para a prática e o que tem se verificado é que na sua grande maioria, estes conselhos não têm funcionado em sua plenitude.

Muito se tem reclamado da falta de autonomia da escola pública, da má aplicação dos recursos financeiros, das diretrizes estabelecidas pelo Estado, das soluções e projetos apresentados pela cúpula da Secretaria Educação, da decadência do ensino, do autoritarismo dos diretores, da falta de interesse dos alunos e dos pais, etc. Pois bem, a conquista do Conselho de Escola é resultado de uma luta muito árdua dos professores contra o corporativismo dos diretores e supervisores, bem como contra os políticos "democráticos" que estavam assumindo o poder.

A administração escolar através dos Conselhos viria consolidar a democracia e inaugurar a autonomia depois de uma longa ditadura militar, congregando no seu interior, além do diretor, professores e funcionários também os pais e os alunos, todos eleitos democraticamente pelos seus pares, numa composição de "semiparidade" entre elementos "de dentro" e "de fora" da escola, com caráter efetivamente deliberativo em amplo leque de atribuições.

> "Todavia, a passagem do texto legal à prática nas escolas, ao se fazer mediada pelas condições objetivas existentes ou criadas para tal, encontrou sérias dificuldades. Ora, mantido na Secretaria da Educação um desenho organizacional concebido e implantado para

> funcionar autocraticamente (...) cuja permanência é obstáculo intransponível a um esforço democratizante, que reforça as atividades-meio da Secretaria, nas escolas (...) se reproduz o centralismo, o burocratismo e a administração alheia às principais questões educacionais" (Avancine, 1993:67).

O Conselho de escola existe por força legal, mas não funciona. Em 1990, p.38, escreve Maurício Tratenberg:

> "Na escola, como organização complexa articulam-se as várias instâncias burocráticas, incluindo a inevitável Associação de Pais e Mestres e o aluno, objeto supremo da instituição, conforme o tom dos discursos solenes em épocas não menos solenes.
>
> O corpo dos professores procura manter sua legítima esfera de autoridade sem intromissões 'estranhas'. São unânimes na recusa à interferência dos pais no seu trabalho, pois isso pode prejudicar sua posição de autoridade e sujeitá-los a controles por elementos estranhos.
>
> Nas suas relações com o diretor a expectativa de comportamento dos professores é que recebam apoio do mesmo, seja em relação a alunos ou pais de alunos. Funciona o princípio de que nenhum professor deva criticar o colega ante terceiros, especialmente alunos.
>
> O diretor, por sua vez, funciona como mediador entre o poder burocrático da secretaria e a escola como conjunto; sofre pressão no sentido de alinhar-se com eles, dos alunos para satisfazer reclamos racionais ou não, dos pais para manter a escola no nível desejado pela "comunidade" . Tem que possuir qualidades de um político, ter algum senso administrativo, ser especialista em relações humanas e relatórios oficiais".

Alguns problemas do Conselho de Escola estão centrados na escola. A instituição em lei não corresponde na prática a uma mudança na forma administrativa das escolas. Salvo numa honrosa minoria, continua existindo a



unesp

mesma forma de administração tradicional, burocratizada e centrada no diretor.

O Conselho de Escola, conquista insofismável da escola pública, bem vinda para todos os educadores que crêem que a educação seja síntese entre o patrimônio cultural da humanidade e a especificidade da própria cultura do aluno, infelizmente não acelerou mudanças administrativas em grande maioria das escolas. Nessas, as características básicas da administração continuam sendo: 1. fechamento em torno de si mesma e não atendimento às prioridades comunitárias e sociais; 2. não avaliação dos resultados de sua atuação ou avaliação sem responsabilidade dos mesmos. Como se a instituição (labutada) dos Conselhos de Escola não merecesse constantes avaliações, visando a sua maior eficiência e aprimoramento. Algo como pseudo-solução, arremedo de participação.

Há também distorção do entendimento do que é "participação". Todavia, "participação é um conceito ambíguo que reflete realidades múltiplas. A participação tem tantos significados quantos são os contextos específicos em que se desenvolve. Evidentemente, a primeira reflexão sobre o termo já evoca o fato de que não se trata de assumir poder, mas de ter, de alguma forma, algum nível de proximidade com relação a esse poder". (Motta, 1982:11). A escola geralmente espera que pais e mães participem com mão de obra gratuita em tarefas para sua manutenção ou para arrecadação de fundos, e que acompanhem os estudos dos filhos comparecendo a reuniões pedagógicas, porém, sem entrar em questionamentos quanto ao trabalho de professores ou sem interferir nas decisões internas da escola.

Essa exclusão dos pais do processo decisório se estende também a alunos e funcionários administrativos, ou seja, aceita-se a participação apenas dos "educadores".

Para muitos diretores, a existência do Conselho de Escola é vista como uma "perda de poder". Demonstram com isso uma falta de entendimento das



unesp

modernas formas de administração, além de uma visão distorcida da concepção de democracia e transformação social.

Algumas pessoas também não têm entendido o Conselho de Escola em sua plenitude e tentam transformá-lo em uma instância de reivindicações de interesses corporativos ou elitistas.

Outro problema está centrado na questão do interesse dos pais em participar. Observa-se um aparente desinteresse dos pais em tomar parte na vida da escola, principalmente fazendo parte do Conselho de Escola. Uma razão para isso é que a nossa sociedade é marcada pelo individualismo, pela falta de engajamento e participação de ações grupais em favor de causas sociais.

Alguns Conselhos de Escola existem apenas burocraticamente, onde a dinâmica da administração tradicional não mudou e desestimula a participação. Por que participar de algo apenas para referendar o que já está feito? (Motta, 1973, p.85). Escolas cujas direções implementaram um processo real de administração participativa têm conseguido adesão de um número considerável de pais para a participação em suas atividades.

Os horários para reuniões, às vezes, não levam em consideração as disponibilidades dos pais para a freqüência a elas.

Outros problemas estão centrados na Secretaria da Educação. A organização da Secretaria, excessivamente centralizadora, tirou, ao longo de toda a sua história, o poder de decisão da escola sobre sua ação educacional. Por isso, embora tendo, por pressão de entidades de classe, mais especificamente da APEOESP, encaminhado a criação do Conselho de Escola Deliberativo, não deu condições reais para que ele se fortalecesse.

Os programas de ação da Secretaria de Estado da Educação vêm, ao longo dos anos, tratando da questão Conselho de Escola colocando-a entre as ações que visam à integração escola-comunidade. Ele seria como a Associação de Pais e Mestres e o Grêmio Estudantil, uma instituição complementar e



unesp

auxiliar da escola.

Os problemas legais e estruturais têm-se constituído também em obstáculos para a implementação e conseqüente consolidação do Conselho de Escola. Existem problemas de ordem legal e operacional. Entre outros está a proporcionalidade entre o número de membros do Conselho e o número de classes da Unidade escolar. Como compor o conselho em classes de emergência e nas escolas agrupadas? Não há regulamentação do processo eleitoral a ser adotado. Em relação ao direito de voto do aluno deve-se considerar a inexistência de um direito aplicável à vida escolar, as faixas etárias variadas da clientela da escola de 1°. e 2°. graus, a dificuldade de aplicação do disposto no Código Civil no que diz respeito ao gozo da capacidade civil. Nota-se a ausência de uma 2ª. instância para um processo de recurso e reconsideração.

Para concluir, pode-se salientar que o Programa de Reforma do Ensino Público de São Paulo (Escola-Padrão), além de criar novas atribuições e competências para o Conselho de Escola, não previstos no Estatuto do Magistério, enfatiza a importância dos Conselhos na elaboração e controle do Plano Diretor e na adequação e sistematização das atividades da escola, de modo a contribuir para o aprimoramento pedagógico e a melhoria do ensino público.

O Conselho de Escola deve, pois, ser entendido não só como canal de participação da comunidade na escola, mas também, como instrumento de gestão da própria escola, em consonância com os princípios consagrados pela Constituição Federal de 1988, que preconiza a Gestão democrática do Ensino Público em seu artigo 206.

A administração gera conflitos, mas esses conflitos devem ser também administrados para se transformarem em força de cooperação. A democracia é alvo antigo, mas atitudes democráticas ainda são difíceis de serem vivenciadas no cotidiano. A cultura autoritária e repressora é o grande entrave.



unesp

Não há dúvida de que a inserção de princípios democráticos no contexto da escola pública é a mediação viável para o fortalecimento e qualificação da escola do povo, ou seja, daquela que deveria atender a todos indistintamente. Com o Conselho de Escola Deliberativo, houve uma aproximação, mesmo acanhada, em direção à escola que se sonha, apesar dos atropelos comuns que uma mudança provoca no afrontamento da resistência, quase genética, da tradição autoritária de tantas centenas de anos.

Este trabalho não tem a pretensão de esgotar a discussão sobre os Conselhos de Escola Deliberativos, mas de **oferecer subsídios às escolas públicas para a prática da participação e autogestão, bem como diagnosticar as principais causas das limitações do funcionamento desses Conselhos.**

Busco o aprofundamento de **causas e razões da limitação na implantação e funcionamento dos Conselhos de Escola, no âmbito das Escolas Públicas de 1º. e 2º. Graus no município de Osvaldo Cruz, no período de 1986 a 1994.** O termo "limitação" deve ser entendido aqui como a incapacidade de os Conselhos de Escola atingirem em plenitude sua capacidade de atuação junto às escolas públicas onde se inserem, tendo em vista sua trajetória histórica de luta para que isso acontecesse.

A escola pública freqüentemente é vista como órgão governamental, como aparelho do Estado e não como órgão da sociedade civil, visando a proporcionar oportunidades educacionais a todos. O professor é desvalorizado, sente-se explorado; os alunos, na maioria das vezes, "fazem de conta que aprendem"; os pais sentem a escola como um elemento estranho no bairro ou na cidade. Segundo Jaime Pinsky ("O Estado de São Paulo" de 04/10/94) "... lá chegam, apressados, professores desmotivados em seus carros velhos, despejam seu saber e, tão rapidamente quanto chegaram, partem para a escola seguinte, como se fossem médicos plantonistas que acumulam expedientes para tornar



unesp

viável seu ganha-pão".

Direção, corpo docente, funcionários, muitas vezes sabem apenas superficialmente sobre o bairro onde trabalham, sobre os alunos que educam, sobre a vida real das pessoas da região. A comunidade raras vezes "zela" por sua escola, isto porque não a considera sua, mas do "governo", entidade longínqua e autoritária. Há "desacordo" entre todos. E no entanto, o estabelecimento do diálogo entre os diversos interlocutores é condição "sine qua non" para que se inicie realmente uma escola para cidadãos.

Assim sendo, o alegado "fracasso" dos Conselhos de Escola pode ser visto sob vários aspectos, dentre eles:

- falta de consciência dos interlocutores da importância política dos Conselhos, não atentando para o seu perfeito funcionamento;

- descuido na sua organização e implementação por serem "trabalhosas";

- cautela na repartição do "poder" por parte de muitos diretores, que se consideram "donos" da escola e vêem a participação comunitária e discente como risco às suas decisões;

- alienação da comunidade local em relação a seu poder participativo;

- sentimento de desesperança que impregna os interlocutores no sentido de que as coisas "são assim mesmo" e é difícil melhorá-las; etc.

Há 23 anos, como professor e depois como diretor, venho participando da escola pública, num trabalho direto e de interação com os meus colegas e



unesp

também com os alunos e pais. Na luta pela democratização da escola pública, algumas constatações me levaram a desenvolver esta dissertação de mestrado tendo como objetivos:

1°.) **conhecer a realidade concreta da instalação e do funcionamento dos Conselhos de Escola nas escolas públicas estaduais de 1°. e 2°. graus do município de Osvaldo Cruz;**

2°.) **diagnosticar as principais causas da limitação na implantação e funcionamento dos Conselhos de Escolas nestas unidades;**

3°.) **oferecer subsídios à Escola Pública para a prática real da participação e auto-sugestão, com vistas à melhoria do ensino.**

Para detectar as principais causas desta limitação foi escolhida a técnica de **estudo de caso**, através de questionários em entrevistas gravadas com cada componente dos Conselhos de Escola Deliberativos dos seguintes estabelecimentos:

Escola Estadual de 1°. e 2°. Graus "Carmen Nápoli de Castro", localizada em zona de periferia;

Escola Estadual de 1°. e 2°. Graus "Benjamin Constant", localizada na parte central da cidade.

Ambas as escolas situam-se no município de Osvaldo Cruz e são jurisdicionadas à Delegacia de Ensino de Osvaldo Cruz.

Os questionários para as entrevistas foram constituídos dos seguintes módulos:

1) conhecimento do funcionamento e da importância dos Conselhos;



unesp

2) a participação e atuação nos Conselhos: do próprio entrevistado e dos outros agentes;

3) como o Conselho poderia ser melhor em termos de eficiência , democracia e transparência.

No desenrolar dos trabalhos foi feita também consulta às atas das reuniões destes Conselhos, bem como o levantamento bibliográfico para a fundamentação teórica da pesquisa.



unesp

# CAPÍTULO I

## O ESPAÇO ESCOLAR

Seria tarefa muito difícil tentar definir o espaço escolar nos limites de uma dissertação de mestrado, pois o assunto é muito amplo e envolve questões muito complexas, com nuances e implicações que me levariam a discussões sem fim. Longe de mim pensar que poderia esgotar tal discussão.

Optei assim, por pincelar questões importantes (e não todas) que implicam no desenvolvimento do trabalho na escola, e que apesar de não fazer uma interrelação entre elas, julgo que são imprescindíveis à compreensão deste trabalho.

Interessa-me o conceito de escola porque o Conselho de Escola acontece num espaço onde convivem pessoas (diretor, professores, funcionários, alunos, pais e comunidade) com as mais diversas **formações intelectuais,** as mais variadas origens sociais, interesses e formação profissional.

Considerando este contexto escolar, tratarei a seguir, das concepções de escola, dos agentes que nela atuam e da questão da participação.



unesp

## 1 - CONCEPÇÕES DE ESCOLA

As concepções de escola aqui delineadas têm como embasamento teórico a palestra do professor Demerval Saviani, proferida num Congresso de Professores, do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (*).

O Professor Saviani trabalha com cinco concepções de Escola a saber: aquilo que se conhece pelo nome de **concepção tradicional de escola**; a concepção renovada, geralmente conhecida como **escola nova ou escolanovismo**; a concepção **tecnicista**; a concepção **reprodutivista**; e a concepção **histórico-crítica**. Basicamente, as quatro primeiras concepções se põem como sendo, cada uma delas, a concepção de Escola, ou seja, se põem de forma absoluta, de forma a-histórica. Quando surgiu a concepção tradicional (que, diga-se a bem da verdade, à época não era tradicional, tendo sido assim denominada apenas a partir do momento em que aparece o movimento renovador), essa concepção era apresentada como sendo a concepção de Escola, de maneira absoluta, incontestável, indiscutível, a-histórica. Quando surgiu o movimento renovador, também a escola nova se apresenta como a concepção que viria resolver todos os problemas escolares da humanidade para todo o sempre. Em relação à concepção tecnicista ocorreu a mesma coisa, assim como em relação à concepção reprodutivista.

Ora, diversamente destas, a concepção histórico-crítica se caracteriza exatamente por situar-se no terreno histórico. Nesse sentido, ela toma as demais concepções como expressões históricas e se propõe, sobre essa base (superando as demais), captar a forma como o problema escolar se desenvolve historicamente visando a equacionar os problemas que a escola vem enfrentando ao longo do desenvolvimento social. É a partir desta concepção,

---

(*) Saviani, Demerval: in Revista de Educação nº. 6, nov/91, p. 13 a 17



unesp

que Saviani chama de **histórico-crítica** e na qual se situa, que vai fazer uma abordagem breve das demais concepções.

Colocando-se na perspectiva histórico-crítica, percebe-se que a concepção tradicional surge em determinado momento e por exigências históricas específicas. O período em que surge a concepção tradicional corresponde ao período de implantação e consolidação da burguesia. Isto ocorre fundamentalmente entre a Revolução Francesa e a queda da Comuna de Paris, entre o final do século XVIII e o final do século XIX. É nesse quadro que se formula a concepção tradicional de Escola que basicamente deriva da visão liberal iluminista. Trata-se, então, de entender a Escola como instrumento de disseminação dos conhecimentos e das "luzes da razão", de modo a fazer com que todos os homens se conformem àquele ideário definido como universal. Esta concepção tradicional se caracteriza essencialmente por ser elitista e seletiva, porque o projeto da burguesia em relação à escola pública universal laica e obrigatória era um projeto democrático na base, no ensino primário. A partir desta base o que se pretendia era exatamente selecionar as elites dirigentes burguesas. Nesse sentido, a classe trabalhadora saía da escola básica, da escola primária e ia diretamente para o processo produtivo ou passava antes por escolas profissionais.

A essa concepção de Escola de caráter burguês, os movimentos operários contrapuseram uma proposta de escola única, de escola unitária, de uma escola que permitisse a todos e, basicamente, ao trabalhador, o acesso aos níveis mais elevados da cultura, da formação intelectual. É claro que esse tipo de proposta implicava, para o movimento operário, a exigência de redução de jornada de trabalho. Se os trabalhadores não dispusessem de tempo para se instruir, seria impossível a eles atingir os níveis mais elevados da formação intelectual. Esta proposta começa sua gestação no seio do movimento operário ao longo do século passado, ao mesmo tempo em que a burguesia, além de formular a sua



unesp

proposta, procurava implementá-la. E assim, em meados do século passado, começam a surgir os sistemas nacionais de ensino que se organizavam à base dessa concepção tradicional que se centrava nos **conteúdos cognitivos**, no **papel do professor como transmissor de conhecimentos** e no **caráter receptivo dos alunos** enquanto **objetos** do processo de aprendizagem dirigido pelo professor.

Já a concepção escolanovista vai se desenvolver inclusive como uma resposta a essas pressões dos movimentos populares. Ela vai se desenvolver depois da queda da Comuna de Paris, que, de uma certa forma, marca um período de refluxo do movimento operário em que a burguesia revê as suas táticas e busca incorporar o proletariado à própria ordem burguesa. Assim, o período que se segue à queda da Comuna de Paris é um período reformista, ou seja, a burguesia, assumindo a direção das reformas, busca incorporar as próprias propostas oriundas dos trabalhadores no seu ideário pedagógico e cultural em geral.

É nesse sentido que a Social-Democracia, cuja origem estava também no movimento operário, passa a ser hegemonizada politicamente pela burguesia e, a partir do final do século passado, passa a assumir um caráter reformista. O escolanovismo é, de uma certa forma, a expressão pedagógica do reformismo que tinha na Social-Democracia a sua expressão política. O movimento operário é cooptado em parte por essa iniciativa burguesa; há, entretanto, grande parcela do movimento operário que resiste a esta cooptação e mantém ainda a proposta da Escola Unitária, agora em contraposição à proposta da escola única burguesa. Mas a versão burguesa da Escola Única é aquilo que se conhece pelo nome de **escola única diferenciada** porque se tratava de uma escola única à medida em que ela era pensada como comum a todos, como aberta a todos, independentemente da sua origem de classe, de sexo, de credo, etc. A



unesp

diferenciação se processava internamente. Daí porque o ideário da Escola Nova veio a calhar neste processo, à medida em que ele passa a enfatizar a importância das diferenças individuais. Começa-se, assim, a trabalhar as diferenças a partir do próprio interior da escola, de modo a ajustar as destinações dos indivíduos às necessidades da ordem social que estava sendo consolidada. É neste sentido que a burguesia procura cumprir o papel de integração de adaptação do proletariado à proporia ordem burguesa, efetuando o ajustamento da força de trabalho às demandas diferenciadas requeridas pelo desenvolvimento do capital.

O processo de gestação da concepção renovada escolanovista se inicia no final do século passado e se prolonga até meados deste século. A partir basicamente da década de trinta (1930) se articula uma nova situação nas relações de luta entre as classes, o que leva a burguesia a uma nova proposta política e, como conseqüência, um pouco mais à frente, também a uma reformulação pedagógica. O que ocorre no início da década de trinta é o fenômeno da necessidade de intervenção do Estado no processo econômico. Com efeito, a ideologia liberal clássica do "laissez-faire, laissez-passer", ou seja, a economia deixada a seu livre jogo, vai sendo cada vez mais dificultada de modo especial a partir do momento em que o capital assume a forma monopolista, tornando-se necessário encontrar novos mecanismos para contornar as crises gerais que periodicamente atingem a economia capitalista.

A partir da década de trinta, em conseqüência da crise geral de 1929 expressa na quebra da bolsa de valores de Nova York, Keynes preconiza a **planificação econômica**. Keynes aproveita, inclusive, algumas das críticas de Marx ao movimento do capital para atenuar a lei da livre-concorrência e caminhar na direção de uma economia planificada. Basicamente, o que pretendia Keynes era conciliar o livre jogo das forças do mercado com um grau



unesp

determinado de intervenção do Estado no processo econômico.

Esse é propriamente o **neo-liberalismo**. Em contraposição ao liberalismo clássico do livre jogo do mercado, da livre concorrência, o neo-liberalismo implica um certo grau de intervenção do Estado no processo econômico, portanto, uma economia planificada. O que propriamente caracteriza o neo-liberalismo, a partir da chamada Era Keinesiana, é exatamente a exigência de intervenção do Estado no processo econômico. E esse período vai coincidir com o desenvolvimento da indústria cultural e da cultura de massa. Para desenvolver a escola de massa, vem o problema dos mecanismos de produção do processo educativo em grande escala. O Estado, que já vinha interferindo na produção econômica, passa a intervir na produção cultural e educacional; com um certo grau de analogia, pode-se considerar como uma tentativa de realização da subsunção real da cultura e da educação ao capital. Sabe-se com efeito que o capitalismo se desenvolveu primeiramente subsumindo apenas formalmente o processo de trabalho não capitalista ao capital e só posteriormente é que ele desenvolveu mecanismos de trabalho próprios, realizando, assim, a subsunção real do trabalho ao capital.

O fenômeno se deu no processo da produção material através da passagem do artesanato, da manufatura, para o trabalho com máquinas, até a grande indústria e automação. Assim, na primeira fase, a subsunção era apenas formal, dado que o capital se servia de processos de trabalho não especificamente capitalistas, vale dizer, de processos de trabalho artesanais, aproveitando a habilidade dos artesãos na produção capitalista. Depois o capital passa a organizar o seu próprio mecanismo de trabalho, introduzindo as máquinas e ajustando o ritmo de trabalho dos operários ao ritmo das máquinas. Isto ocorreu na produção material, mas não no âmbito da produção cultural e educacional.



unesp

Saviani afirma que as concepções tradicional e escolanovista de escola implicaram uma subsunção apenas formal do trabalho pedagógico ao capital, enquanto que na concepção tecnicista vai se pretender uma subsunção real do trabalho educativo ao capital. Nesta pretende-se organizar o trabalho educativo em moldes capitalistas sob o modelo das empresas de produção material.

Esta fase, que no âmbito político e econômico ganha contornos mais definidos a partir da década de trinta, depois da grande crise de 29, vai penetrar no campo pedagógico um pouco depois e vai se tornar uma concepção hegemônica a partir da década de 50.

A esta tendência de desenvolvimento das escolas segundo a concepção tecnicista se contrapõe a crítica reprodutivista que vai procurar pôr em evidência essa sujeição da escola aos interesses da burguesia. Só que, ao fazê-lo, também o faz perdendo de vista o movimento do real, as contradições do processo histórico. Neste sentido ela só interpreta que a escola sempre reproduz necessariamente as condições vigentes, as condições dominantes.

O que a concepção histórico-crítica procura então fazer é resgatar a tradição de lutas pela questão escolar, por parte do movimento operário desde o século passado, através da formulação da proposta de escola única, passando por seu embate com a pedagogia tradicional, com a pedagogia nova, com a pedagogia tecnicista. E supera essas visões no sentido de articular uma concepção de escola que corresponda objetivamente aos interesses do novo que está sendo construído historicamente, interesses esses que se ligam à classe revolucionária do processo histórico, no caso da ordem capitalista, a **classe trabalhadora**.

Esse é o quadro geral das principais concepções de escola. É importante



unesp

observar que, embora tenham surgido em períodos diferentes da história, essas concepções estão ainda presentes no momento atual; embora a concepção tradicional tenha se gestado e se articulado no final do século XVIII para o final do século XIX, quando no final do século XIX se desenvolve a proposta renovadora, o movimento escolanovista, isso não remove "ipso facto" da história a concepção tradicional; ela continua tendo vigência, mas progressivamente perde a hegemonia para o movimento renovador, o qual, por sua vez, perde depois espaço para a tendência tecnicista. Já a partir de 1970 se articula a concepção reprodutivista. Trata-se, aí, de uma concepção que não pretende reconstruir o processo pedagógico, intervir nesse processo, mas apenas denunciar o papel que a escola vem cumprindo na ordem capitalista.

## 2 - A FUNÇÃO SOCIAL DOS EDUCADORES COMO INTELECTUAIS

A análise das categorias dos agentes que atuam na escola, terá como apoio o pensamento de Gramsci sobre os *Intelectuais e a Organização da Cultura*

(1968), através da opinião expressa de Giroux. (*)

> "Quando se faz a distinção entre intelectuais e não-intelectuais, referimo-nos, na realidade, somente à função social imediata da categoria profissional de intelectuais, isto é, tem-se em mente a direção que uma atividade profissional específica toma-se a direção da elaboração intelectual ou a direção do esforço nervoso-muscular.

---

(*) Giroux, Henri. Escola Crítica e Política Cultural. São Paulo: Cortez Editora, 1988, p. 28 a 39.



unesp

> Isto significa que, embora se possa falar de intelectuais, não se pode falar de não-intelectuais, porque estes não existem. No entanto, mesmo a relação entre o esforço da elaboração cérebro-intelectual e o esforço nervoso-muscular não é sempre a mesma, porque há vários graus de atividade intelectual específica. Não há atividade humana na qual não haja alguma forma de participação intelectual: o **homo faber** não pode ser separado do **homo sapiens**. Cada homem, finalmente, além de sua atividade profissional, desempenha alguma forma de atividade intelectual, pois é um 'filósofo', um artista, um homem de gosto; ele participa de uma concepção particular de mundo, tem conscientemente uma linha de conduta moral e, assim, contribui para a manutenção de determinada concepção de mundo ou para modificá-la, isto é, para tornar reais novas formas de pensamento" (Gramsci, 1968:7).

Para Gramsci, pois, todas as pessoas são intelectuais, porque pensam, fazem mediações e aderem a uma visão específica do mundo. Vários graus de pensamento do senso comum e pensamento crítico são inerentes àquilo que significa ser humano. Uma das relevâncias desta elaboração é que a mesma dá à atividade pedagógica uma qualidade intrinsecamente política. Por exemplo, a concepção de Gramsci de atividade política estava profundamente enraizada na tarefa de desenvolver a qualidade de pensamento da classe trabalhadora. Ao mesmo tempo, ao argumentar que nem todas as pessoas funcionam socialmente como intelectuais, Gramsci fornece o pano de fundo teórico para a análise do papel político daqueles intelectuais que devem ser considerados em termos das funções organizadoras e diretivas que desempenham na sociedade.

No sentido mais amplo, Gramsci tenta localizar a função política e social dos intelectuais por meio de uma análise do papel dos intelectuais orgânico-radicais. Para Gramsci, os intelectuais orgânicos conservadores fornecem à classe dominante formas de liderança intelectual e moral. Como agentes do status quo, tais intelectuais identificam-se com as relações dominantes de poder e tornam-se propagadores de suas ideologias e valores. Este grupo representa



unesp

um estrato que dá às classes dominantes a homogeneidade e a consciência de suas funções econômicas, políticas e sociais. Nos países industriais avançados, esses intelectuais orgânicos podem ser encontrados em todos os estratos da sociedade, estando aí incluídos especialistas em organizações industriais, professores universitários, jornalistas e vários níveis de executivos em posições médias de gerência.

As categorias de Gramsci esclarecem a natureza política do trabalho intelectual quanto a funções sociais específicas. Adicionalmente, sua análise ajuda a destruir o mito de que a natureza do trabalho do intelectual é determinada por sua posição de classe. Ao contrário, não há correspondência imediata entre a função social do trabalho do intelectual e a relação específica desse trabalho com a modificação, o desafio ou a reprodução da sociedade dominante. Em outras palavras, a questão central é a **natureza política** do trabalho intelectual. Além disso, ao politizar a natureza do trabalho intelectual, Gramsci desafia profundamente as tradições teóricas dominantes, que têm descontextualizado o papel que os intelectuais desempenham na educação e na sociedade. Em outras palavras, Gramsci critica aqueles teóricos que sugerem que os intelectuais existem independentemente da realidade de classe, cultura, poder e política. Isto é, uma crítica à descontextualização que abriga a noção de que para o intelectual é imperativo engajar-se em discurso isento de valores, que ele deve se recusar a comprometer-se com concepções específicas de mundo, recusar-se a tomar partido sobre diferentes temas e recusar-se a fazer associação entre o conhecimento e os princípios básicos da emancipação. Tal concepção reforça a idéia de que os intelectuais flutuam, livres e descompromissados, desempenhando um tipo de trabalho objetivo e apolítico.

Igualmente, a concepção de Gramsci, segundo a qual os intelectuais representam uma categoria social e não uma classe, levanta questões interessantes a respeito da forma como os educadores devem ser considerados



unesp

nos diferentes níveis do sistema escolar, em termos de sua política, da natureza de seus discursos e das funções pedagógicas que desempenham. No entanto, os termos de Gramsci precisam ser desenvolvidos a fim de que se aprendam as transformações da natureza e da função social dos intelectuais em seu trabalho como educadores. As categorias, por meio das quais será analisada função social dos educadores como intelectuais, são:

- intelectuais hegemônicos
- intelectuais adaptados
- intelectuais críticos
- intelectuais transformadores.

É imperativo notar que essas são categorias típico-ideais, algo exageradas, cujo propósito é delinear o núcleo de elementos integrados que indicam os interesses e tendências que cada categoria segue. Não é necessário enfatizar que há professores que se movem dentro e entre essas categorias e que desafiam o propósito de serem classificados em qualquer uma delas. Além disso, é concebível que professores, sob diferentes circunstâncias, possam optar por uma tendência e mover-se para outra categoria. Finalmente, tais categorias não estão necessariamente ligadas a apenas uma doutrina política específica. Elas indicam formas de prática social e ideológica e podem ser assumidas por diversas posições políticas e visões do mundo.

## 2.1 - INTELECTUAIS HEGEMÔNICOS

Os intelectuais hegemônicos fazem mais do que se renderem a modalidades de cooptação acadêmica e política ou esconderem-se atrás de afirmações espúrias de objetividade: conscientemente definem-se pelas formas de liderança moral e intelectual que colocam à disposição dos grupos e classes



unesp

dominantes. Esse estrato de intelectuais fornece, às várias facções das classes dominantes, a homogeneidade e a consciência de suas funções éticas, políticas e econômicas. Os interesses, que definem as condições e a natureza de seu trabalho, são subordinados à preservação da ordem existente. Esses intelectuais podem ser encontrados nas listas de consultoria das maiores fundações, nas congregações das maiores universidades, como gerentes na indústria cultural e, na prática educacional, em postos docentes dos vários níveis de ensino.

## 2.2 - INTELECTUAIS ADAPTADOS

Em geral, os intelectuais adaptados adotam uma posição ideológica e um conjunto de práticas materiais que sustentam a sociedade dominante e os grupos de elite. Tais intelectuais não estão, geralmente, conscientes desse processo, uma vez que não se definem como agentes do status quo, embora sua postura política promova os interesses das classes dominantes. Essa categoria também se define em termos que sugerem ser livre de amarras, distante das incertezas geradas pelos conflitos de classe e pelo engajamento político. No entanto, a despeito de tais racionalizações, esses intelectuais funcionam principalmente para produzir e mediar, criticamente idéias e práticas sociais que servem para reproduzir o status quo. Esses são os intelectuais que denunciam a política, enquanto, simultaneamente, recusam-se a correr riscos. Outra variação sutil é o intelectual que desdenha a política ao tomar o seu profissionalismo como um sistema de valores, sistema que freqüentemente envolve o conceito espúrio de objetividade científica.



unesp

## 2.3 - INTELECTUAIS CRÍTICOS

Os intelectuais críticos são ideologicamente alternativos às instituições e às formas de pensamento existentes, mas não se consideram ligados a qualquer formação social que seja expressamente política por natureza. Seus protestos constituem uma função crítica que eles compreendem como parte de seu status profissional ou de sua obrigação como intelectuais. Na maioria dos casos, a postura dos intelectuais críticos é apolítica ao nível de sua consciência e eles tentam definir sua relação com o resto da sociedade como de amarras. Como indivíduos, são críticos das desigualdades e injustiças, mas freqüentemente se recusam ou são incapazes de avançar de sua postura isolada para o terreno da solidariedade coletiva e da luta. Muitas vezes, essa omissão é justificada com argumentos que colocam a impossibilidade da política por razões ideologicamente tão diversas como: a alegação de que vivemos em uma sociedade totalmente administrada ou de que a história está em mãos de uma tecnologia fora de controle; ou há a simples recusa em acreditar que exista ação humana que tenha qualquer efeito sobre a história.

O mais célebre esforço para estabelecer o status de intelectuais como um estrato social crítico, que pairasse livremente acima da sociedade, foi aquele desenvolvido por Karl Mannheim (1936). Ele argumentou que os intelectuais genuínos não poderiam situar-se em qualquer classe social em particular, mesmo que, em suas origens, pertencessem a uma delas. Na medida em que o "homem de conhecimento" está engajado na apropriação crítica da "verdade", elè está distante dos interesses que, situados em uma dada classe, transformam conhecimento em ideologia. Para Mannheim, qualquer ideologia era compreendida como investigação submetida à contaminação por interesses sociais. Seria, portanto, por sua própria natureza, conhecimento parcial. Mannheim enfrentou a questão de Kant, sobre como alcançar conhecimento da



unesp

totalidade social, e concluiu que isto não seria conseguido dentro de um arcabouço de pesquisa engajada. Quando o intelectual estivesse livre de interesses particulares, poderia alcançar o distanciamento necessário para apreender a verdade.

## 2.4 - INTELECTUAIS TRANSFORMADORES

A categoria de intelectuais transformadores sugere que os professores podem emergir, como intelectuais, de qualquer grupo e trabalhar com grupos diversos, incluindo ou não a classe trabalhadora, no sentido de desenvolver as culturas e tradições emancipatórias, dentro e fora das esferas públicas alternativas. Esses intelectuais empregam o discurso da autocracia e a linguagem da crítica de maneira a tornar claros os fundamentos para uma pedagogia radical, enquanto, simultaneamente, enfatizam a importância dessa abordagem para os estudantes e para a sociedade mais ampla. A tarefa central, para a categoria de intelectuais transformadores, é tornar o pedagógico mais político e o político mais pedagógico. No primeiro caso, isto significa inserir a educação diretamente na esfera política, afirmando que a escolarização representa tanto uma disputa por significado, como uma luta a respeito de relações de poder. Assim, a escola torna-se um espaço central, onde poder e política operam a partir de uma relação dialética entre indivíduos e grupos, que funcionam dentro de condições históricas e limites estruturais específicos, bem como dentro de formas culturais e ideológicas que são a base para as contradições e para as lutas. Aqui, a escolarização, a reflexão crítica e a ação tornam-se parte fundamental de um projeto social para ajudar os alunos a desenvolverem uma profunda e inabalável fé no combate para vencer as injustiças e mudarem a si próprios. Conhecimento e poder estão



unesp

inextrincavelmente ligados neste caso, pois há o pressuposto de que, para mudar a vida de maneira a torná-la possível, é necessário compreender as precondições necessárias para lutar por ela.

Por outro lado, tornar o político mais pedagógico significa utilizar formas de pedagogia que tratem os estudantes como agentes críticos, problematizem o conhecimento, utilizem o diálogo e tornem o conhecimento significativo, de tal modo a fazê-lo crítico para que seja emancipatório. Em parte, isso sugere que os intelectuais transformadores atentem seriamente para a necessidade de dar aos alunos voz ativa em suas experiências de aprendizagem; significa envolver um vernáculo crítico que seja adequado aos problemas experenciados ao nível da vida diária, especialmente quando estes são relacionados com experiências pedagógicas desenvolvidas por práticas de sala de aula. Assim, pedagogicamente, o ponto de partida para tais intelectuais não é o aluno isolado, mas os estudantes como atores coletivos em suas várias características de classe, culturais, raciais e de sexo, em conjunto com as particularidades de seus diversos problemas, esperanças e sonhos. É neste ponto que a linguagem crítica se une à linguagem da possibilidade. Isto é, os intelectuais transformadores devem considerar seriamente a necessidade de enfrentar aqueles aspectos ideológicos e materiais da sociedade dominante que tentam separar a questão do conhecimento da questão do poder. Isto significa trabalhar para criar condições materiais e ideológicas na escola e na sociedade mais ampla que dêem aos alunos a oportunidade de se tornarem agentes de coragem cívica; isto é, cidadãos que possam atuar como se uma autêntica democracia realmente prevalecesse, fazendo o desespero parecer inconveniente e a esperança exeqüível. Em resumo, linguagem da crítica une-se à linguagem da possibilidade quando indica as condições necessárias para novas formas de cultura, para práticas sociais alternativas, para novos modos de comunicação e para uma visão realizável do futuro.



unesp

Para que não se tomem essas categorias como demasiadamente rígidas, é importante ressaltar que os professores assim classificados não podem ser considerados somente sob a perspectiva dos interesses ideológicos que representam. As posições que os professores assumem devem também ser analisadas em termos de antagonismos objetivos que os mesmos experimentam como intelectuais que ocupam posições contraditórias de classe (Wright, 1978:5-18). Como trabalhadores, eles vendem sua força de trabalho e não têm controle sobre o aparelho educacional como um todo. Por outro lado, diferentemente dos demais trabalhadores, eles têm algum controle sobre a natureza do processo de seu trabalho, como: o que ensinar, como ensinar, que espécie de pesquisa fazer, etc. Naturalmente, a relativa autonomia dos professores varia segundo os diferentes níveis de ensino, sendo o maior grau de independência reservado para alguns ramos da educação superior, principalmente em universidades de elite. Além disso, quaisquer que sejam os interesses ideológicos que tais educadores representam, há sempre a possibilidade de tensões e antagonismos reais entre sua falta de controle sobre as metas e propósitos do processo educacional, e a relativa autonomia de que gozam. Por exemplo, em tempo de crise econômica, os docentes são demitidos, têm sua carga horária aumentada, é lhes negado contrato estável de trabalho e são forçados a implementar pedagogias ditadas pela administração. É dentro dessas tensões e contradições objetivas que surgem possibilidades para a alteração de alianças e para que os professores se movam de uma categoria para outra.



unesp

## 3 - A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO

Nesta terceira parte do primeiro capítulo, procurei enfocar a questão da participação de uma forma bem simplificada, e me reportei apenas à obra **O que é participação** de Bordenave. (*)

Que o interesse por participar tem se generalizado nos últimos anos, no Brasil e no mundo, não resta a menor dúvida. Aqui e acolá surgem associações as mais diversas: amigos de bairro, movimentos ecológicos, associações de bairro, movimentos ecológicos, associações de moradores, comunidades eclesiais de base, ONG's (organização não governamental), e outras.

É como se a civilização moderna, com seus enormes complexos industriais e empresariais e com seus enormes complexos industriais e empresariais e com seus meios eletrônicos de comunicação massiva, tivesse levado os homens, primeiro, a um individualismo massificador e atomizador e, mais tarde, como reação defensiva frente à alienação crescente, os levasse cada vez mais à participação nos eventos coletivos.

Houve um tempo em que o triunfalismo dos regimes totalitários convenceu alguns filósofos sociais de que os homens tinham medo à liberdade e por isso trocavam facilmente sua autonomia pela segurança do autoritarismo. Tais filósofos, no entanto, ficariam certamente surpresos ao ver os poderosos movimentos populares que hoje se levantam no mundo inteiro contra regimes que negam ao povo o direito de participar. Está sobejamente comprovado que o maior erro das ditaduras é pensar que toda a população se sente aliviada por não ter de tomar decisões, preferindo transferi-las ao governo.

Pode haver gente assim. Mas a maioria prefere a democracia. E para um crescente número de pessoas, democracia não é apenas um método de governo

---

(*) Bordenave, Juan E. Diaz. O que é Participação. São Paulo: Brasiliense, 1983.



unesp

onde existe eleições. Para elas democracia é um estado de espírito e um modo de relacionamento entre as pessoas. Democracia é um estado de participação.

O uso freqüente da palavra **participação** também revela a aspiração de setores cada dia mais numerosos da população a assumirem o controle do próprio destino. As rádios convidam os ouvintes a participarem de sua programação telefonando, escrevendo, solicitando discos; os partidos políticos conclamam a população a participar; o vertiginoso crescimento do associativismo nesta década parece indicar que estamos entrando na **era da participação**.

No entanto, esse interesse pela participação não parece estar acompanhado de um conhecimento generalizado do que ela é, de seus graus e níveis, de suas condições, sua dinâmica e suas ferramentas operativas. A escassez de literatura sobre o tema revela até que ponto a participação é um assunto novo e o quanto a nossa sociedade tem sido pouco participativa.

Há uma necessidade não satisfeita de saber em que consiste a participação na construção de uma sociedade solidária. As pessoas participam em sua família, em sua comunidade, no trabalho, na luta política. Os países participam nos foros internacionais, onde se tomam decisões que afetam os destinos do mundo.

Como nenhum homem é uma ilha e desde suas origens vive agrupado com seus iguais, a participação sempre tem acompanhado - com altos e baixos - as formas históricas que a vida social foi tomando. Entretanto, no mundo inteiro nota-se hoje uma tendência para a intensificação dos processos participativos. A participação está na ordem do dia devido ao descontentamento geral com a marginalização do povo dos assuntos que interessam a todos e que são decididos por poucos. O entusiasmo pela participação vem das contribuições positivas que ela oferece.

Algo surpreendente está ocorrendo com a participação: estão a favor dela



unesp

tanto os setores progressistas que desejam uma democracia mais autêntica, como os setores tradicionalmente não muito favoráveis aos avanços das forças populares. A razão, evidentemente, é que a participação oferece vantagens para ambos. Ela pode se implantar tanto com objetivos de liberação e igualdade como para a manutenção de uma situação de controle de muitos por alguns.

Do ponto de vista dos setores progressistas, a participação facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade. Além disto, por meio da participação, consegue-se resolver problemas que ao indivíduo parecem insolúveis se contar só com suas próprias forças, tais como a construção de uma estrada ou uma ponte, ou a recuperação de delinqüentes juvenis numa comunidade marginal. Graças à participação às vezes resolvem-se ainda conflitos de uma maneira pacífica e satisfatória para as partes interessadas.

Do ponto de vista dos planejadores democráticos, a participação garante o controle das autoridades por parte do povo, visto que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente à corrupção e à malversação de fundos. Quando a população participa da fiscalização dos serviços públicos, estes tendem a melhorar em qualidade e oportunidade.

Além disto, os serviços que os organismos oficiais, tais como ministérios de saúde e de agricultura, prestam ao povo são melhor aceitos na medida em que correspondem à percepção que este tem de suas próprias necessidades, percepção que se expressa mediante a participação. Muitos destes organismos de serviço público se empenham agora, depois de séculos de verticalidade e autoritarismo, em promover o **planejamento participativo**, capaz de gerar projetos relevantes para a população.

Além da necessidade **econômica** da participação, há também um reconhecimento da necessidade **política** da mesma, no sentido de que as estratégias altamente centralizadas têm fracassado na mobilização de recursos



unesp

econômicos e no desenvolvimento da iniciativa própria para tomar decisões em nível local. A participação popular e a descentralização das decisões mostram-se como caminhos mais adequados para enfrentar os problemas graves e complexos dos países em desenvolvimento.

A enumeração das contribuições da participação poderia levar a um conceito puramente instrumental, com o perigo de que se veja nela algo para ser dirigido, manipulado ou explorado quanto a seus resultados utilitários. No entanto, se se procurar a motivação dos participantes de uma atividade comunitária qualquer, notar-se-á neles uma satisfação pessoal e íntima que com freqüência vai muito além dos resultados úteis de sua participação. Ocorre que ela não é somente um instrumento para a solução de problemas, mas sobretudo, uma **necessidade fundamental do ser humano**, como o são a alimentação, o sono e a saúde.

A participação é o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza do mundo. Além disso, sua prática envolve a satisfação de outras necessidades não menos básicas, tais como a interação com os demais homens, a auto-expressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas, e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros.

Em síntese, a participação é inerente à natureza social do homem, tendo acompanhado sua evolução desde a tribo e o clã dos tempos primitivos, até as associações, empresas e partidos políticos de hoje. Neste sentido, a frustração da necessidade de participar constitui uma mutilação do homem social. Tudo indica que o homem só desenvolverá seu potencial pleno numa sociedade que permita e facilite a participação de todos. O futuro ideal do homem só se dará numa sociedade participativa.

Dentre as diversas maneiras de participar, há a participação de fato, a participação espontânea, a participação imposta, a participação voluntária, a



unesp

participação provocada e a participação concedida.

O chamado **planejamento participativo**, quando implantado por alguns organismos oficiais, freqüentemente não é mais do que um tipo de participação concedida, e, às vezes, faz parte da ideologia necessária para o exercício do projeto de direção-dominação da classe dominante. Com efeito, a ideologia dominante objetiva manter a participação do indivíduo restrita aos grupos baseados em relações sociais primárias, como o local de trabalho, a vizinhança, as paróquias, as cooperativas, as associações profissionais, etc., de modo a criar uma **ilusão de participação** política e social.

Embora seja relativamente óbvia a intenção do Estado e da classe dominante, o planejamento participativo tem seu lado positivo, pois a **participação, mesmo concedida, encerra em si mesma um potencial de crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisões e de adquirir poder**. Na medida em que se aproveitam as oportunidades de participação concedida para tal crescimento, e não para o aumento da dependência, o planejamento participativo constitui um avanço e não um retrocesso.

São questões-chave na participação um grupo ou organização:

- qual é o grau de controle dos membros sobre as decisões ?

- quão importantes são as decisões de que se podem participar ?

No caso do **controle**, evidentemente não é igual os membros participarem de atividades decididas pelo próprio grupo e participarem duma atividade controlada por outro ou outros. Numa associação de pais e mestres, por exemplo, os pais podem opinar e colaborar, mas via de regra o controle é mantido pela direção do colégio. Num conselho paroquial, os leigos dão muitos palpites, mas o controle final não costuma sair das mãos do pároco.

O menor grau de participação é o de **informação**. Os dirigentes informam os membros da organização sobre as decisões já tomadas. Por pouco que pareça,



unesp

isto já constitui uma certa participação, pois não é infreqüente o caso de autoridades não se darem sequer ao trabalho de informar seus subordinados.

Na **consulta facultativa**, a administração pode, se quiser e quando quiser, consultar os subordinados, solicitando críticas, sugestões ou dados para resolver algum problema. Quando a consulta é **obrigatória**, os subordinados devem ser consultados em certas ocasiões, embora a decisão final pertença ainda aos diretores.

Grau mais avançado de participação, é a **elaboração/recomendação** na qual os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas que a administração aceita ou rejeita, mas sempre se obrigando a justificar sua posição.

Num degrau superior, está a **co-gestão**, na qual a administração da organização é compartilhada mediante mecanismos de co-decisão e colegialidade. Aqui, os administradores exercem uma influência direta na eleição de um plano de ação e na tomada de decisões. Comitês, conselhos ou outras formas colegiadas são usadas para tomar decisões.

A **delegação** é um grau de participação onde os administradores têm autonomia em certos campos ou jurisdições antes reservados aos administradores. A administração define certos limites dentro dos quais os administradores têm poder de decisão. Para que haja delegação real os delegados devem possuir completa autoridade, sem precisar consultar seus superiores para tomarem as decisões.

O grau mais alto de participação é a **autogestão**, na qual o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes, sem referência a uma autoridade externa. Na auto-sugestão desaparece a diferença entre administradores e administrados, visto que nela ocorre a auto-administração.

A outra questão-chave na participação é a **importância das decisões** a



unesp

cuja formulação os membros têm acesso. Isto significa que em qualquer grupo ou organização existem decisões de muita importância e outras não tão importantes.

Segundo sua importância, as decisões podem ser organizadas em **níveis**, do mais alto ao mais baixo. Uma maneira de distinguir os níveis é enumerar os passos da programação, a saber:

1- formulação da doutrina e da política da instituição;

2- determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias;

3- elaboração de planos, programas e projetos;

4- alocação de recursos e administração de operações;

5- execução das ações;

6- avaliação dos resultados.

Geralmente, enquanto há uma relativa disposição favorável a permitir a participação dos membros da instituição ou movimento nos níveis 5 e 6, isto é, na execução das ações e na contestação de seus resultados, nos níveis de formulação de políticas e de planejamento, a participação fica restrita a uns poucos "burocratas", "tecnocratas" ou "lideranças".

A democracia participativa promove a subida da população aos níveis cada vez mais elevados de participação decisória, acabando com a divisão de funções entre os que planejam e decidem, lá em cima, e os que executam e sofrem as conseqüências das decisões, cá embaixo. Muitas vezes esta subida é apenas uma questão de capacitação e de experiência, mas, na maioria dos casos, ela é conseguida somente através de árduas lutas contra o establishment.

Como os demais processos sócio-humanos, a participação é suscetível de crescimento de tipo biológico. Ela pode ser aprendida e aperfeiçoada pela prática e a reflexão. A qualidade da participação se eleva quando as pessoas aprendem a conhecer sua realidade, a refletir, a superar contradições reais ou



unesp

aparentes, a identificar premissas subjacentes, a antecipar conseqüências, a entender novos significados das palavras, a distinguir **efeitos de causas, observações de inferências e fatos de julgamentos**. A qualidade da participação aumenta também quando as pessoas aprendem a manejar conflitos, clarificar sentimentos e comportamentos, tolerar divergências, respeitar opiniões, adiar gratificações. A qualidade é incrementada quando as pessoas aprendem a organizar e coordenar encontros, assembléias e mutirões; a formar comissões de trabalho; pesquisar problemas; elaborar relatórios; usar meios e técnicas de comunicação.

Como se pode ver, a agenda da capacitação para a participação não é simples. A vantagem é que estas coisas não se adquirem numa sala de aula, mas na chamada **práxis**, que é um processo que mistura a **prática, a técnica, a invenção e a teoria**, colocando-as ao serviço da luta pelos objetivos do povo.

A seguir vem o que a educação deve ensinar a **rejeitar**. Na aprendizagem da participação, o aprendiz fica sabendo como detectar tentativas de manipulação, sintomas de dirigismo e de paternalismo; a superar a improvisação, o espontaneísmo e a demagogia; a distinguir a verdadeira participação da simples consulta ao povo.

Evidentemente, o tipo de educação que pode fomentar estes tipos de aprendizagem não pode ser a educação tradicional, quer consista na transmissão pura e simples de conteúdos, quer na moldagem do comportamento humano por objetivos preestabelecidos. A participação não é um **conteúdo** que se possa transmitir, mas uma mentalidade e um comportamento com ela coerentes. Também não é uma **destreza** que se possa adquirir pelo mero treinamento. A participação é uma vivência coletiva e não individual, de modo que somente se pode aprender na práxis grupal. **Só se aprende a participar, participando.**



unesp

# CAPÍTULO II

## O CONSELHO DE ESCOLA : EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Através de pesquisa em arquivo da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, tendo como objetivo a verificação da existência de colegiados nas Escolas, e começando numa trajetória contrária ao tempo parte-se do atual Conselho de Escola (1985), Conselho de Escola Deliberativo (1984), Conselho de Escola (1978), Conselho de Escola Consultivo (1977), Conselho de Professores (1961) chegando-se à Congregação (1953).

### 1 - CONGREGAÇÃO

Após o Estado Novo, instala-se em nosso país um regime político que poderíamos chamar de "democrático". Esta afirmação é feita porque, "imediatamente, o reflexo de Guerra Fria se faz sentir no Brasil. Os comunistas que participaram da Assembléia Constituinte para a elaboração da Constituição de 1946, em 1947, são afastados de suas funções parlamentares e o Partido é posto na clandestinidade". (Buffa e Nozella, 1991:114). Restabelecem-se as eleições, abre-se a economia para o capital estrangeiro e promulga-se uma nova Constituição (1946). Define-se que a União legislará sobre as Diretrizes e Bases



unesp

da Educação Nacional organizando o Sistema Federal de Ensino de caráter Supletivo, cabendo aos Estados e Distrito Federal organizar os respectivos sistemas de ensino. Neste período é elaborado o projeto de lei de diretrizes e bases da Educação Nacional que ficará engavetado até o final da década de 50.

Neste contexto, o Governador do Estado de São Paulo, Lucas Nogueira Garcez, vai regulamentar as antigas Congregações dos Estabelecimentos de Ensino Secundário Normal, através do Decreto nº. 22036 de 05 de fevereiro de 1953, que eram constituídas pelos professores efetivos e presididas pelo Diretor do Estabelecimento.

O Inspetor Secundário da Região, o Diretor do Curso Primário anexo e o Orientador Educacional tinham assegurada a participação nas reuniões da Congregação, porém sem direito a voto.

As atribuições da Congregação voltavam-se para as questões de disciplina e aproveitamento dos alunos. Deliberavam sobre a conveniência da adoção de propostas pedagógicas apresentadas. Opinavam a respeito dos assuntos de interesse do ensino, organização do horário escolar, substituição de professores, movimentação da escola relatada pelo diretor. Elaboravam programas de cursos, conferências e debates destinados, principalmente, a estender a função docente do estabelecimento para a comunidade.

A Congregação elegia representantes para cooperarem com o diretor na orientação das instituições auxiliares da escola; eram assim consideradas as Associações de Estudantes ou de Pais, Caixa Escolar, Biblioteca, Cantina, Clube de Ciência e outras.

As sessões da Congregação realizavam-se, preferencialmente, sem prejuízo das aulas e possuíam caráter ordinário (quatro por ano), extraordinário



unesp

(por convocação do diretor ou dois terços de seus membros) e solene (para recepção dos novos professores efetivos, visitantes oficiais ou personalidades da vida cultural). A falta de comparecimento sem causa justificada constituía quebra do dever funcional.

## 2 - CONSELHO DE PROFESSORES

A Lei de Diretrizes e Bases, promulgada em dezembro de 1961, embora tivesse sido objeto de intenso debate, acabou representando uma vitória das forças conservadoras, pois, ao possibilitar que recursos públicos fossem destinados às escolas particulares, abriu caminho para a privatização do ensino, que efetivamente ocorria nas décadas seguintes, sobretudo a do ensino superior, uma vez que a própria correlação de forças apontava nessa direção.

> "Sem desmerecer o valor da luta desses educadores por uma legislação progressista, porque, provavelmente, sem o seu esforço, a lei poderia ter sido um desastre, é preciso destacar, no entanto que, nem mesmo dessa vez, esse conjunto de educadores pode explicitar a teoria histórica que explica o fenômeno fascista, mutável nas aparências e nas suas formas políticas, porém constante na sua essência que é a preservação intransigente dos interesses do monopólio. Observe-se que, na realidade, com toda a redemocratização e amplos debates, o anticomunismo continuou vigorando. Não obstante o vigor e a forma democrática com que ocorre o debate em torno da elaboração da LDB, é preciso não esquecer jamais que ele chegou a preocupar o poder, pois sempre foi um debate "dentro da ordem", ou seja, um debate administrado e controlado pelo Estado. Afinal, tratava-se de uma "luta" no espaço institucional, claramente demarcado e fortemente direcionado pela geopolítica da Guerra Fria. Por isso mesmo, tantas energias progressistas foram amortecidas no processo de elaboração dessa lei, como já dissemos, conservadora". (Buffa e Nozella, 1991:116).



unesp

Veio o golpe militar de 1964 silenciando mais uma vez o debate dos educadores e os movimentos populares. Governa o Estado de São Paulo Adhemar de Barros tendo como Secretário de Educação Januário Baleeiro de Jesus e Silva.

O Decreto 45159-a de 15 de agosto de 1965 aprovou o Regimento Interno dos Estabelecimentos de Ensino Secundário e Normal do Estado de São Paulo, substituiu as Congregações pelos Conselhos de Professores composto pelos professores efetivos dos cursos de grau médio, o assistente e o diretor, orientador educacional, dois representantes dos professores não efetivos e o diretor do Curso Primário Anexo. A presidência do Conselho cabia ao diretor do estabelecimento. Autoridades de ensino ou outras pessoas poderiam, quando convidadas, participar das reuniões, porém sem direito a voto.

O Conselho de Professores funcionava como órgão consultivo e deliberativo sendo de sua competência: apreciar propostas pedagógicas; colaborar para a ordem na escola; aprovar as contas dos órgãos de Cooperação Escolar e das Associações de Pais e Mestres; assessorar o diretor na elaboração de planos de trabalho; aprovar os programas das disciplinas e práticas educativas; deliberar, dentro dos limites da Lei de Diretrizes e Bases da Educação; sobre o currículo adotado pela escola; indicar o substituto do diretor nos casos previstos pelo Regimento; cumprir a legislação tomando conhecimento e fazendo respeitar a escala de classificação dos professores inscritos para admissão à regência de classes e aulas em caráter de substituição; aprovar os estatutos dos órgãos de Cooperação Escolar, Associações Estudantis e Associações de Pais e Mestres, bem como acompanhar as atividades destas entidades.



unesp

## 3 - CONSELHO DE ESCOLA (CONSULTIVO)

No auge da ditadura militar é promulgada uma nova lei de diretrizes e bases (1971), que não revoga totalmente a primeira, mas vai tentar, inutilmente, profissionalizar a todos.

Ainda dentro deste contexto e com a vigência turbulenta da Lei 5692, o Governador Paulo Egydio Martins, assessorado pelo seu Secretário de Educação José Bonifácio Coutinho Nogueira, aprova os Regimentos Comuns das Escolas Estaduais, caracterizados por um autoritarismo singular. Os decretos nº. 10.623 de 26/10/77 e nº. 11.625 de 23/05/78 aprovam os Regimentos Comuns das Escolas Estaduais de 1º. e 2º. Graus, respectivamente, que dispõem: **"A Direção da Escola é o núcleo executivo que organiza, superintende, coordena e controla todas as atividades no âmbito da unidade escolar"** (artigo 5º.), e estabelecem, como integrantes da direção da escola o diretor e o assistente de diretor de escola, tendo como órgão consultivo o Conselho de Escola.

Sob a presidência do diretor, os Conselhos das Escolas de 1º. Grau eram integrados pelo assistente de diretor de escola, coordenador pedagógico, orientador educacional, um professor representante de cada uma das séries, orientador de Educação Moral e Cívica, secretário de escola e o representante da Associação de Pais e Mestres. As Escolas de 2º. Grau incluíam em seus conselhos dois representantes do corpo discente e a representação docente, observada a proposta de 1 (um) para 5 (cinco) professores respectivamente das partes de Educação Geral e Formação Especial, eleitos anualmente por seus pares, garantida a representatividade das diferentes áreas curriculares.

Quanto às atribuições, o Conselho de Escola assessorava a direção da escola propondo diretrizes e metas de atuação, alternativas de solução para problemas de natureza administrativa e pedagógica. Estabelecia prioridades



unesp

para a aplicação de recursos da escola e instituições auxiliares. Opinava sobre a criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola, programas especiais, visando a integração escola-família-comunidade e programas assistenciais.

O Conselho de Escola devia apreciar relatórios anuais da escola, analisando o seu desempenho face às diretrizes e metas estabelecidas.

## 4 - CONSELHO NO ESTATUTO DO MAGISTÉRIO (1978)

O Projeto de Lei Complementar nº. 42 de 1978, encaminhado à Assembléia Legislativa do Estado pelo Governador Paulo Egydio Martins, dispunha sobre o Estatuto do Magistério Público de 1º. e 2º. Graus do Estado de São Paulo.

O processo de organização da APEOESP (Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo) por regionais e subsedes, iniciado com a greve de 1978, marcou um novo tempo para o movimento dos professores. Muitos daqueles que se haviam confinado, na década de 70, a um discreto trabalho devido às medidas arbitrárias do regime político, assumiram na greve importantes tarefas. Além do renascimento da organização dos professores, foram considerados como conquista da greve alguns direitos conseguidos no estatuto do magistério que, então, estava sendo votado na Assembléia Legislativa. O Comando Geral de Greve havia formado um grupo de professores para elaborarem emendas ao projeto de estatuto. Pressionada pelos grevistas, a Assembléia acabou aprovando um texto que, mesmo não contemplando as reivindicações principais dos professores, foi considerado melhor que a proposta original da Secretaria da Educação.

O referido projeto foi aprovado com emendas, entre elas a inclusão do



unesp

inciso IV e Parágrafo Único no Artigo 3°. e do inciso VI no Artigo 37, que criava o Conselho de Escola como órgão formado pelo conjunto dos ocupantes de cargos e de funções-atividades docentes e de especialistas de educação em exercício na unidade escolar, constituindo a participação no Conselho um direito de todos os integrantes do quadro docente.

Convertido na Lei Complementar n°. 201 de 09 de novembro de 1978 (Estatuto do Magistério), o projeto sofreu vários vetos do Governador, incluídos os incisos referentes à composição do Conselho de Escola.

Na Exposição de Motivos, Mensagem n°. 243/78, o Governador, alegou "Razões de Mérito", considerando os incisos relacionados ao Conselho de Escola, **"inconvenientes e contrários ao interesse público".**

"O inciso IV do Artigo 3°. cria o Conselho de Escola, formado pelo conjunto dos ocupantes de cargos e de funções-atividades docentes e de especialistas de educação, que estejam em exercício na unidade escolar. Todavia, a experiência tem demonstrado que um colegiado integrado por número tão elevado de componentes torna-se inoperante, podendo prejudicar todo o desenvolvimento das atividades do órgão ou da unidade em que atua. Esse, o motivo que determinou a orientação adotada pelos Regimentos Comuns das Escolas Estaduais de 1°. e 2°. Graus, a partir do Decreto n°. 10.623, de 26 de outubro de 1977, onde se prevê um Conselho de Escola do qual participa o corpo docente através de um professor representante de cada série, eleito por seus pares. Tal como formulada a medida é, pois, inconveniente, além de constituir matéria impertinente à Seção em que se inclue, dedicada aos conceitos básicos, relativos a classes, carreiras e Quadro do Magistério" (Mensagem n°. 243 - DOE, 10/11/78).

Os vetos do Governador, contudo, foram derrubados pela Assembléia Legislativa, e seus dispositivos passaram a fazer parte da Lei Complementar n°. 201/78.



unesp

Como o Governador oficiou ao Procurador Geral da República solicitando arguição de inconstitucionalidade de diversos dispositivos da mencionada Lei Complementar, instalou-se enorme confusão nas Escolas Estaduais as quais não sabiam se atendiam ao Regimento Comum ou ao Estatuto do Magistério para comporem o conselho de escola.

Finalmente, através do Parecer do CEE nº. 171/84 concluiu-se que o inciso IV do Artigo 3º. da Lei Complementar nº. 201/78 estava em vigor, consolidando as alterações nos Regimentos Comuns das Escolas de 1º. e 2º. Graus no tocante ao Conselho de Escola, do qual passaram a fazer parte todos os professores e especialistas em exercício na unidade escolar.

## 5 - CONSELHO DE ESCOLA DELIBERATIVO

No ano de 1978 muitos setores da economia promoveram grandes greves, e no início de 1979, durante o governo Maluf, os professores conseguem fazer uma das maiores greves de sua história, levando à derrota a diretoria pelega da APEOESP.

Neste momento a APEOESP era dirigida por Antonio Nascimento, presidente em exercício, que havia substituído Rubens Bernardo. Antonio Nascimento falava em nome da entidade ignorando suas assembléias juntamente com as reivindicações da categoria, o que lhe valeu a simpatia do então Secretário da Educação, José Bonifácio Coutinho Nogueira.

A entidade estava fechada em relação à participação, tendo em vista as alterações aprovadas numa assembléia na pequena cidade de Lucélia, que contou com a presença de apenas 27 professores, pois sua convocação foi publicada no Diário Oficial, na parte reservada à Secretaria de Obras.

Com as greves de 78 e 79, os professores iniciaram um movimento



unesp

chamado de Pró-Entidade Única em oposição à diretoria da APEOESP e ao CPP, organizando-se em todas as regiões do Estado.

O ano de 1979 reforçou lutas anteriores. Já em janeiro, no 9º. Congresso dos Trabalhadores Metalúrgicos, em Lins, decidiu-se pela criação do PT (Partido dos Trabalhadores). Nesse congresso foi colocada, como objetivo, a unidade dos sindicatos, que daria origem mais tarde às centrais sindicais.

As eleições para renovação da diretoria da APEOESP, em 1979, ocorreram simultaneamente a uma nova greve de professores, desta vez em conjunto com o funcionalismo.

A mobilização dos professores durante a greve de 1979 foi fundamental para a vitória da Chapa de Oposição Pró-entidade Única nas eleições para diretoria da APEOESP, realizada no seu transcorrer. Mas, para superar os entraves que a antiga diretoria tentou impor para impedir a realização das eleições, foi necessária muita mobilização de professores.

A formação da chapa de oposição foi dificultada pelo "Estatuto de Lucélia". Por ele, os candidatos deveriam ser sócios há três anos ininterruptos. Foi uma estratégia para impedir que os professores ACTs (admitidos em caráter temporário), que eram a maioria, pudessem participar, já que esses professores perdiam constantemente o vínculo com a escola e, por conseqüência, com a entidade, pois deixavam de contribuir. Assim muitos professores que desejavam participar da chapa de oposição foram impedidos.

> "Os integrantes da antiga diretoria, identificados como representantes do pensamento da situação compuseram as chapas Unificação e Luta e Voz dos Professores. A primeira, liderada por Antonio José do Nascimento, presidente em exercício, substituindo Rubens Bernardo recebeu 4,5% dos votos. A chapa Movimento Renovador, formada por professores da região de Bauru contou com o apoio do CPP e obteve 6,8% dos votos. A Voz dos Professores foi obrigada a substituir seu candidato à presidência, Raul Schwinden,



unesp

vetado pela comissão eleitoral (após ter sido deputado pelo MDB, Schwinden tivera seu mandato cassado e seus direitos políticos suspensos em 1969). Afonso Celso Fraga Sampaio o substituiu na chapa que conseguiu 12,5% dos votos.

A Pró-Entidade Única, de oposição, foi vencedora com mais de 72% dos votos. A vitória significou, para eleitores e diretoria, o rompimento com a antiga proposta de associação. Significou também enfrentar importantes desafios: repensar a estrutura da APEOESP, tendo em vista o dinamismo da organização experimentada nas greves de 78 e 79. Nessa reestruturação, as diferentes visões correspondentes às tendências presentes no movimento deveriam harmonizar-se. Havia que decidir sobre a fundação de uma nova entidade de professores no nível nacional ou conquistar a CPB (Confederação dos Professores do Brasil). Foi um momento em que se buscou um outro sindicalismo, com a derrota de antigas diretorias em outros estados do Brasil.

A "Pró-Entidade Única" tomou posse, em 09 de maio, porém, sob mandado judicial.

As diretorias da APEOESP nas gestões 79/81 e 81/83, propuseram-se a democratizar a entidade e imprimir-lhe caráter sindical de massa, mas tiveram pela frente as dificuldades advindas de medidas restritivas e punitivas impostas pelo governo ao movimento dos professores, e que se somaram às normas limitadoras do Estatuto da APEOESP aprovado em Lucélia. Atendendo ao Estatuto, as diversas tendências políticas acomodaram momentaneamente suas divergências para compor a Chapa 2. Vencidas as eleições de 1979, as diferenças emergiram. Foi preciso organizar a atuação da entidade, convivendo com elas.

O governador Paulo Maluf, nesse ano de 1979, agiu de forma persecutória com os educadores e sua Entidade. No dia seguinte à posse, em 10/05/79, a nova diretoria recebeu comunicado da Prodesp (Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo), desobrigando-se a efetuar os descontos referentes às contribuições mensais dos filiados à Entidade, "por motivo de ordem superior". A medida, que tantos danos causou à APEOESP, não foi tomada para todas as entidades de classe. O CPP, por exemplo, não foi atingido por ela.

Quanto ao Estatuto de Lucélia, houve necessidade de reformulá-lo, para que fosse possível a democratização. Com esse objetivo, realizou-se o Encontro Estadual de Bauru, em 04/08/79. Aí se criou o



unesp

> Conselho de Representantes (CR), em substituição aos comandos regionais de greve. Os conselheiros passaram a ser eleitos por voto direto e secreto, em suas regionais, em número proporcional aos votantes e o Conselho passou a compor a estrutura de direção da APEOESP. A partir do Congresso de Bauru, a instância de maior poder de decisão passa a ser o Congresso, e abaixo dele as Assembléias dos Sócios; o Conselho de Representantes (CR) está subordinado à Assembléia, mas tem poder de decisão sobre a Diretoria, a qual deve cumprir as orientações gerais e responsabilizar-se pelos encaminhamentos rotineiros e pela execução das políticas definidas nas instâncias superiores. Nos anos seguintes, foram incluídos também nessa estrutura os representantes por escola (RE).
>
> A definição da APEOESP como um sindicato de professores foi, nestes anos todos, motivo de controvérsias e consensos, entrando numa nova fase como entidade de luta pelo Magistério Paulista, não dando trégua ao governo". (Memória do Movimento dos Professores do Ensino Público Paulista, 1993:39-41).

Neste ínterim se inicia a abertura democrática do país com o Presidente Figueiredo e são eleitos, no final de 1982 (depois de um longo jejum eleitoral), quase todos os governadores do Brasil pelo PMDB. Os anseios de participação democrática no processo de tomada de decisões mobilizaram a população como um todo durante a década de 80 e gradativamente minaram o regime autoritário instalado no país.

Em São Paulo tivemos o Governador Franco Montoro que contraditoriamente abriu as portas de seu governo à participação democrática, mas, enquanto o discurso era o da abertura, órgãos burocráticos emperravam o desenvolvimento do processo para a manutenção de seus postos.

Em conversa que mantive com o ex-deputado estadual Paulo Frateschi do PT (entrevista feita pessoalmente no dia 25/08/95), ele fala das circunstâncias políticas do momento que indicavam para uma mudança de valores. O Governador Montoro havia se comprometido com elas, tendo-o chamado juntamente com a APEOESP para conversar. Enquanto isso, o vice Quércia



unesp

contra-atacava com o movimento municipalista vindo do interior. A Igreja cobrava esse modelo e apoiava a APEOESP. Não houve a organização dos alunos para a formação dos grêmios estudantis. A década de 70 foi marcada por professores que ocupavam todos os postos chaves. E o Conselho de Escola era uma exigência de todos os Congressos. Os professores estavam mais organizados com maior participação em Congressos, Assembléias, Subsedes e Regionais através dos Representantes de Escola e do Conselho de Representantes. Nesse momento a APEOESP teve o respaldo do PT com todas as suas correntes, do PC do B e uma parte considerável do PMDB (mais autêntica, democrática). Diz ele que o presidente Gumercindo Milhomem Neto conseguiu manter os partidos unidos na APEOESP, recomendando sempre que entre o sindicato e o partido, o professor deveria ficar com o sindicato.

Atendendo à reivindicação da APEOESP, através do deputado estadual Paulo Frateschi do PT, autor do Projeto de Lei Complementar nº. 19 de 1983, que gerou a Lei Complementar nº. 375 de 19 de 1984, o Governador Montoro alterou a Lei Complementar nº. 201/78 e estabeleceu a natureza deliberativa do Conselho de Escola.

Presidido pelo diretor de escola e integrado pelo coordenador pedagógico, orientador educacional, secretário de escola, um representante do corpo docente por série, um representante do corpo discente da 8ª. série do 1º. grau, um representante dos funcionários da escola.

As atribuições estabelecidas pelo Regimento Comum das Escolas Estaduais para o Conselho de Escola permanecem inalteradas, porém agora em caráter deliberativo (inciso V do artigo 67-B).

Embora não atendesse às aspirações do Magistério em termos de participação da comunidade, foi um grande avanço, pois o Conselho de Escola passou de **Consultivo** a **Deliberativo**.



unesp

Paulo Frateschi justificou assim o seu Projeto de Lei:

"A importância do setor Educação no desenvolvimento do País, como fator propulsor da nossa emancipação técnico-científico-cultural é fato reconhecido por todos, educadores ou não. Exatamente por essa importância é que a educação deve ser cada vez mais um elemento propiciador da formação de indivíduos conscientes de sua responsabilidade e papel social.

Por isso mesmo, todos os que se encontram diretamente envolvidos no processo educacional precisam participar das decisões que envolvem a continuidade e aprimoramento desse processo, e, desse modo, adquirem maior responsabilidade sobre seus destinos.

E, no que diz respeito à esfera local onde se situa a unidade escolar, é necessário atingir uma perfeita integração entre a escola, a família e a comunidade. Desse modo, à medida em que a unidade escolar venha a cumprir o papel do núcleo de participação tanto do corpo docente, do corpo discente e do corpo administrativo, quanto do grupo social, através dos esforços das Associações de Pais e Mestres, será possível então que professores e educadores ganhem maior embasamento para refletir, nas esferas mais elevadas de decisão da nossa estrutura de ensino, uma visão do processo educativo mais de acordo com nossas realidades e necessidades.

Além disso, em cada unidade escolar, poderemos atingir o nível de decisões mais elevado e capaz de envolver e problematizar professores, pais, alunos e funcionários com a discussão de soluções para os problemas que afetam à Educação.

Atualmente, a direção da unidade escolar conta com Conselho de Escola como órgão de apoio de natureza consultiva, presidido pelo Diretor e integrado por membros da administração, professores e representante da APM.

As atribuições que lhe são inerentes, abrangem o assessoramento dos assuntos ligados aos problemas de natureza administrativa e pedagógica, bem como ao desenvolvimento de programas de assistência material e social aos alunos.

Entretanto o aludido órgão não conta hoje com a participação de representantes dos alunos e do conjunto dos funcionários, o que, consideramos, diminui em muito sua capacidade de refletir a realidade da escola, seja do



unesp

ponto de vista dos problemas sentidos pelos alunos, seja no que toca aos problemas materiais vividos mais de perto pelos funcionários.

Além disso, o Conselho de Escola não tem atualmente natureza deliberativa, o que, no nosso entender, restringe sua ação, subtraindo-lhe o poder decisório para resolver, de imediato, os problemas ligados à perfeita atuação da Escola.

Assim, objetiva a presente iniciativa conferir ao Conselho de Escola voto deliberativo, fortalecendo-o para que este órgão se torne realmente um fulcro de participação e de decisão no âmbito da unidade escolar, contribuindo de forma eficaz, através de seu poder decisório, para a pronta tomada de providências em benefício do corpo discente e da comunidade, onde a escola se insere, e contribuindo para sua formação enquanto cidadãos responsáveis pelo destino e papel da Educação no desenvolvimento do nosso país".

## 6 - O CONSELHO DE ESCOLA - ATUAL ESTRUTURA

Com a abertura democrática e o advento da Nova República o magistério paulista continua pressionando o governo por um Estatuto democrático que acaba contemplando os professores em meio a uma luta corporativa (professores, diretores e supervisores), quase corporal às vezes, em defesa de seus interesses.

"Cada seguimento do magistério apresenta suas reivindicações corporativamente. O grupo formado pela APEOESP fixou três princípios:

1- Carreira Aberta;

2- Jornada Única;

3- Democratização de Poder na Escola.

Porém, não houve entendimento entre as entidades. Havia conflito de interesses, entre supervisores e diretores de um lado, e professores de outro. Na comissão que se formou com representantes das entidades, os professores ligados ao CPP eram antigos professores primários que, na época, exerciam função de diretores ou de supervisores. Essa composição



unesp

> permitiu que os interesses de diretores e supervisores prevalecessem". (Memória do Movimento dos Professores do Ensino Público Estadual Paulista, 1993:53).

Contra a vontade de diretores e supervisores, entre outros artigos do Estatuto, foi incluído dentro da Lei Complementar um artigo exclusivamente para o Conselho de Escola Deliberativo, com a participação de 50% de elementos da escola e 50% de elementos da comunidade, constituindo a principal vitória da APEOESP, já que este era um dos pontos que causava maior resistência.

O Estatuto do Magistério, Lei Complementar nº. 444 de 27 de dezembro de 1985, consagra, em seu artigo 95, o Conselho de Escola Deliberativo; amplia a participação de pais e alunos estabelecendo a paridade em relação ao número de conselheiros representantes dos especialistas, professores e funcionários da escola.

*"Artigo 95 - O Conselho de Escola, de natureza deliberativa, eleito anualmente durante o primeiro mês letivo, presidido pelo Diretor da Escola, terá um total mínimo de 20 (vinte) e máximo de 40 (quarenta) componentes, fixados sempre proporcionalmente ao número de classes do estabelecimento de ensino.*

*Parágrafo 1º. - A composição a que se refere o "caput" obedecerá à seguinte proporcionalidade:*

*I - 40% (quarenta por cento) de docentes;*

*II - 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuando-se o Diretor de Escola;*

*III - 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;*

*IV - 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;*

*V - 25% (vinte e cinco por cento) de alunos.*

*Parágrafo 2º. - Os componentes do Conselho de Escola serão escolhidos*

*entre os seus pares, mediante processo eletivo.*

*Parágrafo 3º. - Cada segmento representado no Conselho de Escola elegerá também 2 (dois) suplentes, que substituirão os membros efetivos em suas ausências e impedimentos.*

*Parágrafo 4º. - Os representantes dos alunos terão sempre direito a voz e voto, salvo nos assuntos que, por força legal, sejam restritos aos que estiverem no gozo da capacidade civil.*

*Parágrafo 5º. - São atribuições do Conselho de Escola:*

*I - Deliberar sobre:*

*a) Diretrizes e metas da unidade;*

*b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica;*

*c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;*

*d) programas especiais visando à integração escola-família-comunidade;*

*e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;*

*f) prioridades para aplicação de recursos da escola e das instituições auxiliares;*

*g) a indicação, a ser feita pelo respectivo Diretor de Escola, do Assistente de Diretor de Escola, quando este for oriundo de outra unidade escolar;*

*h) as penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos da unidade escolar;*

*II - Elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente.*

*III - Apreciar os relatórios anuais da Escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas.*

*Parágrafo 6º. - Nenhum dos membros do Conselho de Escola poderá*



unesp

*acumular votos, não sendo também permitidos os votos por procuração.*

*Parágrafo 7º. - O Conselho de Escola deverá reunir-se ordinariamente, 2 (duas) vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do Diretor da Escola ou por proposta de, no mínimo, 1/3 (um terço) de seus membros.*

*Parágrafo 8º. - As deliberações do Conselho constarão de ata, serão sempre tornadas públicas e adotadas por maioria simples, presente a maioria absoluta de seus membros".*

Apesar do cuidado na elaboração do texto legal, não tem sido colocado em prática em nossas escolas, pois o descompromisso político é claro e notório por parte dos governos que se sucederam desde o governo Montoro. Para ilustrar este descompromisso basta citar que os três governadores "democráticos" tiveram até o presente momento (doze anos de governo) dez secretários de educação. "Cada um deles preocupado em assinalar sua presença com projetos inovadores".

O Secretário Fernando Moraes com a sua inovação - ESCOLA-PADRÃO - incluiu o Conselho de Escola Deliberativo em todas as decisões tomadas pela Escola, que, ainda assim continua inoperante.

# CAPÍTULO III

## A PESQUISA

### 1. AS ESCOLAS OBJETO DO ESTUDO DE CASO-CARACTERIZAÇÃO

Um dos pontos mais interessantes do trabalho que me propus a realizar foi a entrevista pessoal com vários participantes dos Conselhos de Escola de duas unidades que selecionei para fins de pesquisa. Para maior praticidade, identificarei as duas unidades escolares com as letras "A" e "B", respectivamente para indicar a EEPSG "Profª Carmen Nápoli de Castro" e a EEPSG "Benjamin Constant", ambas situadas em Osvaldo Cruz, Estado de São Paulo, cidade de pequeno porte situada na região da Alta Paulista. Do ponto de vista administrativo encontram-se jurisdicionadas à Delegacia de Ensino de Osvaldo Cruz, composta de quatro municípios: além de Osvaldo Cruz, comporta também Sagres, Salmourão e Inúbia Paulista. À época da pesquisa a Delegacia de Ensino pertencia a Divisão Regional de Ensino de Presidente Prudente.

O município, como a maioria dos pequenos centros do interior, atravessa período muito difícil em termos econômicos, uma vez que não encontrou alternativa para a quase extinta cultura do café, que fez a pujança da cidade na década de 60. Seus moradores sobrevivem agora de sua pequena produção rural, obtida de um grande número de pequenas propriedades agrícolas, que tentam



unesp

uma produção mais rentável com a cultura de milho, seringueira, frutas, leite. No centro urbano existe apenas uma indústria de porte, de estofados, e um comércio regular que supre a cidade do essencial. A maioria da população é formada de pequenos comerciantes, funcionários, profissionais liberais.

A escola "A" localiza-se em bairro de periferia, de formação relativamente recente, apesar de constituir-se em um dos primeiros conjuntos habitacionais construídos na cidade. Trata-se do "Conjunto Habitacional Nosso Teto", que abriga famílias de trabalhadores, funcionários públicos, pequenos comerciantes, comerciários, industriários. São os filhos destes profissionais, portanto, que chegam à escola pública de 1°. e 2°. graus do bairro que os recebe em sua construção simples: 09 salas de aula, dependências administrativas, uma quadra de basquete. À época da pesquisa encontrava-se na direção a professora Vera Lúcia Carmona Martins Benito, que substituía cargo vago, sendo sua assistente a professora Dirce Cavallini dos Santos.

A outra unidade escolar (B) tem características diferentes. Situada no centro da cidade, é escola bem considerada, quase "tradicional" numa localidade relativamente jovem como a nossa. Abrigava, à época da pesquisa, alunos oriundos de diversas partes da cidade, em sua maioria do chamado centro, um corpo docente estável e, na direção, contava com Fátima Sueli Alves dos Santos Tetilia (substituta) e Romão Sendão Garcia, como assistente. É escola conceituada na comunidade; funciona em prédio amplo, de construção sólida com 16 salas de aula, laboratório, salão nobre, biblioteca, quadras de esporte, que recebe um grande número de alunos.

## 2. O QUESTIONÁRIO-ENTREVISTA: HISTÓRICO

Realizei este trabalho no período de janeiro a março de 1995, ouvindo e entrevistando os seguintes elementos integrantes do Conselho de Escola:



unesp

04 pais de alunos, sendo 02 da escola A e 02 da escola B.

06 alunos, sendo 04 da escola A e 02 da escola B.

07 professores, sendo 04 da escola "A" e 03 da escola "B"

01 funcionário da escola "B".

01 supervisor de ensino

01 delegado de ensino

OBS.:O funcionário, o supervisor e o delegado, no questionário, aparecem como "outros"; o supervisor e delegado nas falas aparecem como "professores".

Os quatro pais de alunos, na realidade, eram quatro mulheres, mães portanto, de idades variando entre 35 e 45 anos, exercendo função remunerada fora de casa. A escolaridade de duas mães era de 2°. grau e das outras duas, de 3°. grau.

Os alunos, em número de seis, eram quatro mulheres e dois rapazes, cursando o 1°. e 2°. graus. Quatro são alunos trabalhadores, estudando à noite e exercendo, de dia, função remunerada no comércio.

Dos sete professores, quatro são efetivos e três contratados, quatro são professores I e três são professores III.

A supervisora de ensino ouvida faz parte do quadro da Delegacia de Ensino de Osvaldo Cruz, sendo efetiva no cargo.

O delegado de ensino, na época, era um professor III, efetivo em uma das escolas da cidade, não abrangida pela pesquisa.

As entrevistas realizaram-se em vários momentos, adequando-os sempre de acordo com a disponibilidade dos vários entrevistados. Procurei sempre atender aos critérios de conforto, facilidade de local e horário para o entrevistado, para que o clima das entrevistas fosse sempre o mais descontraído



unesp

e amistoso possível. Procurei sempre deixar muito claro para todos os entrevistados que suas declarações seriam sigilosas que nunca os prejudicariam; pedi sempre que fossem verdadeiros em suas declarações, e que expusessem com sinceridade seus pontos de vista sobre seu papel enquanto componente de um Conselho de Escola.

Não houve um critério de particularizar primeiro escola A, depois escola B. As entrevistas aconteceram à medida da disponibilidade das pessoas entrevistadas.

De maneira geral posso afirmar que fui bem recebido pelos informantes das categorias "pais" e "alunos", encontrando maiores resistências entre o pessoal mais diretamente ligado à escola, ou seja, diretores, professores e funcionários. Minha pretensão era que houvesse maior número de entrevistados deste setor. Se isto não ocorreu foi por resistência explícita de convidados.

De modo também geral posso afirmar que encontrei pontos de dificuldades próprias a este tipo de abordagem: encontrar horário adequado a entrevistado e entrevistador, encontrar local onde o entrevistado se sentisse mais à vontade, que acabava quase sempre sendo a sua residência, vencer naturais barreiras de inibição frente a um gravador, dificuldade de expressão de alguns participantes. Nada disso, porém, se compara à atitude extrema dos dois diretores e seus assistentes, que se negaram completamente a dar qualquer declaração a respeito de sua participação nos Conselhos de suas respectivas escolas!

Superadas as dificuldades encontradas com cada participante, as entrevistas, em sua grande maioria, fluíam bem, sem constrangimentos. Apenas alguns poucos informantes mostravam-se desconfortáveis ou inseguros, depois de entenderem a sistemática da minha proposta de trabalho e os fins que eu



unesp

pretendia alcançar com ele. Percebi diferenças significativas entre as duas escolas, deste ponto de vista: alunos e professores da escola B mostraram mais segurança e desinibição do que os da escola A, talvez pela faixa etária e pelo grau (2º.) de ensino que a escola oferece. Quanto aos pais não houve diferenciação.

Como estabelecido no Projeto desta dissertação, as questões elaboradas para estas entrevistas diziam respeito a 3 (três) grandes pontos da relação Conselho de Escola / participante:

A) **Conhecimento dos entrevistados a respeito do funcionamento e da importância dos Conselhos de Escola**, que envolvia as seguintes questões:

1. O que você sabe das atribuições legais do funcionamento do CE ?
2. Qual é a forma de eleição dos membros de um CE ?
3. Qual é a sua opinião pessoal sobre o CE ?
4. O CE, na sua opinião, enfraquece ou fortalece a competência (atuação) do diretor ?
5. O CE foi criado para auxiliar o funcionamento da escola, para que pais, alunos, funcionários e professores ajudassem a escola na sua função de ensinar democraticamente a todos. O CE de que você participa tem cumprido esta função ?

B) **Participação (atuação) no Conselho**, envolvendo as questões:

1. Quantas reuniões ordinárias/extraordinárias foram realizadas este ano e de quantas você participou ?
2. Alguma vez o CE foi convocado extraordinariamente por algum de seus membros e não pelo diretor ?
3. Os dias e horários das reuniões do CE têm sido adequados ?
4. Os assuntos tratados, na sua opinião, são importantes para a escola ?



cm 1 2 3 4 5 6 7 8 unesp 12 13 14 15 16 17 18 19

5. Você e os outros membros têm tido chance de falar claramente o que acham dos problemas levantados, ou têm sido constrangidos a falar pouco, ou até mesmo a não falar ?

6. Você, com sua participação, tem podido colaborar com a solução desses problemas ?

7. Os temas tratados têm sido colocados para os membros do CE de forma clara e aberta ?

8. Considerando a composição do CE, o que você acha da participação de cada grupo (pais, professores, alunos e funcionários) ?

9. A atuação do CE tem sido questionada pela comunidade escolar, chegando a faltar credibilidade no mesmo. O que você acha sobre isto ?

C) **Como poderia ser melhor**. Esta parte envolvia 8 questões:

1. Você acha que poderia ter uma participação melhor e mais atuante no CE?

2. Qual deveria ser a atuação do diretor - como presidente - frente ao Conselho ?

3. Como os outros grupos (pais, professores, alunos e funcionários) poderiam melhorar sua atuação no CE ?

4. A carga de trabalho do CE permite uma discussão aprofundada dos temas?

5. O diretor parece preparado para o cargo e para conduzir o CE ?

6. Qual a influência da personalidade do diretor (presidente do CE) no funcionamento do CE ?

7. Como você vê o CE e a burocracia escolar ?

8. A escola sempre lutou por uma maior autonomia administrativa. Qual tem sido a contribuição do CE para essa autonomia administrativa ?

Faço a seguir uma análise das respostas dadas, articulando-as de acordo com os grupos dos quais obtive entrevistas, observando sempre a mesma ordem: pais, alunos, professores e outros.

Não estabeleci diferenciação entre as respostas dadas por integrantes de uma escola e de outra, uma vez que não percebi, em análise criteriosa, nenhuma diferença relevante entre os dois grupos de entrevistas. As porcentagens obtidas em cada escola eram muito semelhantes às obtidas em outra, o que me fez optar por um tratamento uniforme, globalizado, em termos de percentual e análise posterior, relacionada ao teor das respostas.

## 2.1. PRIMEIRO BLOCO: QUESTÕES 1 A 5 - CONHECIMENTO DO FUNCIONAMENTO E IMPORTÂNCIA DO CONSELHO DE ESCOLA

Para a questão número 1 do primeiro bloco "O que você sabe a respeito das atribuições legais e do funcionamento do CE ?", obtive as seguintes respostas:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (70%) nada | (03) | (06) | (04) | (01) |
| B. (10%) sei que existe uma lei para ele | ( ) | ( ) | (01) | (01) |
| C. (10%) sei como ele é composto | (01) | ( ) | (01) | ( ) |
| D. (5%) conheço suas atribuições | ( ) | ( ) | (01) | ( ) |
| E. (05%) tudo | ( ) | ( ) | ( ) | (01) |

É interessante ressaltar, neste grupo de respostas, a grande porcentagem (70%) dos que declaram não conhecer nada a respeito das atribuições legais e do funcionamento do CE, apesar de fazerem parte dele nas escolas onde



unesp

estudam, trabalham, ou onde estudam seus filhos. O número maior de desconhecimento encontra-se entre os alunos (06), mas é também significativo o número de professores que declaram nada conhecer a respeito do Conselho de que fazem parte (04). Quem responde conhecer melhor o CE é a categoria "outros", que são os únicos a responder que conhecem "tudo" a respeito do CE, mesmo que em pequena escala (01). **Será o Conselho de Escola uma entidade tão burocratizada, que seja melhor entendido e conhecido por funcionários da parte administrativa, supervisores e delegado? E que espécie de atuação pode ter um Conselho cuja maioria dos membros não sabe nada a respeito de sua abrangência, competência, área de atuação e poder de decisão?**

São significativas, neste item, as declarações que transcrevemos a seguir:

*"O pessoal fica sabendo do assunto na hora da reunião, sem saber antes o que vai ser tratado e possivelmente votado" (professora)*

*"É uma lei do estatuto do Magistério que deu uma certa autonomia para os professores, pais e alunos de uma escola para deliberarem a respeito de problemas que ocorrem em uma escola: compra de material pedagógico, punição de alunos; foi uma conquista dos professores. Há escolas que não fazem reuniões, o diretor e o vice-diretor decidem e depois fazem uma ata e passam para os membros assinarem" (professora)*

*"Se os alunos estão bagunçando muito, decide o que vai fazer, não pode entrar de short curto, entrar às 7:10, quando fizer prova não sair muito antes...". (aluna)*

*"Todas pessoas do Conselho se reúnem para dar palpite para ajudar alguma coisa na escola" (aluna)*



unesp

*"Ele é deliberativo, mas não funciona" (professora)*

*"Eu sei que ele tem uma competência muito grande, mas eu não saberia relacionar" (mãe)*

*"Ele é de fundamental importância dentro da escola, é deliberativo... na maioria das vezes ele é um mero instrumento para se manobrar o que se quer dentro de uma escola" ( mãe)*

*"É a primeira vez que participo do CE e infelizmente sou leiga quanto às atribuições legais do CE, até acho que deveria saber, mas me faltou oportunidade" ( funcionária)*

*"Na maioria das escolas os Conselhos são montados pelos diretores" (professor)*

A questão número 2 do primeiro bloco: "Qual é a forma de eleição dos membros do CE ?" obteve as respostas que se seguem:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (10%) a eleição dos membros não acontece, há uma indicação dos elementos | ( ) | ( ) | (01) | (01) |
| B. (40%) a eleição dos membros abrange alguns elementos de cada grupo | (03) | (01) | (03) | (01) |
| C. (50%) a eleição dos membros abrange todos os elementos de cada grupo | (01) | (05) | (03) | (01) |

Esta questão procurava determinar o grau de liberdade dos integrantes da

comunidade escolar no momento de constituir seu Conselho; a participação é livre, espontânea, os membros são escolhidos de forma democrática, transparente, há um real envolvimento da comunidade em todos os momentos do processo ? Ou, ao contrário, as coisas são pré-determinadas por algum motivo ou alguma pessoa ? Os candidatos às diversas funções aparecem de forma espontânea, fazem questão de participar, ou, ao contrário, há nomes quase que impostos à vontade do grupo ?

Metade dos entrevistados acredita que os elementos do Conselho são realmente eleitos, isto é, aparecem como candidatos e são escolhidos, isso em sua totalidade.

Há, porém, uma boa parcela (40%) que afirma que nem todos os elementos são escolhidos desta maneira: alguns dos escolhidos teriam sua presença garantida por outros critérios que não a livre votação dos companheiros. Cinco por cento dos professores e mais 5% dos funcionários afirma que esta outra maneira é a **indicação** dos elementos.

Há declarações interessantes sobre este aspecto, na fala dos entrevistados: visões lúcidas de como ocorre a escolha, contradições entre uma forma de ver e outra.

*"É feito tudo direitinho, o pessoal quer participar, o pessoa briga para participar..." ( professora)*

*"Professor escolhe professor, aluno escolhe aluno" ( aluna)*

*"Eu não sei se ela é representativa de fato, porque a presença dos pais foi mínima, mais ou menos trinta pais numa escola de 1.500 alunos..." (mãe)*

A questão: "Qual a sua opinião pessoal sobre o CE ?" obteve as respostas que se seguem:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (20%) a idéia é ótima | ( ) | (01) | (02) | (01) |
| B. (35%) a idéia é ótima, mas não funciona na prática | (02) | (02) | (02) | (01) |
| C. (40%) a idéia é ótima, mas o funcionamento deixa muito a desejar | (02) | (03) | (02) | (01) |
| D. (05%) a idéia é ótima e funciona bem | ( ) | ( ) | (01) | ( ) |

As repostas mostram claramente que os integrantes dos CE's têm clara a sua importância no contexto geral da escola. Todos os entrevistados deixam claro, num primeiro momento, que a "idéia" do Conselho é ótima. Um professor ainda acrescenta, que, além disso, o Conselho "funciona bem".

Uma maioria, entretanto, faz ressalvas ao seu funcionamento prático, isto é, 75% acham que a operacionalização da ótima idéia dos Conselhos de Escola acaba sendo prejudicada por funcionamento que não existe, ou, quando se faz, deixa a desejar em termos de praticidade e utilização adequada e completa.

A fala dos entrevistados é muito esclarecedora:

*"É uma coisa boa, o pessoal se reúne, fala os problemas e vê uma solução para eles" (aluna)*

*"É bom, mas muitas vezes não sai o que precisa" (aluna)*

*"É um órgão extremamente importante, mas não funciona como deveria funcionar porque a participação da gente, as reuniões que deveriam ser periódicas não acontecem, as sugestões que a gente deveria dar, como não tem*

*reunião, a gente não dá sugestão, não é pedida a nossa participação, levam-se as atas para se assinar. A função do Conselho não acontece" (mãe)*

*"O Conselho está engatinhando ainda, o pessoal ainda não tem muita consciência do que ele é, da sua importância. Através dele é possível melhorar muita coisa pra escola... Os pais opinam muito pouco, ficam muito quietos... eles acham que nós, professores, é que sabemos o que é melhor para a escola... Eu nunca faltei a uma reunião de Conselho" (professora)*

*"Apesar de toda esta autonomia que dizem, que o Conselho tem a maior força, ainda eu acho que o Conselho ele está assim, só assina. Não sei se a gente não entende da lei, pra gente agir, ou a gente não procura ver o que faz ou o que deixa de fazer, eu acho que a gente está assim, a gente não tem participação nenhuma, que participação eu tenho ?... Quando tem uma reunião para resolver os problemas que surgem, assina os papéis, a gente só assina. Às vezes fazem reunião, não te convidam. Esta semana mesmo veio um rapaz .... para eu assinar. Eu não fui chamada pra opinar sobre a compra do computador da escola... Eu acho que é o diretor ainda que tá mandando..." (mãe)*

*"... para mim o Conselho deveria se reunir mais vezes, os membros deveriam estar mais informados sobre a grande importância do mesmo para a escola...". (funcionária)*

Para a 4ª. questão: "O CE, na sua opinião, enfraquece ou fortalece a competência (atuação) do diretor", foram dadas as respostas que se agrupam abaixo:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (10%) não sei | ( ) | (02) | ( ) | ( ) |
| B. (05%) o CE enfraquece a atuação do diretor | ( ) | (01) | ( ) | ( ) |
| C. (15%) o CE não altera a atuação do diretor | (01) | ( ) | (02) | ( ) |
| D. (70%) o CE fortalece a atuação do diretor | (03) | (03) | (05) | (03) |

Um dos grandes entraves ao pleno funcionamento dos Conselhos de Escola, segundo estudiosos do assunto, é a preocupação dos diretores de escola de que ele possa ser elemento diminuidor de suas competências, de seu "poder" na escola. Desacostumado às práticas democráticas de co-gestão, o diretor, em muitíssimos casos, centraliza todas as decisões em suas mãos, tentando resolver sozinho todos os inúmeros aspectos da administração escolar. O resultado também é, em muitos casos, desolador. Em sua ânsia de "mandar sozinho", o diretor se vê assoberbado pela imensidade da tarefa de dirigir uma escola e acaba deixando alguma coisa para trás, sem fazer. E geralmente é a parte pedagógica, mais trabalhosa e cheia de meandros que acaba sendo prejudicada pela rede intrincada de papéis e exigências legais e burocráticas que também constituem tarefa da escola.

Se os diretores tomassem conhecimento das respostas que os componentes de seus conselhos deram à quarta questão, muita de sua preocupação desapareceria. A grande maioria dos entrevistados acredita que a atuação do Conselho de Escola ou "não altera" (15%) ou até "fortalece a atuação do diretor" (70%).

Apenas 01 aluno acredita que o Conselho enfraquece a atuação do diretor,

talvez porque esteja acostumado à idéia ou à presença de diretores controladores, e acredite que esta seja a postura a se esperar de um diretor. Um diretor que delega competências pode ser uma novidade tão grande para esse aluno, que tal fato configuraria um enfraquecimento de sua atuação.

Assim se manifestam alguns dos entrevistados sobre a questão:

*"Ele fortalece porque o diretor não está trabalhando sozinho, e sim com o grupo da escola" (professor)*

*"Deveria fortalecer a competência do diretor, que muitas vezes passa por cima da autonomia do CE" (professora)*

*"Fortalece, mas acho que os diretores não entendem assim, eu acho que eles se sentem "ameaçados" em relação ao poder deles dentro da escola" (mãe)*

*"Depende, se o diretor quer impor alguma coisa, ele enfraquece, se for alguma coisa boa para escola, ele fortalece" (professora)*

*"Neste ano em que participei do CE, tive a oportunidade de ter dois diretores diferentes e percebi que para o diretor que é competente e justo o CE somente ajudará para que ele fique mais seguro e fortalecido em suas decisões, é uma maneira dele poder ouvir a opinião de várias pessoas diferentes" (funcionária)*

Como se percebe, muitas vezes o conceito de "fortalecer" ou "enfraquecer" fica um tanto confuso na cabeça de alguns.



unesp

A questão número 5 deste bloco "O CE foi criado para auxiliar o funcionamento da escola, para que pais, alunos, funcionários e professores ajudassem a escola na sua função de ensinar democraticamente a todos. O CE de que você participa tem cumprido esta função?" obteve as seguintes respostas:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (15%) não | (01) | ( ) | ( ) | (02) |
| B. (55%) em parte | (03) | (03) | (04) | (01) |
| C. (30%) sim | ( ) | (03) | (03) | ( ) |

Coerentemente, a maioria dos entrevistados reponde que os CE's cumprem "em parte" o que deles se espera. Tal afirmativa corrobora as respostas dadas à questão número 3, sobre o funcionamento dos CE's. A idéia do Conselho é boa, bem elaborada, mas ainda há dificuldades na sua execução.

Alunos e professores são mais otimistas em relação ao papel do Conselho na criação de uma escola mais democrática: um elemento de cada grupo acredita que esta função do CE está sendo cumprida. Um pai e um funcionário são mais pessimistas e respondem que o Conselho não cumpre a função de ajudar a escola a democratizar as situações de aprendizagem.

São interessantes as colocações dos entrevistados:

*"Em parte, porque no primeiro semestre o diretor era democrático e no segundo era autoritário. No primeiro semestre houve várias reuniões para deliberar sobre vários assuntos, mas no segundo não houve nenhuma, o diretor decidiu sozinho e passou o livro de atas para que todos assinassem" (professora)*

*"O autoritarismo do diretor impede, porque a relação é um tanto grosseira" (professora)*

*"Não, porque do jeito que está sendo formado os Conselhos, com o grupo dos 25% dos pais sendo formado também por professores, e os 5% dos funcionários também formado por pais; essa paridade que você fala acaba não existindo" (professor)*

*"Em parte sim, onde não fere a autoridade do diretor" (professor)*

*"Tive a oportunidade de participar de sérias decisões, onde tivemos que agir com muita cautela e calma, e em nenhuma das vezes nenhum membro tentou fazer com que resolvêssemos conforme a opinião de somente uma ou duas pessoas; tive a sorte de ter feito parte de um grupo forte e decidido onde nenhum se deixou influenciar" (funcionária)*

## 2.2. SEGUNDO BLOCO - QUESTÕES 1 A 9 - PARTICIPAÇÃO NOS CONSELHOS DE CLASSE

A segunda parte do questionário-roteiro para as entrevistas dizia respeito à participação individual nos conselhos e tinha como primeira questão a que se segue: "Quantas reuniões ordinárias/extraordinárias foram realizadas este ano, e de quantas você participou?" As respostas foram estas:

| **PARTICIPAÇÃO** | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (35%) 4 reuniões ordinárias | ( 4 ) (02) | ( ) | (05) | ( ) |
| B. (10%) não sei | ( todas ) ( ) | ( ) | (01) | (01) |
| C. (05%) não sei | (algumas) ( ) | (03) | (03) | ( ) |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| D. (25%) não sei separar reuniões ordinárias de extraordinárias | ( todas ) | ( ) | (04) | (01) | ( ) |
| E. (25%) não sei separar reuniões ordinárias de extraordinárias | (algumas) | (02) | (01) | ( ) | (02) |

O índice de 50%, juntando-se D e E, evidencia o desconhecimento da classificação da reunião: se ordinária ou extraordinária, opinião esta presente em todos os segmentos dos entrevistados. Pais e professores somaram 35% na identificação de 4 reuniões ordinárias, que são as constantes no Plano Escolar. **Não sei** - juntando-se B e C - configura-se com 15% das respostas.

Analisando as respostas dadas à questão número 2, "Alguma vez o CE foi convocado extraordinariamente por algum de seus membros e não pelo diretor?" observa-se as seguintes respostas:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (95%) não | (04) | (05) | (07) | (03) |
| B. ( ) em parte | ( ) | ( ) | ( ) | ( ) |
| C. (05%) sim | ( ) | (01) | ( ) | ( ) |

Um ponto importante da nova sistemática de atuação do CE é a possibilidade de ser convocado por qualquer de seus componentes; a iniciativa de reunir o conselho de uma escola não é prerrogativa dos elementos "de dentro" da escola, mas por todos os que dele fazem parte. Na prática, no entanto, a ocorrência de convocação por parte de outro elemento que não o diretor é extremamente rara. Apenas um dos alunos respondeu afirmativamente a esta questão. Há a dúvida, entretanto, de como o aluno obteve essa

informação, não compartilhada por nenhum outro grupo.

A questão 3 interroga sobre a conveniência dos dias e horários das reuniões do CE e as respostas obtidas foram as seguintes:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (35%) não | (01) | (03) | (02) | (01) |
| B. (15%) às vezes | (01) | ( ) | (01) | (01) |
| C. (50%) sim | (02) | (03) | (04) | (01) |

Exatamente a metade dos entrevistados aceita e acha conveniente os horários das reuniões. A análise realizada nas atas das reuniões revela que as escolas tiveram, efetivamente, cuidado ao colocá-las no período noturno, após as 19 horas, quando os pais já regressaram do trabalho e podem, portanto, dirigir-se à escola. Apesar desse cuidado, problemas aparecem, como os citados pelos entrevistados:

*"A reunião quase sempre é feita na última aula, rapidinho" (professora)*

*"Sim, mas muitas vezes faltam muitos membros" (aluna)*

*"Não, eu acho que não, eu participo, mas trabalho à noite, mas sempre é marcada em cima da hora" (mãe)*

*"Adequados para que os pais não participem, ou seja, sábado de manhã, dia de semana à tarde..." (professor)*

Ainda no segundo bloco, a quarta questão pergunta: "Os assuntos tratados, na sua opinião, são importantes para a escola?" Os componentes do

CE responderam assim:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (05%) não | ( ) | ( ) | ( ) | (01) |
| B. (15%) às vezes | ( ) | (01) | (01) | (01) |
| C. (80%) sim | (04) | (05) | (06) | (01) |

Uma imensa maioria (80%) considera que os assuntos tratados em reunião são importantes para a escola; este fato, altamente positivo, não deve ser desprezado por quem convoca, realiza, preside essas reuniões. Se pais, professores, alunos e funcionários consideram importante o que se trata em reunião, consideram também importante a função do Conselho, de legislar sobre esses assuntos. Cabe aos responsáveis capitalizar esse entusiasmo, tornando as reuniões cada vez mais atraentes, tratando nelas, sempre, de tópicos relevantes ao bom funcionamento da escola, dando voz e vez a todos os integrantes do Conselho, em todas as oportunidades. Esta oportunidade de expressar-se vai ser questionada na questão seguinte.

Questão 5: "Você e os outros membros têm tido chance de falar claramente o que acham dos problemas levantados, ou têm sido constrangidos a falar pouco, ou até mesmo a não falar?"

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (05%) sobre alguns assuntos não podemos falar nada | ( ) | ( ) | ( ) | (01) |
| B. (20%) podemos falar pouco | (01) | (02) | ( ) | (01) |
| C. (10%) podemos falar claramente sobre alguns assuntos | (01) | (01) | ( ) | ( ) |
| D. (65%) podemos falar claramente | (02) | (03) | (07) | (01) |



unesp

As respostas a esta questão mostram que a maioria dos entrevistados se sente à vontade para falar livremente e opinar sobre os diversos assuntos durante as reuniões de CE. Este dado é altamente positivo, e vem confirmar a importância da participação nele: se são importantes os assuntos (questão 4) e se se pode falar claramente sobre eles, as reuniões e o próprio CE são positivos e importantes. De nada valeria participar de um CE que nos obrigasse apenas a ouvir, calar e concordar.

Os professores apresentam o maior índice de aprovação ao CE, neste aspecto, talvez porque se sintam "em casa" nas reuniões e os assuntos tratados se refiram em sua maioria às suas tarefas profissionais cotidianas. Estranhamente, funcionários e especialistas apresentam a menor aprovação a este aspecto do funcionamento dos CE's.

*"Não, cada um tem direito de falar, mas eu fico quieta, porque sou aluna, os professores falam mais" (aluna)*

*"Eu geralmente falo bastante, mas é muito difícil os pais falarem, normalmente eles falam que o que for decidido está bom. Os alunos falam muito pouco" (mãe)*

*"Olha, sempre tivemos chance de falar, se houve constrangimento acho que é pela timidez de algum membro do CE" (funcionária)*

Questão proposta a seguir (nº. 6) aos entrevistados: "Você, com sua participação, tem podido colaborar com a solução desses problemas?" e as respostas obtidas:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. ( ) não | ( ) | ( ) | ( ) | ( ) |
| B. (10%) em parte | (01) | (01) | ( ) | ( ) |
| C. (90%) sim | (03) | (05) | (07) | (03) |

Mais uma vez se mostram os entrevistados otimistas em relação ao poder de atuação e de decisão do CE. Noventa por cento de todos os participantes acreditam que podem fazer alguma coisa pela escola, através de sua participação no seu conselho. Este é outro fator que deve ser capitalizado pelos elementos da escola, no sentido de atrair e estimular a participação de muitos outros, numa renovação democrática de seus agentes de decisão. Mais uma vez a maior porcentagem está entre os professores, que sentem que sua participação, em se tratando de escola, alunos, ensino, aprendizagem, é importante pois se trata de legislar e decidir sobre aspectos de seu ofício.

*"Acho que sim, porque queríamos que funcionasse de manhã e nós conseguimos" (aluna).*

*"Acho que sim, poderia ter contribuído muito mais, se as reuniões tivessem acontecido" (mãe)*

*"Sempre que participei foi com muito prazer e fiz o que pude, dei minha opinião, meu voto para resolver os problemas que estavam em pauta e acho que colaborei, sim, para solucioná-los" (funcionária)*

A questão número 7 queria saber: "Os temas tratados têm sido colocados para os membros do CE de forma clara e aberta?" e obteve os seguintes números:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (10) não | ( ) | ( ) | ( ) | (02) |
| B. (15%) às vezes | ( ) | (01) | (02) | ( ) |
| C. (75%) sim | (04) | (05) | (05) | (01) |

Mais um grupo de respostas que reafirma a boa imagem que têm os componentes de CE a respeito do seu funcionamento. Equilibradamente, pais, alunos, professores, especialistas e funcionários respondem que sim, que são claramente colocados os temas em pauta nas reuniões. Isto pode revelar um cuidado por parte de quem organiza as reuniões, no sentido de torná-las o mais transparentes possível, cuidando com especial atenção do problema da comunicação, ou pode significar que os temas são repetitivos, banais, de modo que se tornam conhecidos por força de sua colocação em pauta repetidas vezes.

Questão número 8: "Considerando a composição do CE, o que você acha da participação de cada grupo (pais, professores, alunos e funcionários)?" e respostas obtidas, por grupo perguntado:

**PAIS**

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (10) não participam | ( ) | ( ) | ( ) | (02) |
| B. (65%) participam pouco | (02) | (05) | (05) | (01) |
| C. (25%) participam bastante | (02) | (01) | (03) | ( ) |

**PROFESSORES**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| A. ( ) Não participam | ( ) | ( ) | ( ) | ( ) |
| B. (10%) participam pouco | ( ) | (01) | ( ) | (01) |
| C. (90%) participam bastante | (04) | (05) | (07) | (02) |

**ALUNOS**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| A. (15%) não participam | (01) | ( ) | ( ) | (02) |
| B. (75%) participam pouco | (02) | (06) | (06) | (01) |
| C. (10%) participam bastante | (01) | ( ) | (01) | ( ) |

**FUNCIONÁRIOS**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| A. (50%) não participam | (01) | (03) | (04) | (02) |
| B. (35%) participam pouco | (01) | (03) | (02) | (01) |
| C. (15%) participam bastante | (02) | ( ) | (01) | ( ) |

Pela análise dos dados os professores são os elementos que têm participação mais ativa nos Conselhos. Para 90% dos entrevistados, os professores "participam bastante" das discussões e decisões do grupo.

Já com pais, alunos e funcionários a participação é pouca ou quase nenhuma. Dez por cento dos pais não participam das decisões e 65% participam muito pouco. Com os alunos, a proporção de não participantes é de 10% e a dos que participam pouco é de 75%. A participação de funcionários é também insignificante: apenas 34% participam pouco, enquanto que metade deles não participa !

Há colocações contraditórias nas falas dos entrevistados, como as que se seguem:

*"Todos têm participação igual, mas geralmente os professores opinam mais do que os pais" (professora)*

*"Pais, funcionários e alunos ficavam bem de lado. Os professores discutiam os assuntos entre eles e depois eles iam falar com a gente" (aluna)*

*"Quando o professor falta é convocado o suplente, quando falta o aluno,*

*ninguém chama o suplente, e com os pais também. O grupo de professores participa mais do que os pais, não sei se por timidez" (professora)*

*"Os alunos às vezes não participam, mas acho que é falta de treino mesmo, entendeu?, a falta de participação" (mãe)*

*"Sabe, até que me surpreendeu a participação de cada um deles..." (funcionária)*

A questão 9 do segundo bloco "A atuação do CE tem sido questionada pela comunidade escolar, chegando a faltar credibilidade no mesmo. O que acha você sobre isto?" arrecadou as seguintes respostas:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (60%) concordo | ( 02) | (05) | (02) | (03) |
| B. (25%) concordo em parte | (02) | ( ) | (03) | ( ) |
| C. (15%) não concordo | ( ) | (01) | (02) | ( ) |

Elementos de todos os segmentos entrevistados estão presentes na reposta **concordo**, com 60%. No lado oposto, 15% - só alunos e professores - respondem **não concordo**. A resposta mediana **concordo em parte**, com 25% das respostas, inclui só pais e professores.

Patenteia-se aqui o que significa o CE para a comunidade, algo ainda incipiente, buscando credibilidade.

Falas confirmativas:

*"Os pais e alunos têm que saber que existe CE e têm que cobrar as reuniões, para que não fique só o diretor determinando" (professora)*

*"O que nós falamos, a escola não faz" (aluna)*

*"Eu acho que a comunidade tem que acreditar que o Conselho tem um papel muito importante dentro da escola, que ele tem condição de resolver uma porção de problemas; e mesmo alguns professores, porque tem professor que não acredita muito" (professora)*

## 2.3. TERCEIRO BLOCO: QUESTÕES 1 A 8 - COMO O CONSELHO DE ESCOLA PODERIA SER MELHOR

A questão 1 deste bloco "Você acha que poderia ter uma participação melhor e mais atuante no CE ?" obteve as seguintes respostas:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (25%) não | ( ) | (04) | (01) | ( ) |
| B. (75%) sim | (04) | (02) | (06) | (03) |

O resultado obtido ressalta a consciência - da grande maioria dos entrevistados - de que a participação atual no CE está aquém do que poderiam ter. E todas as categorias de integrantes - pais, alunos, professores e outros - manifestam-se nesse sentido. A porcentagem, relativamente pequena (25%), de respostas "não" inclui somente alunos (maioria) e um professor.

É interessante notar que todos os "pais" e "outros" sentem como se participassem não adequadamente ou com mais aprofundamento no CE. As falas dos entrevistados evidenciam largamente essa situação:

*"Acho que sim, porque são conquistas que nós tivemos, e temos que saber conservar isso, não podemos deixar acabar" (professora)*

*"Muito, muito mais, porque muitas vezes o Conselho poderia atuar melhor*
*nos casos de punição de alunos, sendo que o diretor tomou as decisões sozinho" (professora)*

*"Com certeza, com certeza, se me fosse solicitada mais vezes, se as reuniões tivessem acontecido, se projetos tivessem sido elaborados, se tivesse uma pauta de trabalho..." (mãe)*

*"Seria melhor se pudéssemos ter uma participação mais aprofundada no CE, conhecer melhor os assuntos tratados, como por exemplo a caixa de custeio. Muitos foram à reunião e ouviram o diretor explicar mas 90% não entenderam, pois são totalmente leigos no assunto. Votaram no que o diretor explicou que seria melhor, mas não entenderam muito bem e outros assuntos um pouco mais complexos" (funcionária)*

A questão 2 do terceiro bloco "Qual deveria ser a atuação do diretor - como presidente do CE - frente ao Conselho?" mostrou-se assim respondida:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (20%) não sei | (01) | (02) | ( ) | (01) |
| B. (15%) como tem sido até agora | ( ) | ( ) | (03) | ( ) |
| C. (25%) mais dinâmica, mais atuante | (02) | (01) | (02) | ( ) |
| D. (40%) não controlar tanto o CE | (01) | (03) | (02) | (02) |

Se se consideram A e B juntos, a porcentagem de 35% mostra que **como está** deve ser a atuação do diretor frente ao CE. Nessa resposta estão pais, alunos e professores, sendo os últimos o maior número. Em contrapartida C e D



unesp

juntos marcam percentual de 65% em que há uma avaliação não satisfatória do diretor: 25% acham que sua ação deveria ser mais atuante, dinâmica e 40% que ele não deveria controlar tanto o CE.

Ressaltam aqui o papel autoritário que o diretor mostra na presidência do CE e sua ação deixando a desejar. Isto por todos os segmentos entrevistados. O papel tradicional do administrador escolar - o que manda, determina, controla - perpassa a idéia dos conselheiros; tal, quase sempre, tem sido a postura dos diretores em geral. Sentem, porém, que, embora mande, o diretor ainda não faz no CE tudo o que poderia.

A resposta "não sei" (20%) identifica o desconhecimento do que seria a atuação administrativa no CE. O laudo de "como tem sido até agora" só foi manifesto na categoria professores, embora na sua maioria (43%).

Há falas que melhor explicitam o concluído, tais como:

*"Ele deveria dar plena autonomia sem interferir no CE" (professora)*

*"Antes de tudo ele deveria falar antes para a gente pensar no assunto, para depois chegar lá e discutir" (aluna)*

*"Se ele soubesse usar o Conselho, tá, ele tiraria do Conselho sugestão, participação, ... por que são pais, são professores, que ele poderia 'manipular' no bom sentido, no sentido de agitar as massas para a participação, agitar alunos na criação da parte cultural, os professores na parte esportiva, os pais com participação nas escolas, quer dizer, ele mexeria com tudo no Conselho e contaria com essas mesmas pessoas trazendo outras para trabalhar na escola, no dia a dia da escola" (mãe)*



unesp

*"É dele que deve partir toda informação, conscientização, ele precisa não fazer como ele faz nas reuniões, pega um papel e lê" (mãe)*

*"Deixar que o Conselho funcionasse, sendo apenas o presidente" (professor)*

A questão 3 "Como os outros grupos (pais, professores, alunos e funcionários) poderiam melhorar sua atuação no CE?" mereceu as seguintes respostas:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (10%) não sei | ( ) | (02) | ( ) | ( ) |
| B. (05%) devem ficar como estão | ( ) | ( ) | (01) | ( ) |
| C. (20%) sendo mais dinâmicos, atuantes | (01) | (02) | ( ) | (01) |
| D. (35%) participando mais nas reuniões | ( ) | (01) | (04) | (02) |
| E (30%) buscando melhor entendimento do que é o CE | (03) | (01) | (02) | ( ) |

Novamente A e B juntos (15%) marcam uma posição de "assim está bem", enquanto que C, D e E juntos (85%) não mostram dúvida quanto à melhoria que o CE poderia ter, por conta de mais dinamismo, mais participação e entendimento do seu funcionamento por parte dos seus integrantes. Nesta última categorização, encontram-se todos os pais, 65% dos alunos entrevistados, 86% dos professores e 100% de outros.

As palavras de alguns entrevistados clareiam com mais força o evidenciado:

*"Os pais deveriam participar mais do dia a dia da escola, aí eles iam sentir os problemas e aí eles iriam participar mais. Os alunos participam, mas*

*ainda é pouco, deveria ser feito um trabalho para conscientizar melhor" (professora)*

*"Se existe uma direção autoritária, intimida os professores, imagine os pais!" (professora)*

*"Os pais estão completamente dispersos, desinteressados, não sei o que os pais pensam, acho que pai pensa que a escola é que se vire. Os alunos muitas vezes não encontram incentivo, encontram barreiras e por isso ficam desestimulados. Os professores estão muito preocupados com a luta salarial. Com algumas exceções, contra tudo e contra todos, vão lá e organizam uma feira de ciências, e acabam fazendo um trabalho com os alunos, mas eu acho que a maioria não tá interessada não" (mãe)*

*"Deveriam conhecer bem o assunto a ser tratado, procurar saber as causas a fundo do problema em pauta, procurar dar sua opinião consciente sem influência alguma" (funcionária)*

Na questão 4, "A carga de trabalho do CE permite uma discussão aprofundada dos temas ?" as respostas foram:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (05%) não sei | ( ) | (01) | ( ) | ( ) |
| B. (45%) não permite | (03) | (02) | (04) | ( ) |
| C. (35%) em parte permite | (01) | (02) | (01) | (03) |
| D. (15%) permite | ( ) | (01) | (02) | ( ) |

Só um aluno respondeu "não sei". "Permite" teve 15% de respostas, só entre alunos e professores. Pais, alunos, professores, perfazendo 45% das

respostas, marcaram "não permite", mostrando que o tempo de exercício nas reuniões do CE é totalmente preenchido com questões emergenciais. Não há encaminhamento - mesmo que pequeno - de espaço para discussões sobre o próprio CE, sua atuação, as possibilidades de sua melhoria, sua auto-avaliação. O mesmo argumento vale para 35% de "em parte permite", embora, aqui, apareçam, mesmo que ligeiras, possibilidades de discussão sobre o assunto evidenciados na questão 4.

Falas de entrevistados reafirmam o que foi dito:

*"Superficialmente, não se aprofunda" (professora)*

*"Nunca, todo mundo está sempre muito apressado" (mãe)*

*"Nem sempre, pois às vezes o assunto é muito longo e o tempo curto" (funcionária)*

A questão 5 "O diretor parece preparado para o cargo e para conduzir o CE?" contou com as respostas:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (05%) não sei | ( ) | (01) | ( ) | ( ) |
| B. (30%) não | (01) | (02) | (02) | (01) |
| C. (35%) em parte | (03) | (01) | (01) | (02) |
| D. (30%) sim | ( ) | (02) | (04) | ( ) |

Pais, alunos, professores e outros disseram "não" a este questionamento, perfazendo o percentual de 30%. Em outra vertente, 30% - só alunos e professores - disseram "sim". A resposta "em parte", com 35%, foi dada entre todos os segmentos de entrevistados, com ênfase no número de pais. Mostra

uma resposta de bom senso pelo menos, na consideração de que há algo bom e há algo não tão positivo na atuação do diretor frente à escola e ao CE.

Interessante notar que houve divisão em três partes praticamente iguais - não, em parte, sim - nas respostas dos entrevistados, configurando visões diferentes e mesmo diametralmente opostas na consideração da atuação do diretor.

Há falas enfatizando os resultados:

*"Há diretor e diretores. Tivemos um diretor que era diretor de Conselho e depois tivemos um diretor que não desempenha o seu papel nem como diretor de escola nem como presidente do CE" (professora)*

*"Não, o diretor está muito distante dos alunos" (aluna)*

*"Por qualquer motivo taxa o aluno de vagabundo, tranqueira, marginal" (professora)*

*"Eu sinto o seguinte: o diretor teria que participar mais da parte pedagógica" (professora)*

*"As escolas têm uma rotatividade muito grande de diretores. Como é possível uma escola organizada ?" (professor)*

A questão 6 "Qual a influência da personalidade do diretor (presidente do CE) no funcionamento do CE?" foi assim respondida:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (05%) não sei | ( ) | (01) | ( ) | ( ) |
| B. (15%) nenhuma | (01) | (01) | (01) | ( ) |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| C. (15%) pouca | (01) | (01) | (01) | ( ) |
| D. (65%) muita | (02) | (03) | (05) | (03) |

Esta questão continua praticamente a questão anterior, pois o enfoque é específico: o diretor da escola frente ao CE. O índice de 65% de "muita", englobando pais, alunos, professores e outros, deixa muito claro que o diretor "dá o tom" no CE. Ele "manda" - como ficou marcado na questão 2 em índice elevado - e sua postura de atuação e de personalidade influenciam de maneira muito marcante o CE. As respostas "pouca" (15%) e "nenhuma" (15%) juntas têm peso significativo (30%) e mereceram considerações dos segmentos: pais (50%), professores (28%) e alunos (33%). Seriam, em termos quase ideais, as respostas talvez desejadas; melhor explicitando: o CE funcionaria bem qualquer que fosse a personalidade do diretor da escola, naturalmente por conta de um nível participativo de consciência muito grande de seus integrantes.

Eis as falas que complementam as respostas:

*"Ele não consegue se impor como uma influência negativa, porque tem um grupo de professores que não deixa" (professora)*

*"Acaba acontecendo sempre o que a diretora quer" (aluna)*

*"Acho que influencia sim, se ele é um 'mandão' ele quer impor as coisas na escola" (professora)*

*"A escola tem a 'cara' do diretor" (professor)*

A questão 7 "Como você vê o CE e a burocracia escolar?" foi respondida da seguinte forma:



unesp

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (10%) não sei | ( ) | (02) | ( ) | ( ) |
| B. (85%) apenas a serviço da burocracia | (04) | (04) | (06) | (03) |
| C. (05%) para falar de todos os assuntos | ( ) | ( ) | (01) | ( ) |

As respostas analisadas mostram a quase identificação do CE com burocracia, desde que o mesmo trabalha a seu serviço. Cabe aqui talvez uma nova questão: há entre os entrevistados a compreensão do que seja burocracia?

Tímidos índices (10% e 5%) mostram o desconhecimento do assunto e a variabilidade que o CE tem nos seus enfoques.

Falas confirmativas:

*"Não caminham juntos, o CE é autônomo e a escola é burocrática, é muito papel. E ele se reúne só para cumprir um papel" (professora)*

*"Acho que é só assim, a diretora tem uma 'leizinha' lá, e reúne o Conselho pra votar" (aluna)*

*"O Conselho só existe para cumprir... homologação, aprovação disto, daquilo, do superficial" (professora)*

*"A burocracia é muito grande, e na escola também, e é tanta papelada pra se assinar, pra se registrar, pra se controlar, e veja você com tudo isso se alguém quiser de alguma forma burlar alguma coisa, vai conseguir, porque só se manda as atas pra assinar, o outro manda o cheque, o outro manda as notas (fiscais). Quem é que está com o controle disso tudo? Só quem está dentro da escola. O diretor, o assessor, sei lá quem mais, que sabe efetivamente onde é que foi aplicada essa verba. Então quer dizer que se houver má fé, toda essa*



unesp

*burocracia tem jeito ainda de se passar por cima" (mãe)*

*"O Conselho não tem tido tempo para discutir a qualidade de ensino" (professora)*

*"Como ele (CE) é tolhido em sua participação, como é que o CE pode desburocratizar? Então ele acaba burocratizando muito mais" (professor).*

A última questão do terceiro bloco "A escola sempre lutou por uma maior autonomia administrativa. Qual tem sido a contribuição do CE para essa autonomia administrativa?" foi desta forma respondida:

| | PAIS | ALUN | PROF | OUTR |
|---|---|---|---|---|
| A. (10%) não sei | ( ) | (01) | (01) | ( ) |
| B. (50%) nenhuma | (03) | (01) | (04) | (02) |
| C. (35%) pouca contribuição | ( ) | (04) | (02) | (01) |
| D. (05%) muita contribuição | (01) | ( ) | ( ) | ( ) |

A resposta "nenhuma" - com 50%, englobando todos os segmentos entrevistados - marca a desvinculação do CE com a autonomia da escola, que deveriam (CE e autonomia) ser caminhos confluentes e reciprocamente enriquecedores. Se a este índice juntar-se o "pouca contribuição", com 35% das respostas, dá uma totalização de 85% de respostas indicativas da desvinculação, quase que total, do CE com a autonomia escolar.

"Muita contribuição", com 05% de respostas e no segmento de alunos, seria novamente a utopia buscada. "Não sei", com 10% dos segmentos de alunos e professores, possibilita o questionamento do pouco conhecimento que a comunidade escolar e especificamente seu CE têm do significado capital de **participação**.



unesp

Falas ilustrativas:

*"Ele tem poder para resolver uma série de situações dentro da escola sem necessidade de recorrer a outros órgãos superiores" (mãe)*

*"Muito pouco, porque o diretor não deixa o Conselho trabalhar" (professor)*

## 3. ESTUDO DAS ATAS DOS CONSELHOS DE ESCOLA DAS UNIDADES PESQUISADAS - 1990 A 1994

### 3.1. ESCOLA A

Segundo o artigo 95 da Lei Complementar 444/85, o Conselho de Escola deverá reunir-se ordinariamente duas vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do diretor da escola ou por proposta de, no mínimo, 1/3 dos seus membros.

Em **análise** às atas do Conselho de Escola da EEPSG "Carmen Nápoli", de 1990 a 1994, ressaltam as seguintes documentações:

a) houve reuniões extraordinárias em 1990 (duas), em 1992 (uma) e em 1993 (três);

b) as primeiras reuniões dos anos trataram da aprovação do calendário escolar, da eleição do Conselho de Escola, da eleição do professor-coordenador do ciclo básico;

c) em 1990, aconteceram mais três reuniões: a 06/10, a 29/11 e a 03/12;

d) em reunião para eleição do Conselho, a 01/03/90, formado por 20 elementos, a composição legal seria: oito (8) professores, um (01) especialista,

um (01) funcionário, cinco (05) pais e cinco (05) alunos. No registro constam: eleitos seis (06) professores e dois (02) suplentes; um (01) funcionário e um (01) especialista; seis (06) pais e dois (02) suplentes; seis (06) alunos e dois (02) suplentes. O Conselho formou-se, portanto, com vinte (vinte) elementos, mas não na proporcionalidade da lei. Faltam assinaturas de várias pessoas, inclusive a da diretora;

e) na reunião de outubro/96, o assunto primordial foi o comportamento de alunos e a conseqüente determinação de 13 (treze) regras disciplinares;

f) em 1990, na última reunião, foi tratado o tema "jornada única" na 3ª. e 4ª. séries do 1°. grau e levantada a possibilidade de a escola comportar 2°. grau, tendo em vista sua localização em bairro distante de outras escolas de 2°. grau e de o prédio ter espaço suficiente para abrigar o novo curso;

g) em 1991, aconteceram 4 (quatro) reuniões ordinárias, três no 1°. semestre e uma no 2°., sendo que, na da eleição do Conselho, houve a repetição dos equívocos do ano anterior, quanto ao número de composição;

h) em 1992, a primeira reunião tratou da eleição do professor-coordenador do ciclo básico e do estudo do Programa de Reforma de Ensino, com vários enfoques, entre eles, a permanência dos professores de Educação Física e de Educação Artística no ciclo básico e a não-aceitação da avaliação de desempenho do professor. No mesmo dia, outra reunião para eleição do Conselho de Escola, com os mesmos erros dos anos anteriores quanto à proporcionalidade e ao número constitutivo dos elementos;

i) ainda em 1992, a 13/05, nova reunião do Conselho, agora sob presidência do diretor-titular da escola. Os assuntos tratados foram diversificados: alterações no calendário; horário de aulas noturnas; compensações de ausências; esclarecimentos quanto ao vestuário dos alunos; participação da escola na ornamentação de ruas (festa de Corpus Christi) e na



unesp

festa de aniversário da cidade; faltas abusivas de alunos, buscando para tanto ajuda dos pais; aplicação de penalidades a alunos; palavra de aluno sobre o não aproveitamento da 5ª. aula. Houve esclarecimentos sobre a possibilidade de convocação do Conselho de Escola por proposta de 1/3 dos membros;

j) a reunião de 10 de junho/92 teve por finalidade a manifestação sobre o processo de escolha de escola-padrão para 1993 - Decreto 34918 e Resolução S.E. 123/92 - sendo que a escola foi classificada no grupo 2, o que deverá ser retificado;

l) a última reunião de 1992, a 09/10, versou sobre disciplina e freqüência de alunos, mantendo as regras anteriormente adotadas. Foi marcado um bingo - com o envolvimento de toda a comunidade escolar - visando a compra de vídeo;

m) em 1993, na reunião para eleição do Conselho de Escola, houve o procedimento correto quanto à proporção dos integrantes e o termo "assembléia" aparece pela primeira vez. Um número expressivo de participantes mostrava-se como novidade nesse tipo de reunião (99 pessoas);

n) uma reunião extraordinária, a 14/04/93, enfocou assuntos vários, tais como: avaliação de professores; compensação de ausência, aplicação de penalidade a alunos desajustados às regras da escola; duração de aulas noturnas, com 40 ou 45 minutos. Houve, como no início de 1992, esclarecimentos sobre convocação do Conselho;

o) em nova reunião extraordinária, a 09/08/93,o Conselho tomou ciência da arrecadação da festa junina e avaliou o trabalho das equipes na referida festa;

p) as três últimas reuniões de 1993, a 05/11, a 08/12 e a 28/12, tratavam respectivamente da imediata reposição de aulas aos sábados, da elaboração de

plano de reposição de aulas e horário de recuperação e da elaboração e aprovação do calendário escolar para 1994;

q) em 1994, nos dias 21, 22 e 23 de março, ocorreram assembléias para eleição dos representantes do Conselho de Escola, com número expressivo de participantes;

r) a 07/04/94, em reunião ordinária, foram tratados assuntos relacionados a vestuário de alunos, aplicação de penalidades, respeito ao horário de entrada e saída de aulas e a indicação de uma inspetora de alunos para ocupar as dependências da zeladoria;

s) na reunião de 12/07/94, os enfoques foram: homologação de novo calendário escolar e problema com depredação do prédio e destruição de portas, armários, etc. Palestras com pais e alunos foram propostas apresentadas de solução;

t) a reunião de 13/09/94 visou a solicitação ao Secretário de Educação para a inclusão da escola como padrão, tendo em vista o bom tamanho do prédio e pátios e também a grande população escolar atendida (780 alunos);

u) na última reunião de 1994, a 28/09, o assunto foi novamente a inclusão da escola como padrão, agora já sacramentada.

- Algumas **conclusões parciais** podem ser feitas até a presente análise:

1) esclarecimento sobre a legislação do Conselho de Escola - artigo 95 da L.C. 444/85 - restringem-se a duas vezes nos cinco anos analisados. O registro das atas não mostra nada além disso; porém, pode ter havido, nas



unesp

assembléias e nas eleições do Conselho, divulgação sobre sua composição, funcionamento e atribuições e não ter sido documentado;

2) houve erros constitutivos do Conselho, corrigidos somente em 1993;

3) faltam assinaturas em várias atas, inclusive do diretor;

4) a partir de 1992, as atas são mais detalhadas e esclarecedoras sobre os temas tratados;

5) regras disciplinares abundam nos registros;

6) a palavra de pais não mereceu nenhuma marcação e a de alunos uma única vez;

7) as reuniões extraordinárias devem ter sido convocadas exclusivamente pelo diretor; não há especificações nesse sentido;

8) procedimentos legais - aprovação de calendário, eleição de professor-coordenador do ciclo básico, reposição de ausências, etc. - constituem a parte mais enfocada nas reuniões. Assuntos outros - comunitários, pedagógicos propriamente - aparecem em diminuta proporção nas atas;

9) em relação ao Plano Escolar - cujas diretrizes e metas devem ser objeto de deliberação do Conselho - não há referência nenhuma;

10) as atas são feitas com esclarecimentos restritos. Não constituem registro preciso das reuniões, contém incorreções ortográficas e, em algumas, chega a faltar o horário de reunião e assinaturas dos presentes;

11) os horários das reuniões são noturnos em sua grande maioria, naturalmente para possibilitar o comparecimento de todos os componentes do Conselho.

### 3.2. ESCOLA B

Analisando as atas do Conselho de Escola da EEPSG "Benjamin Constant" de Osvaldo Cruz, dos anos de 1990 a 1994, ressaltam as seguintes documentações:

a) em 1990, houve 6 (seis) reuniões; em 1991, 11 (onze); em 1992, 8 (oito); em 1993, 5 (cinco) e, em 1994, 10 (dez);

b) as duas primeiras reuniões de 1990, tiveram por objetivo a homologação do calendário, a escolha do coordenador do ciclo básico e a homologação dos escolhidos para membros do Conselho de Escola. As assembléias, segundo a palavra da diretora, ocorreram anteriormente;

c) na reunião de 15/08/90, ouve o pedido para autorização da cessão do prédio ao movimento católico "Encontro de Casais com Cristo" (ECC). Alunos do Conselho mencionaram problemas da pouca freqüência às aulas nas 6ªs feiras e, conseqüentemente, de aprendizagem restrita nesses dias. Alunos também manifestaram-se no sentido de acharem injusto que alunos, sujeitos à recuperação, fiquem com notas maiores. Uma aluna acusou o professor de História de dividir a nota de quem não faz prova na data normal. A questão de penalidades a faltosos, "enforcadores" de aula, mereceu consideração e mesmo um quadro crescente de penas;

d) a reunião de 09/10 versou sobre a ratificação ou não da deliberação do Conselho sobre punições a alunos "enforcadores" de aulas. O Conselho deve

punir e apoiar o aluno;

e) as reuniões de 18/11 e 29/11/90, respectivamente, cuidaram da implantação da jornada única nas 3ªs e 4ªs séries do 1°. grau e do quadro de reforma e adequação da escola, com as sugestões das necessidades físicas mais prementes;

f) em 1991, as reuniões de 17/01, 01/02 e 14/03 trataram seqüencialmente de: homologação da nova grade curricular de 5ª. à 8ª. séries, homologação do calendário escolar, homologação da escolha do professor-coordenador do ciclo básico;

g) a 20/03/91, a reunião cuidou de aplicação punitiva a três alunos indisciplinados. Mantidas as decisões de suspensão;

h) a 24/04/91, houve a homologação da escolha e posse dos membros do Conselho de Escola, eleitos em suas respectivas assembléias; a análise do plano de curso da habilitação específica do magistério; a aprovação do Plano Escolar e a autorização para cessão de prédio ao movimento religioso ECC;

i) a reunião de 04/05/91 tratou da autorização ao pedido do Sr. Prefeito Municipal para cessão de parte do prédio para alojar artesãos que participariam da "XVI Feira do Artesão de Osvaldo Cruz";

j) as reuniões de 16/08, 20/08, 12/11, 13/11 e 18/11/91, respectivamente cuidaram de: reformulação do calendário escolar, criação e implantação do Grêmio Estudantil "Revolução Estudantil", homologação do calendário escolar/93, quadros de reforma e adequação do prédio e reformulação do calendário/92;

l) em 1992, as duas primeiras reuniões, de 04/03 e de 27/04, foram para homologação da eleição do professor-coordenador de ciclo básico e autorização para ceder o prédio ao movimento católico ECC e para homologação e posse dos membros constitutivos do Conselho de Escola;

m) a reunião de 08/05/92 teve por finalidade a discussão e aprovação do



unesp

abaixo-assinado de alunos, referente à redução, para 40 minutos, das aulas noturnas, com o intuito de viabilizar freqüência e permanência dos alunos na escola pública (Res.S.E.247/91). Houve unanimidade a favor da redução;

n) a 09/05/92, aconteceu a homologação das alterações do calendário escolar;

o) a 12/06/92, houve a exposição do Projeto Escola-Padrão (Decreto 34918/92) e a informação da classificação da escola no grupo 1. A maioria manifestou-se contrária à implantação;

p) a 01/07 e a 05/10/92, as reuniões trataram de alterações e homologação do calendário 92, visando reposição de aulas, tendo em vista a paralisação docente;

q) em 1993, a reunião de 03/03 cuidou das homologações do professor-coordenador do ciclo básico, do calendário escolar; autorizou a cessão do salão nobre e outras dependências para eventos: curso de catequese, curso de noivos e ECC;

r) a 03/11/93, a reunião teve por objetivos: a autorização para reposição de aulas aos sábados; o empenho em garantir o mínimo (50%) de aulas aos alunos; o pagamento extraordinário a professores; o preenchimento de cadernetas; as decisões do CE sobre reposição e sobre os que não aceitam repor; a leitura de comunicado oficial sobre reajuste salarial;

s) a reunião de 20/11/93 cuidou da homologação do plano de reposição de aulas e das inúmeras implicações sobre avaliação, recesso em dezembro, calendário, tendo em vista a paralisação docente ocorrida;

t) em 16/12/93, o Conselho dispensou do recesso, a partir de 17/12, quatro professores que não participaram da paralisação e mais dois professores readaptados;

u) a 30/12/93, aconteceu a homologação do calendário/94, com 200 dias letivos;



unesp

v) as duas primeiras reuniões de 1994, a 11/02 e a 21/02, trataram respectivamente de: aprovação da implantação da escola como padrão; aulas de Educação Física e de Educação Artística nas primeiras séries do 1°. grau devem ser atribuídas a professores I e a prorrogação da zeladoria para mais um ano;

x) a 03/03/94, houve a determinação para avaliação dos professores cadastrados na escola, em relação a entrevista, ao curriculum e à proposta de trabalho dos mesmos - curriculum e proposta - 0 a 10 pontos, entrevista - 0 a 10, cursos de reciclagem, concursos, tendo acontecido a nomeação de seis professores para, em comissão, avaliarem os professores inscritos;

z) a 07/04/94, a reunião versou sobre escola-padrão e todas as implicações daí advindas. Também tratou o Conselho de outros temas: a convocação do Conselho por 1/3 dos membros, o calendário de comemorações, a disciplina e as penalidades de alunos, a convocação de pais para auxílio à classe indisciplinada. Houve o pedido para que os pais "transferissem" um aluno rebelde;

a1) a 14/04/94, o pai do aluno citado anteriormente requereu transferência e pediu para participar da reunião. Pediu também reconsideração da decisão, no que foi aceito, com a condição de o aluno ser acompanhado por médico e pelo pai. A reunião ainda cuidou de: cessão do prédio por dois meses, como experiência, à Igreja do Evangelho Quadrangular aos domingos pela manhã; aprovação do Plano Diretor; pedido aos alunos para uso de camiseta ou agasalho com o nome da escola;

b1) a 20/04 e a 25/04/94, os assuntos tratados foram especificamente a instituição da caixa de custeio escolar, a eleição do presidente do Conselho Deliberativo da referida caixa e alterações na caixa, por falecimento do diretor da escola;

c1) a reunião de 17/06/94 cuidou essencialmente de problemas discentes, tais como: atraso na escola, saídas antecipadas, tolerância na entrada, pedido

aos pais para "transferirem" alunos indisciplinados para outras escolas;

d1) a 08/07/94, o Conselho homologou alterações no calendário escolar (183 dias).

- Algumas **conclusões parciais** do estudo documental das atas:

1) discussão sobre o Conselho de Escola e sua legislação pertinente quase não aparece (só em duas ocasiões) nas reuniões;

2) nos cinco anos analisados, houve 40 (quarenta) reuniões e as atas são longas e minuciosas;

3) os horários das reuniões são muito variados, ora à noite, ora à tarde, poucas vezes pela manhã, com predominância para o período noturno;

4) a preocupação com problemas disciplinares e regras punitivas para alunos constitui assunto constante do Conselho;

5) há intercâmbio com a comunidade, manifestado nas inúmeras vezes de cessão de prédio para fins vários;

6) há algumas referências relativas à manifestação de alunos, com relação a "matar" aulas, professores que não dão matéria, controle de freqüência, preocupação com reposição de aulas, abaixo-assinado reivindicatório;

7) alunos falam sobre avaliação, no sentido de não aceitação de recuperação de colegas, o que evidencia a incompreensão do significado da recuperação;

8) há vários registros de tentativas do Conselho de pedir a pais que "transfiram" seus filhos para outras escolas;

9) quando muda o diretor, as reuniões também sofrem modificações, na consideração da influência (positiva ou negativa) da postura



unesp

do administrador, frente ao Conselho de Escola;

10) assuntos pedagógicos - o específico da escola - quase não vem à tona nos encontros;

11) as atas refletem muito do dia a dia da escola: preocupação com mau cheiro em banheiro, reformas físicas no prédio, reivindicações de alunos, abaixo-assinados, itens administrativos. Muita coisa , porém, da vida real e dinâmica da escola, principalmente a luta por um ensino de qualidade não aparece.



unesp

# RESSALTANDO ALGUMAS PONTUAÇÕES CONCLUSIVAS

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

*(mãe de aluno)*

*"A própria diretora é quem nomeava os membros. Você ficava sabendo por acaso que fazia parte do Conselho"*

*(professora)*

As conclusões a que cheguei sobre o Conselho de Escola são abertas, não as vejo como definitivas e, sim, como possibilidades de novas interpretações e novos tratamentos.

É preciso concordar com Pinto (1994), quando diz que "a escola encontra-se sitiada pelos meios sistêmicos de tomada de decisão. Em particular, no caso da escola pública, a burocracia deixou pouco, ou nenhum espaço para a introdução de formas coletivas de tomada de decisão, como é o caso dos conselhos".



unesp

Para analisar o Conselho de Escola, sentir como ele funciona, perceber até onde ele está conseguindo ser a instância participativa da escola, usei o estudo de caso, bem delimitado, buscando a percepção do que ele tem de único, de singular. Os dois Conselhos enfocados - da escola A e da escola B - possibilitaram-me entrevistas com um universo de vinte pessoas - quatro pais, seis alunos, sete professores e três "outros" - que puderam me dar sua visão sincera sobre os Conselhos de Escola de que participavam.

Embora tenha partido de pressupostos teóricos iniciais e de uma quase certeza sobre possibilidades e limites do pleno funcionamento dos Conselhos de Escola, procurei manter-me constantemente atento a novos elementos que pudessem surgir como importantes, durante o estudo. A teoria foi o suporte estrutural deste trabalho; novos aspectos detectados, novas dimensões foram acrescentadas à medida que o estudo se desenrolou.

No tratamento das entrevistas, tentei capturar a "perspectiva dos entrevistados", isto é, a forma como eles encaram as questões focalizadas. Os diferentes pontos de vista colhidos permitiram clarear a situação estudada, revelando-lhe melhor o dinamismo próprio.

Obtive dados descritivos no contato direto com os componentes dos Conselhos de Escola e o processo ocorrido revelou-se muito mais importante do que aquilo que agora eu possa afirmar.

O contato com pessoas é entremeado de meias-palavras, expressões faciais, hesitações e ironias nem sempre retratáveis no texto escrito. As falas finais, no entanto, são muito expressivas e se constituem no elemento mais rico deste trabalho, com certeza.

Relembrando algumas das atribuições do Conselho de Escola, ele **delibera** (I) sobre (parágrafo 5º.):

*a) diretrizes e metas da unidade;*

*b) alternativas de solução para os problemas de natureza*



unesp

*administrativa e pedagógica;*

*c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;*

*d) programas especiais visando à integração escola-família-comunidade;*

*e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;*

*f) prioridades para aplicação de recursos da escola e das instituições auxiliares;*

*g) a indicação, a ser feita pelo respectivo Diretor de Escola, do Assistente de Diretor de Escola, quando este for oriundo de outra unidade escolar;*

*h) as penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos da unidade escolar;*

*II - **elabora** o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente.*

*III - **aprecia** os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas.*

Observando os itens acima destacados, tem-se uma noção global do que seriam as atribuições de um Conselho de Escola.

Tendo em vista os dados obtidos por mim na pesquisa que ora encerro, posso dizer que o Conselho de Escola funciona, sim, **mas em algumas de suas atribuições**. Analisando o parágrafo 5º. e as conclusões a que cheguei, posso dizer que, em relação a "deliberar sobre", os itens **g** e **h** são absolutamente cumpridos; o **a** e **d** em parte; o **e** não ocorreu em nenhuma das duas escolas; o **f** também não, talvez pelo fato de que a aplicação de recursos já venha da Secretaria de Educação pré-determinada; o **b** e **c** cumpridos em parte.

Em relação a "elaborar calendário e regimento escolar...", os calendários, em suas várias reformulações, devido quase sempre à paralisação de docentes -



unesp

greves - foram objeto dos Conselhos de Escola. Porém, **não no sentido de elaborar, mas de aprovar**. Quanto ao regimento, as escolas A e B seguem os organizados pela Secretaria de Educação.

Quanto a "apreciar relatórios anuais da escola...", em momento algum aparece, nas atas, essa preocupação com o que a escola realizou durante o ano, se foi de encontro aos objetivos buscados, se não conseguiu atingi-los, se houve necessidade de colocação de novos objetivos no decorrer do ano, por força de circunstâncias emergenciais.

**Em relação às atas**, embora minuciosas na escola B, **não se detecta quase nada em relação ao pedagógico** - específico da escola - no sentido de preocupação com o fazer de sala de aula, com programas especiais de recuperação de alunos, com o envolvimento enfim da escola com o que ela precisa fazer - ensinar.

As atas foram xerocadas por mim e constituem material precioso. Foi muito difícil o acesso a elas. Apesar de serem públicas e deverem estar em lugar sempre de fácil acesso de quantos se interessarem por elas, a obtenção de suas cópias foi motivo de desentendimentos meus com a direção das escolas.

Percebe-se pelo estudo delas que, na escola A, são feitas sinteticamente, como se não houvesse preocupação de alguém posteriormente ter a elas acesso. Na escola B, são mais detalhadas. Sendo escola de 2°. grau, com alunado mais velho e mais consciente de seus direitos, com certeza, há a preocupação de que possa haver investigações posteriores e, assim, a explicação para o maior detalhamento (já houve casos anteriores que corroboram o dito).

As falas dos entrevistados foram para mim altamente positivas, no sentido da sinceridade das opiniões emanadas. Elas falam por si, mais do que eu pudesse interpretá-las. Por esta razão as transcrições são numerosas, extensas algumas. A decisão de colocá-las em grande quantidade e sem cortes me veio em vista de seu valor documental e por expressarem os que pensam dos CE's os



unesp

elementos que o tornam real e atuante.

**A figura, a postura do diretor da escola têm uma importância capital, em geral, na opinião dos entrevistados**. Acham-no controlador, autoritário, quase que o "dono" do Conselho. Sentem que o "tom" da instituição é dado por ele. Nenhum dos entrevistados mencionou o fato de que o diretor é só o presidente do Conselho, sem necessidade mesmo de votar, só o fazendo em caso de empate. Omitiram também a possibilidade de convocação do Conselho sem ser pelo diretor, embora esta situação tenha sido mencionada em reuniões. Nas atas não há registro de tal acontecimento.

Já as falas de professores, alunos e pais explicitam essa atuação autoritária do diretor, que se sente muitas vezes ameaçado em seu "poder" com a distribuição de tarefas e delegação de competências que um Conselho bem urdido propicia.

É de fundamental clareza a atitude temerosa de alguns diretores frente a um Conselho forte e atuante em suas escolas. Outros deixam transparecer ser o Conselho absolutamente manipulado por eles e pelo "pessoal da escola"; isto fica claro quando algumas pessoas falam que só "assinam atas" das reuniões.

Nesta pesquisa **o exemplo mais eloqüente desta atitude é o silêncio dos diretores e de seus assistentes**. Tanto na escola A como na B não pude ouvir nem gravar entrevistas com esses elementos tão importantes e que poderiam enriquecer o trabalho final com sua versão sobre o funcionamento dos CE's em suas respectivas escolas.

A participação, embora tímida e incipiente de professores, pais e alunos, já é um passo dado em direção ao pleno funcionamento dos CE's, à derrubada do corporativismo de diretores e supervisores, à consolidação da democracia pretendida por todos.

Em muitas falas notei que, apesar de tudo, **há a evidência do alto potencial participador dos Conselhos**; os integrantes, mesmo fazendo duras



unesp

críticas sobre seu desempenho, **sentem-no como algo a ser melhorado, aperfeiçoado, no atingimento da genuína participação**. Nenhuma fala houve no sentido de acabar com os Conselhos pelo seu mau funcionamento.

E por que esta participação incompleta? Paro (1995:326) oferece-nos alguma luz:

> "Afora os condicionantes presentes na própria unidade escolar e as condições de vida e de trabalho da população, parece-me que um importante determinante desse aparente comodismo da população é a total falta de perspectiva de participação que se apresenta no cotidiano das pessoas. Numa sociedade em que o autoritarismo se faz presente, das mais variadas formas, em todas as instâncias do corpo social, é de se esperar que haja dificuldades em levar as pessoas a perceberem os espaços que podem ocupar com sua participação."

Os integrantes não têm a noção plena do que seja um Conselho de Escola, suas atribuições - que não podem ultrapassar as competências da direção - até onde vai seu alcance decisório, suas possibilidades de convocação mesmo à revelia do diretor. Evidencia-se, portanto, a não-explicação detalhada do que seja um CE aos elementos compositores do mesmo, admitida por 70% dos entrevistados, que declaram nada conhecer sobre suas atribuições.

**Em relação a ter tempo para tratar de outros assuntos** - além dos quase essencialmente administrativos e punitivos - a resposta de que "não há" e "quase não há" configura que os CE's, no fundo e na realidade, não desejam falar de si mesmos. As pessoas da escola **não vêem, não sentem a necessidade de auto-análise do CE,** com a finalidade precípua de melhoria interna, agilidade de decisões e envolvimento cada vez maior e mais aprofundado com as questões relevantes da escola. O tempo é todo ele distribuído aos assuntos considerados pela escola como primordiais; e os elementos "de fora" - pais, alunos - ainda não têm experiência e a conseqüente competência dela oriunda - para eles próprios fazerem surgir os assuntos outros.



unesp

Esses assuntos seriam referentes ao próprio conhecimento da escola sobre o bairro onde está inserida, quais os seus problemas e potencialidades; ao maior conhecimento do papel de cada um no Conselho de Escola; ao tipo de reunião de que estariam fazendo parte (ordinária? extraordinária?).

Uma autocrítica sincera do CE poderia sanar essas inadequações, prever e evitar novos desacertos, intensificar o que apresenta de melhor.

O que ficou patenteado nesse estudo de caso que acabo de expor é que ao Conselho de Escola resta ainda um longo caminho a percorrer, mas que ele representa já um importantíssimo primeiro passo em direção a uma escola democrática de fato.

Resta aos pais adquirir um conhecimento maior sobre as possibilidades do CE e do verdadeiro papel que nele podem desempenhar.

Resta a diretores, professores, supervisores conscientizarem-se de seu papel de intelectuais transformadores e como tal agirem, começando por abrir espaço, nos CE's, à voz dos que até agora estão deles quase excluídos: pais e alunos, a comunidade, enfim.

O Conselho de Escola ainda não é o que pode ser; mas seus componentes já intuem ou conhecem suas possibilidades e limitações. Dentro desse caminho tortuoso aprenderão a seguir, se lhes forem dadas oportunidades de vivenciar o Conselho em muitos momentos.

# BIBLIOGRAFIA


ANWEILER, Oskar. Los Soviets en Rusia. Madrid: Zero, 1975.

APEOESP. Memória do movimento dos professores do ensino público estadual paulista. São Paulo: CEDI, 1993.

AVANCINE, Sérgio Luis. Conselho de Escola em São Paulo: etnografia da participação de pais de alunos. O papel do diretor e a escola de 1°.grau. São Paulo: FDE, Revista Idéias, 12, 1992.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. O que é Participação. São Paulo: Brasiliense, 1983.

BUENO, Maria Sylvia Simões. A Política Educacional Paulista para o Ensino e 2°.Grau (1968-1988) Expansão Contenção ou Descompromisso. arília: UNESP, 1993, Dissertação de Mestrado.

BUFFA, Esther e NOSELLA, Paolo. A educação negada. São Paulo: Cortez, 1991.

DEMO, Pedro. Introdução à Metodologia da Ciência. São Paulo: Atlas, 1987.

DEMO, Pedro. Participação é Conquista. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988.

GIROUX, Henry. Escola Crítica e Política Cultural. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988.

GORDON, D.M. et alii. Trabajo segmentado, trabajadores divididos. Madrid: Ministério de Trabajo, 1986.

GRAMSCI, Antonio. Os intelectuais e a organização da cultura . Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.




unesp

GUTIERREZ, Gustavo Luis. Racionalização e Democracia na Administração das Universidades Públicas. Marília, 1992.

GUTIERREZ, Gustavo Luis. Autogestão, Participação e Estrutura Organizacional: Uma Análise Crítica da Evolução Formal da Empresa Média Atual. São Pau- lo: FGV, 1989, Tese de Doutorado.

MACHADO, L. R. S. Politecnia, escola unitária e trabalho. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.

MINGUILI, Maria da Glória. A Gestão da Escola Pública no Estado de São Paulo: da Intenção à Obra. Campinas: Unicamp, 1995, Tese de Doutorado.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. Teoria Geral da Administração. São Paulo: Pioneira, 1973.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. O que é Burocracia. São Paulo: Brasiliense, 1981.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. Participação e Co-gestão - novas formas de administração. São Paulo: Brasiliense, 1982.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de e CATANI, Afrânio Mendes.Constituições estaduais brasileiras e Educação. São Paulo: Cortez, 1993.

PARO, Vitor Henrique. Por Dentro da Escola Pública. São Paulo: Xamã, 1995.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Administração e Liberdade: Um estudo do Conselho de Escola à luz da teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas. Campinas: Unicamp, 1994, Tese de Doutorado.

PONCE, Aníbal. Educação e Luta de Classes. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

PRAIS, Maria de Lourdes Melo. Administração Colegiada na Escola Pública. Campinas: Papirus, 1990.

RODRIGUES, Neidson. Colegiado: Instrumento de Democratização. Revista Brasileira de Administração da Ediucação. Porto Alegre, 3(1), jan./jun. 1985.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. História da Educação no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1989.

SAVIANI, Dermeval. Relação entre o Sindicato de Trabalhadores em Educação e as diferentes concepções de escola. Revista de Educação. São Paulo, 6, 1991.

SEVERINO, Antonio Joaquim. Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

SILVA, Benedito (Coordenação Geral). Dicionário de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1986.

SILVA JUNIOR, Celestino Alves da. A Escola Pública como Local de Trabalho. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990.

SNYDERS, George. Escola e Democratização do Ensino. Educação em Questão. Natal: 3(2) : 86-103, jul-dez, 1989.

SNYDERS, George. Escola, classe e luta de classes. Lisboa: Moraes, 1977.

STORCH, Sérgio. Discussão da Participação dos Trabalhadores na Empresa. In: Fleury, M. T. L. e Fischer, R. M. (coords): Processo e Relações do Trabalho no Brasil. São Paulo: Atlas, 1985.

TRAGTENBERG, Mauricio. Administração, Poder e Ideologia. São Paulo: Editora Moraes, 1980.

TRAGTENBERG, Mauricio. Sobre Educação, Política e Sindicalismo. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990.

VALE, José Misael Ferreira do. Administração Educacional e Escolar. A autonomia e a qualidade de ensino na Escola Pública. São Paulo: FDE, Revista Idéias, 16, 1993.

XAVIER, Maria Helena S. P. Capitalismo e Escola no Brasil. Campinas: Papirus, 1990.



unesp

# EMENTÁRIOS

Estatuto do Magistério Oficial de 1°. e 2°. Graus do Estado de São Paulo (L.C.444/85).

Regimento Comum das Escolas Estaduais de 1°. Grau.

Regimento Comum das Escolas Estaduais de 2°. Grau.

SE/CENP Legislação de Ensino de 1°. e 2°. Graus (Federal).

SE/CENP Legislação de Ensino de 1°. e 2°. Graus (Estadual).