

Universidade Estadual Paulista
Campus de Marília
Faculdade de Filosofia e Ciências
Programa de Pós-Graduação em Educação

**AUTONOMIA E GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS UNIDADES
ESCOLARES DE EDUCAÇÃO BÁSICA EM MARÍLIA**

Maiara Sparapan Servilha

Marília – SP
2008

MAIARA SPARAPAN SERVILHA

**AUTONOMIA E GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS UNIDADES
ESCOLARES DE EDUCAÇÃO BÁSICA EM MARÍLIA**

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista *Júlio Mesquita Filho*, Campus de Marília, para a obtenção do título de Mestre em Educação (Linha de Pesquisa: Política Educacional, Gestão de Sistemas Educativos e Unidades Escolares).

Orientador: Dr. Cândido Giraldez Vieitez

Marília – SP
2008

Servilha, Maiara Sparapan

S491a Autonomia, gestão democrática nas unidades escolares na educação básica em Marília / Maiara Sparapan Servilha. -- Marília, 2008.

167 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2008.

Bibliografia: f. 131 –137.

Orientador: Dr. Cândido Giraldez Vieitez

1. Autonomia escolar 2. Gestão Democrática 3. Participação
4. Educação e Estado. I. Autor. II. Título.

CDD 379.2

MAIARA SPARAPAN SERVILHA

**AUTONOMIA E GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS UNIDADES
ESCOLARES DE EDUCAÇÃO BÁSICA EM MARÍLIA**

Marília, 28 de maio de 2008.

COMISSÃO JULGADORA

Dr. Candido Giraldez Vieitez – UNESP – Campus de Marília (Orientador)

Profª Drª Neusa Maria Dal Ri – UNESP – Campus de Marília

Profª Dr Carlos Bauer de Souza – UNINOVE – São Paulo

Aos meus pais, Reinaldo e Idalina, que me incentivaram com amor, sempre e em todas as circunstâncias. Às minhas irmãs Maisa e Maraisa. Aos meus queridos sobrinhos Paulo Ricardo, João Marcelo e Maria Paula.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que tornaram possível a realização desta dissertação.

De forma especial, agradeço ao meu orientador, Dr. Cândido Giraldez Vieitez, que com competência e compreensão acreditou em mim, estimulou-me nos momentos de dificuldade, auxiliando e sugerindo caminhos.

À Prof^a Dr^a Neusa Maria Dal Ri pelas sugestões enriquecedoras, e incentivo carinhoso.

Aos amigos que fiz durante o mestrado, em especial ao Aparecido Lima por compartilhar sugestões, conhecimentos e angústias que permearam a construção deste trabalho.

Aos entrevistados pela disponibilidade, concedendo entrevistas que contribuíram para a realização deste estudo.

Aos membros do Grupo de Pesquisa Organizações e Democracia, pelos momentos de reflexão e discussão.

A todos que acreditam e reivindicam uma educação de boa qualidade a classe trabalhadora, em especial à amiga Aline Olhos e aos meus queridos amigos de trabalho do Espaço Social Educativo Marianista.

À minha família pelo apoio sempre...

[...] trata-se de reconhecer o direito de todos os trabalhadores, jovens ou adultos, não apenas de utilizar a escola, mas também de contribuir para transformá-la, revolucioná-la, geri-la [...]. O capitalismo acostumou-se a viver num sistema em que o trabalho manual e o trabalho intelectual tendem a negar-se reciprocamente.

LITTIERI (1989, p. 202).

SUMÁRIO

RESUMO	10
ABSTRACT	11
LISTA DE SIGLAS.....	12
INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I	
DEMOCRACIA: ALGUNS PRESSUPOSTOS	19
1.1 - A concepção liberal de democracia	22
1.2 – A concepção crítica de democracia	26
CAPÍTULO II	
GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA BÁSICA.....	32
2.1 – Democratizando as relações escolares: a gestão democrática da Educação.....	32
2.2 – Gestão Democrática da Escola Pública do histórico à forma da lei....	36
2.3 – Gestão Democrática no Estado de São Paulo	45
CAPÍTULO III	
AUTONOMIA DAS UNIDADES ESCOLARES.....	53
3.1 – A participação na Escola Pública	53
3.2 – Autonomia das Unidades Escolares	59
3.3 – Autonomia na escola, a forma legal.....	63
3.4 – Recursos para a Educação pública: a autonomia financeira.....	71
CAPÍTULO IV	
A AUTONOMIA DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS ESCOLAS PÚBLICAS PAULISTAS	79
4.1 – Organização técnico-administrativa	79

4.2 – As Instituições Escolares	82
4.2.1 – APM	83
4.2.2 – Grêmio Estudantil	88
4.3 – Colegiados Escolares	91
4.3.1 – Conselho de Classe e Série	92
4.3.2 – Conselho de Escola	93
CAPÍTULO V	
A AUTONOMIA NA PRÁTICA DAS UNIDADES ESCOLARES	99
5. 1 – As autonomias pedagógicas, administrativas e financeiras	99
5.2 – Os segmentos	108
5.3 – Conselho de Escola	111
5.4 – Conselho de Classe e Série	116
5.5 – APM	117
5.6 – Grêmio Estudantil	120
5. 7 – Diretor	122
CONCLUSÃO	126
REFERÊNCIAS	131
ANEXOS	138

SERVILHA, M. S. **Autonomia, gestão democrática nas unidades escolares na educação básica em Marília.** 2008. 167f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008.

RESUMO:

A presente pesquisa tem como objetivo central investigar a autonomia das unidades escolares nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros tanto na legislação vigente quanto na prática das escolas públicas, municipal e estadual, no município de Marília. O ponto de partida é a Constituição Federal de 1988, que promulgou a Gestão Democrática do ensino público e as leis federal, estaduais e municipais, assim como os decretos, pareceres que derivaram desta premissa. A legislação educacional afirma a importância da gestão democrática e da autonomia das unidades escolares para uma prática educativa de boa qualidade, com base nesta afirmação legal examinamos o que, como e quando a escola pode decidir. Para tanto, a pesquisa consiste em duas etapas, uma legal/teórica, com o intuito de averiguar como a gestão democrática incide no processo decisório e também verificar os elementos que compõem a autonomia escolar e a liberdade de atuação dos mecanismos de decisão. E uma segunda etapa, empírica, realizando uma pesquisa coletiva promovida pelo Grupo de Pesquisa Organizações e Democracia, intitulada “A gestão democrática da Educação Básica do município de Marília”, em quatro escolas públicas, sendo duas escolas municipais e duas estaduais, entrevistando todos os segmentos (pais, alunos, professores, funcionários e direção) que compõem o Conselho de Escola, cerne da gestão democrática da escola pública, com a intenção de investigar onde está a autonomia dos órgãos colegiados e qual a autonomia que a unidade escolar usufrui.

Palavras-chave: gestão democrática, autonomia, participação.

SERVILHA, M. S. Autonomy, democratic administration in the school units in the basic education in Marília. 2008. 167f. Dissertation (Master in Education). Faculty of Philosophy and Sciences, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008.

ABSTRACT:

This present study aims mainly to investigate the autonomy of the school units in the aspects pedagogic, administrative and financial in the effective legislation as in practice of the public schools, municipal and state, in the municipal district of Marília. The starting point is the Federal Constitution of 1988, that promulgated the Democratic Administration of the public teaching and the laws federal, state and municipal, as well as the decree, written opinions that flowed of this premise. The education legislation affirms the importance of the democratic administration and of the autonomy of the school units for an educational practice of good quality, with base in this legal statement examined what, how and when the school can decide. For so much, the study consists of two stages, a lawful/theorist, with the intention of discovering as the democratic administration happens in the process decision and also to verify the elements that compose the school autonomy and the freedom of performance of the mechanisms of decision. And a second stage, empiric, accomplishing a collective research promoted by the Study Organizations and democracy's Group, entitled " the democratic administration of the Basic Education of the municipal district of Marília ", in four public schools, being two municipal schools and two state, interviewing all of the segments (parents, students, teachers, employees and direction) that compose School board, it sifts of the democratic administration of the public school, with the intention of investigating where it is the autonomy of the instances of participation and which the autonomy that the school unit enjoyed.

Keywords: democratic administration, autonomy, participation.

LISTA DE SIGLAS

APEOESP – Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo.

APM – Associação de Pais e Mestres.

BM – Banco Mundial.

CCS - Conselho de Classe e Série.

CE – Conselho de Escola.

CF – Constituição Federal.

DE – Diretoria de Ensino.

EJA – Educação de Jovens e Adultos.

EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil.

EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental.

EE – Escola Estadual.

GD – Gestão Democrática.

GE – Grêmio Estudantil.

FDE - Fundação para o Desenvolvimento da Educação.

FNDE – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação.

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

HTPC – Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo.

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

NRB – Normas Regimentais Básicas para as escolas estaduais.

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola.

PME – Projeto de Melhoria na Escola.

PNE – Plano Nacional de Educação.

SEE - Secretaria de Estado da Educação.

SME - Secretaria Municipal de Educação.

UE – Unidade Escolar.

INTRODUÇÃO

Esta é uma investigação documental e empírica sobre a gestão democrática e a luz das autonomias das unidades escolares. Trata-se de pesquisa integrada ao *Grupo de Pesquisa Organizações e Democracia* intitulada *Gestão democrática nas escolas públicas de educação básica do Município de Marília*.

Nosso ponto de partida é a década de 1980 em que importantes fatores contribuíram para que o período fosse considerado de transição democrática: eleição direta para governador de Estado, criação de novos partidos políticos e a intensificação das organizações e manifestações populares iniciadas na década de 1970 reivindicando o direito à assistência social, saúde, moradia, educação.

Em meio a uma série de mudanças políticas e sociais, a Constituição Federal (1988) é promulgada e passa a assinalar, como princípio da Educação Nacional, a gestão democrática do ensino público, na forma da lei. (Artigo 206, VI).

Nos quatro primeiros capítulos, é realizada a análise acerca da gestão democrática, participação, autonomia, colegiados escolares e instituições escolares na legislação educacional vigente: Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), Plano Nacional de Educação, 1998, Constituição do Estado de São Paulo de 1989, Estatuto do Magistério Paulista de 1985, Normas Regimentais básicas para as Escolas Estaduais Paulistas, 1998, como também as demais Diretrizes, Decretos, Pareceres e Normas que regem a educação nacional.

A proposição legal pode corresponder a uma nova forma de organização escolar, pautada em elementos democratizantes que atendam às aspirações coletivas do Ensino, especificamente na atuação dos sujeitos nas unidades escolares.

A gestão democrática na escola pública tem o desafio de superar o autoritarismo centralizador e dar vez e voz à comunidade escolar para que elabore, delibere e execute os objetivos educacionais por ela traçados.

Essa democratização do ensino reivindica a participação dos atores escolares: alunos, professores, funcionários, direção, pais e a comunidade na gestão da escola pública, possibilitando a todos os envolvidos o direito de tomar decisões na organização escolar.

A integração dos agentes escolares confere poder e condições concretas para que a escola alcance seus objetivos educacionais e conduza as normas de conduta articuladas com os interesses das camadas trabalhadoras. (Paro, 2004)

Uma maior ou menor liberdade na participação dos indivíduos em assuntos diretamente relacionados à gestão democrática da escola pública está diretamente relacionada ao grau de autonomia das unidades escolares. A gestão democrática requer certa autonomia. O princípio democrático pressupõe o exercício de autonomia no poder de decisão dos segmentos enquanto sujeitos coletivos, que têm como objetivo a melhoria do atendimento escolar à comunidade.

Escola autônoma será aquela que tenha sujeitos coletivos interessados em sua manutenção e que, de forma democrática e pluralista, elaborem o próprio projeto educacional que, submetido às autoridades do sistema escolar, seja aprovado. (SILVA, 2004a, p. 110).

A aquisição da autonomia administrativa, pedagógica e financeira favorece a evolução de elementos democráticos nas unidades escolares, mas a efetivação da autonomia em sua concepção plena, autogoverno, é terminante para que a gestão democrática da escola pública se torne responsabilidade da comunidade escolar.

A participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar está proposta nos seguintes mecanismos de ação coletiva - Conselho de Escola, Conselho de Classe e Série, Associação de Pais e Mestres e Grêmio Estudantil - órgãos que têm, na dimensão das leis, a tarefa de mediar o processo de democratização na escola, propiciar aos membros da comunidade escolar aprendizado e prática política democrática, a qual progressivamente propiciará a elaboração de novas formas de participação, assumindo compromisso fundamental com o coletivo escolar, a comunidade mais ampla e o bem comum.

A atuação do Conselho de Escola, enquanto órgão colegiado, está relacionada à Gestão Democrática do Ensino por ser uma possibilidade de ação conjunta dos agentes escolares, professores, funcionários, direção, pais, comunidade e alunos, como co-responsáveis pelo processo educativo, deliberando no âmbito administrativo, pedagógico e financeiro.

O Conselho de Classe e Série, órgão colegiado responsável pelo processo coletivo de acompanhamento do ensino/aprendizagem, possibilita legalmente a autonomia pedagógica na atuação de professores e alunos.

A Associação de Pais e Mestres, instituição auxiliar que tem a função de representar as aspirações da comunidade, tem como principal intuito a integração comunidade e direção escolar, efetivada por meio de sugestões e reflexões sobre a aplicação de recursos financeiros da unidade, sejam eles oriundos da Secretaria da Educação, festas, contribuições ou cantina escolar. Em sua atuação, ressalta-se a autonomia financeira.

O Grêmio Estudantil como entidade autônoma, revela-se um espaço legal de participação conquistado pelos estudantes com o intuito de representar seus interesses, propondo e organizando atividades na escola, colaborando com o desenvolvimento da gestão democrática e integração dos sujeitos escolares.

O ponto central desta pesquisa está nos desdobramentos que a inserção da gestão democrática da educação tem na autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares. Verifica-se também a atuação dos sujeitos escolares (pais, alunos, professores, funcionários) nos mecanismos de ação coletiva.

Ao elencarmos os condicionantes legais dos mecanismos de ação coletiva, destacamos as probabilidades que a legislação pode proporcionar à autonomia das unidades escolares e quais são as possibilidades reais de decisão dos atores escolares.

Os desdobramentos legais na realidade das unidades escolares no município de Marília motivam e acarretam a elaboração dos seguintes questionamentos:

- a) Os mecanismos de ação coletiva têm contribuído para gestão democrática das escolas e a atuação autônoma dos atores escolares?
- b) A escola usufrui de autonomia?
- c) Qual é a real possibilidade de autonomia nas escolas nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros?

Este estudo é norteado pela hipótese de que a gestão democrática da educação necessita certa autonomia das unidades escolares, embora a própria legislação educacional restrinja o poder de decisão dos sujeitos escolares.

Desta forma, seus objetivos são os seguintes:

Geral:

Averiguar a gestão democrática da educação básica à luz das autonomias pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares.

Específicos:

Examinar a legislação educacional vigente acerca da gestão democrática e autonomia da escola.

Verificar se a Gestão democrática do Ensino Público amplia ou não a autonomia das Unidades escolares.

Averiguar a autonomia das unidades escolares, contrapondo legislação e realidade, no tocante à atuação dos sujeitos escolares nos mecanismos de ação coletiva, nas Escolas Públicas de Educação Básica no Município de Marília, nas seguintes instâncias escolares: Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres e Grêmio Estudantil.

A questão é investigada por meio de uma amostra qualitativa das escolas públicas municipais e estaduais de ensino fundamental e médio no Município de Marília, sendo a pesquisa é desenvolvida em etapas distintas: 1) na primeira etapa, o desenvolvimento de uma pesquisa bibliográfica e documental, cujo eixo está na verificação legal da gestão democrática, autonomia e mecanismos de ação coletiva nas unidades escolares; 2) na segunda etapa, cotejamos a legislação e a realidade, como a legislação flui na realidade, se a gestão democrática e autonomia das unidades escolares estão além ou aquém do proposto na prática das escolas.

A averiguação da gestão democrática e autonomia das unidades escolares é realizada por uma pesquisa junto às escolas de educação básica no município de Marília, objeto do quinto capítulo.

No ano de 2005 realizamos o levantamento inicial em todas as escolas do município e, em 2006-2007, entrevista com os atores escolares.

A amostra qualitativa é resultado preliminar de uma pesquisa coletiva promovida pelo Grupo de Pesquisa Organizações e Democracia da qual fazemos parte. Em sua primeira fase empírica, essa pesquisa, mais abrangente, realiza um levantamento inicial de dados em todas as escolas públicas municipais e estaduais de educação básica no município¹ de Marília, num total de 46 escolas estaduais (Ensino Fundamental ciclo I e II e Ensino Médio) e 17 escolas municipais (Ensino Fundamental ciclo I), com o intuito de reconhecer a presença e o funcionamento dos Conselhos de Escola, APM e Grêmio Estudantil, cuja existência é prevista por lei na

¹ Excluímos as escolas localizadas na zona rural e nos distritos, assim como as escolas de educação infantil, EMEI, por não possuírem Conselho de Escola.

instituição escolar. Fez-se, então, um levantamento das deliberações dos CE para que pudessemos selecionar dados concretos para a discussão do tema.

A partir dessas determinações iniciais, escolhemos cinco escolas: duas escolas municipais, de ensino fundamental ciclo I e três estaduais, ensino fundamental ciclo II e ensino médio. No entanto para a realização deste trabalho foram selecionadas quatro escolas: duas escolas municipais, de ensino fundamental ciclo I e duas estaduais, ensino fundamental ciclo II e ensino médio com o objetivo de fazer um estudo com maior profundidade acerca da autonomia das escolas. De acordo com o mencionado, o critério de escolha das escolas ateu-se às deliberações importantes (orçamento, alunos, administração, cultura e lazer, legalidade funcional e pedagógica) e à localização geográfica, a partir das entrevistas feitas com a direção escolar em todas as unidades do perímetro urbano no município de Marília.

A cidade de Marília² situa-se na região Centro Oeste Paulista, com aproximadamente 210.000 habitantes. Com uma taxa de 93,9% da população alfabetizada e na sua estrutura de ensino possui 3 berçários, com aproximadamente 400 alunos, 24 EMEIs e Creches, 16.000 alunos, 17 EMEFs, 9.000 alunos, 16 Escolas Particulares, 9.000 alunos, 46 Escolas Estaduais, 36.000 alunos, 3 Universidades e 1 Fundação de Ensino e escolas profissionalizantes.

Além do recurso ao exame da literatura já produzida, fazemos uso de entrevistas, com roteiro semi-estruturado, direcionada aos agentes escolares (pais, alunos, professores, funcionários, direção), com o objetivo de verificar se as competências determinadas na legislação estão presentes no funcionamento real da autonomia das unidades escolares.

Para a realização desta pesquisa foram realizadas entrevistas com: 15 professores, 13 pais, 6 funcionários, 8 alunos e 4 direção de escola.

As escolas receberão o tratamento de A, B, C e D.

A escola A é estadual e atende alunos de ensino fundamental, ciclo II e ensino médio. É a única escola central escolhida e apresenta peculiaridades, tais como atender alunos com condições sócio-econômicas distintas e oriundas de bairros distantes da escola, da zona sul, oeste e norte da cidade com a justificativa

² Marília destaca-se no segmento industrial com a produção de alimentos, como também metalúrgicas, construção civil, têxtil, gráfica, plásticos, totalizando 1.095 indústrias.

de uma melhor qualidade de ensino. A coordenadora pedagógica da escola A destaca as características sociais, econômicas e culturais da população atendida:

Bom, nós temos, acho, que duas escolas em uma, período da manhã e o período da tarde. O período da manhã é uma classe média, média onde você tem desde aquele filho do catador de papel até o filho do advogado, dentista, algum médico. Então nós temos aí este grupo, eles têm problemas, mas são pequenos casos. E nós temos o período da tarde onde são pessoas que vêm das instituições³ [...] e que moram na periferia e vêm estudar aqui. Então esta população é que acaba dando trabalho porque os pais têm dificuldade de acompanhar seus filhos na escola e é uma clientela que dá mais trabalho na escola. Então a gente tem esta dificuldade. (VICE DIRETORA A⁴, 2007).

A escola B é estadual, transformada em escola de tempo integral em 2005, atendendo a alunos do ensino fundamental ciclo II e ensino médio, na periferia da cidade. A diretora da escola descreve a condição sócio-econômica dos alunos:

Ela (escola) está entre dois núcleos de favela. Pelo diagnóstico que temos posso dizer que 30% é oriunda de famílias com condições sócio econômica melhor. E 70% é oriunda de uma classe menos privilegiada. A maioria tem uma atividade autônoma ou faz bicos. Temos muito desemprego, subemprego. E a presença forte da mãe como a cabeça de família. As condições de moradia você pode ver pelo entorno da escola. Do lado de cima, do bairro, casas muito boa e poucos alunos. A maioria é do lado de baixo, pessoa precária. (DIRETORA B⁵, 2006 – grifos nossos).

A escola C é municipal e atende alunos de educação infantil e ensino fundamental ciclo I, inaugurada no ano de 2005, na periferia da cidade. Quanto à população atendida, a diretora destaca:

Tenho desde a favela até condomínios fechados. Seria mais classe média o que dá o tom. Classe média baixa, de bairro popular.....O maior número.....É bastante produtiva as diferenças na formação deles mesmos. Há um entendimento, não vejo conflitos. Trabalhamos muito a questão da solidariedade..... (DIRETORA C⁶, 2006)

³ Ocultamos os nomes das instituições para não causar qualquer tipo de constrangimento à entrevistada e às entidades.

⁴ Entrevista concedida ao coletivo da Pesquisa Org e Demo em agosto de 2007.

⁵ Entrevista concedida ao coletivo da Pesquisa Org e Demo em maio de 2006.

⁶ Entrevista concedida ao coletivo da Pesquisa Org e Demo em agosto de 2006.

A escola D é municipal e atende a alunos do ensino fundamental ciclo I, na periferia da cidade e não difere muito das demais escolas:

A nossa clientela é bastante carente. Tá um pouco mesclado. A criança que é carente é bem carente mesmo. Não chega a ser 50% o pessoal que vem da favela e que são bem pobres. O que faz o restante ficar numa situação mais favorável. A maioria vem de lares sem estrutura nenhuma. E que necessitam mesmo de alimento e instrução básica que não tem mesmo na família. Mesmo são filhos de presidiários que, sendo o pai transferido, vão pulando de cidade em cidade. Alguns casos de filhos de presidiários. Os demais mais ou menos sessenta não posso falar que é médio de jeito nenhum. Mas tem alimentação em casa. Em geral a clientela é carente. Mas face aos 40%, dá pra distinguir um pouco. (DIRETORA D⁷, 2006)

Podemos constatar a baixa condição sócio-econômica dos alunos, principalmente nas escolas de periferia, que é onde se localiza a maioria das escolas, em especial as EMEF's, escolas municipais mais novas que as estaduais.

A autonomia dessas unidades escolares está atrelada a uma série de fatores externos a elas, o que compromete ainda mais a sua presença e atuação, na relação Estado (legislação), realidade e a atuação dos agentes. Como a pesquisa concentra seu foco nas unidades escolares e se realiza dentro do sistema oficial, conseqüentemente recebe influência externa aos muros que a cercam. A própria legislação educacional estabelece normas que orientam o sistema educacional, assim como as organizações da sociedade civil e cerceia, de forma burocrática, a gestão dos sujeitos.

Em vista disso, a construção de um esboço da relação entre as diversas concepções de democracia e autonomia teve, como perspectiva crítica, a discussão da concepção marxista de democracia liberal ou representativa e que tem como foco de análise as categorias conceituais fundamentadas no conceito de trabalho, forças e relações de produção, a separação das esferas política e econômica, no capitalismo, base e superestrutura.

O Estado capitalista define e implanta as políticas públicas cujo exercício de poder incide na sociedade. Neste caso, o conceito de democracia que se adequa ao modo capitalista de produção é o de democracia liberal enquanto método de escolha e legitimação dos governos pelo voto. Por essa concepção de democracia, a escola pública é gestada e, conseqüentemente, há um fator limitador da atuação

7

Entrevista concedida ao coletivo da Pesquisa Org e Demo em junho de 2006.

dos sujeitos escolares.

De acordo com a perspectiva teórica adotada, o objeto da pesquisa centra, na estrutura da unidade escolar e na imbricação da máquina administrativa e suas atribuições legais e formais, a superestrutura, o foco de análise da gestão democrática e autonomia escolar. Pretende-se analisar as implicações da legislação da educação nacional vigente, seus limites e possibilidades para a prática da autonomia nas unidades escolares como também a real autonomia pedagógica, administrativa e financeira viabilizada pela atual gestão democrática da escola pública.

No primeiro capítulo, faz-se um breve histórico sobre a volta do Estado de direito, pós ditadura militar, os pressupostos da democracia representativa ou liberal e sua compatibilidade com o sistema capitalista e a concepção crítica de democracia, que atende às aspirações coletivas na tomada de decisões.

A gestão democrática da escola pública e sua introdução na legislação federal, estadual e municipal são abordadas no segundo capítulo, evidenciando-as como mecanismo de ação popular e apontando seus limites e possibilidades previstos na legislação educacional vigente.

No terceiro capítulo, trabalhamos o conceito formal/legal de autonomia das Unidades Escolares e seu grau de liberdade em deliberar nos aspectos pedagógicos, administrativos e pedagógicos da escola.

No quarto capítulo, averiguamos os mecanismos de ação coletiva que integram o sistema administrativo das escolas e a autonomia decretada ao Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Conselho de Classe e Série e ao Grêmio Estudantil.

No quinto capítulo, procura-se confrontar o tratamento dado à legislação federal, do Estado de São Paulo e do Município de Marília referente à democratização da gestão escolar, o formal/legal, com a prática educativa e seu processo real da gestão democrática, especificamente a autonomia da unidade escolar nas escolas públicas de educação básica, ensino fundamental e médio no município de Marília.

CAPÍTULO I

DEMOCRACIA: ALGUNS PRESSUPOSTOS

Neste capítulo apresentamos uma discussão teórica em relação à democracia e sua importância para que possamos desenvolver posteriormente o conceito de gestão democrática da escola pública.

Pensar a democracia implica necessariamente refletir acerca de suas possíveis definições conceituais, seja ela baseada na democracia política e representativa, seja na soberania popular, de categoria política e econômica.

O país passou, na década de 1980, de uma ditadura militar marcada por uma profunda crise econômica e social a um período de abertura política e transição democrática em meio a organizações e manifestações populares e a uma série de movimentos grevistas. Frente a todas as pressões sociais em prol de uma sociedade mais democrática, temos a instituição escolar, que também passa por mudanças na política educacional referente à gestão da escola pública com a participação da comunidade e ao crescente acesso da população à educação básica.

A incorporação da gestão democrática do ensino público pela Constituição Federal de 1988 está entre as mudanças ocorridas na educação. Desta forma, o conceito de democracia é essencial ao desenvolvimento do conceito de gestão democrática da escola pública e à autonomia das unidades escolares. Passemos às possíveis definições de democracia.

A definição de democracia não é única uma vez que está atrelada a um momento histórico e a uma vertente teórica, o que implica a necessidade de refletir sobre tais conceitos. Para Silva (2004a), a noção de democracia tem uma identidade e um elemento comum:

A noção de democracia disseminada como governo do povo – o povo conduzindo seu próprio destino – tem sido objeto de diversas interpretações e adjetivações. Desse modo, fala-se em democracia social, em democracia política, em democracia racial, etc. Entretanto, como núcleo do conceito, por assim dizer, está presente a idéia de influência real do povo no poder de governar, isto é, a capacidade de determinar os rumos de sua própria vida. (2004a, p. 43).

A relação democracia e autonomia está no núcleo do conceito de democracia, de *influência real do povo no poder de governar*, no poder enquanto liberdade na tomada de decisão.

1.1 – A concepção liberal de democracia

A constituição do Estado Moderno rompe com o sistema feudal, caracterizado, principalmente, pelo forte vínculo dos indivíduos com a terra, principal meio de produção, e com o senhor feudal, o dono da terra e, conseqüentemente, dos instrumentos essenciais da produção, numa relação de dependência política e econômica. O Estado Moderno, capitalista, aperfeiçoa a privatização do poder e essa integração se dá em um estado altamente centralizado, burocratizado e coercitivo.

De acordo com Bobbio (2000), o liberalismo emerge de idéias de diferentes autores, como Locke, Adam Smith, Montesquieu, Tocqueville, John Stuart Mill e teria começado na Inglaterra, século XVII, na revolução puritana. O pensamento liberal afirma a superioridade do parlamento sobre o rei, resultando na edificação do Estado representativo; na “passagem da monarquia constitucional à monarquia parlamentar, da monarquia limitada à democracia alargada” (BOBBIO, 2000, p. 51).

O liberalismo nasce como um conjunto de idéias e princípios próprios da burguesia em ascensão, de seu domínio como força social e política em detrimento do comando da nobreza e da aristocracia.

O capitalismo tem a capacidade única de manter a propriedade privada e o poder de extração de excedentes sem que o proprietário seja obrigado a brandir o poder político direto no sentido convencional. O estado – que é separado da economia, embora intervenha nela – pode aparentemente pertencer (por meio do sufrágio universal) a todos, apropriador e produtor, sem que se usurpe o poder de exploração do apropriador. (WOOD, 2003, p. 43)

As várias denominações de democracia se concretizam no antagonismo e exaltação das classes proletária e burguesa. O desenvolvimento do pensamento liberal e do sistema capitalista de produção ocorre concomitantemente. A hegemonia da burguesia determina e legitima a posse da

propriedade em detrimento do proletariado. É exatamente essa propriedade o mote de aproximação e estabelecimento de relações entre liberalismo e democracia.

O Estado tem um papel centralizador, regulando as funções em sintonia com a política de dominação capitalista, privilegiando o mercado como regulador natural da vida social em detrimento das questões sociais. A racionalidade, princípio do Estado, transfere para a natureza a razão das desigualdades sociais.

Para Bobbio (2000), o pensamento liberal, a partir de John Locke, tem como pressuposto filosófico os direitos naturais, em que todos os membros da sociedade são livres e iguais. A idéia de liberdade e igualdade passa a ser aplicada na política, regulando e preservando a propriedade privada. Na economia, os indivíduos sem propriedade precisam vender sua força de trabalho aos proprietários. O Estado tem a função de executar as leis em defesa da sociedade.

A partir do século XIX, o pensamento liberal democrático propõe que a estrutura democrática acolha a sociedade dividida em classes e adquira caráter de sistema de representação política, restringindo as necessidades da exploração capitalista e excluindo a maior parte da população da vida política e social.

A propriedade torna-se exatamente o ponto de aproximação e relação entre liberalismo e democracia. A separação entre o político e econômico, na democracia liberal, legitima a competição e o mercado, a liberdade⁸ e os interesses individuais. Os indivíduos são dotados de igualdade⁹ de oportunidade no mercado e está, na sua ação individual, seu êxito ou não.

A liberdade e igualdade, na democracia liberal, têm caráter formal com participação bastante restrita. O pensamento liberal edifica o Estado representativo moderno e restringe a democracia à esfera política que sempre foi basicamente a política parlamentar: Município, Estado e Federação.

Para Lojkin (1990), a democracia política corresponde a um Estado de sociedade representativa, com um sistema de poder coercitivo, burocrático e

⁸ Nos moldes liberais a liberdade tem o caráter individualista, de defesa da autonomia individual, na tendência de os indivíduos satisfazerem seus próprios interesses em concorrência com os interesses dos demais indivíduos. (BOBBIO, 2000, p.28)

⁹ A igualdade gozada pelos indivíduos está no âmbito legal, nos e dos direitos, na igualdade entre seres livres e na igualdade de oportunidades.

centralizado, que paira sobre a sociedade e atende aos interesses da classe dominante.

Espaço de uma intensa luta entre duas concepções de democracia representativa: a dos notáveis-‘instrumentos’, mediadores entre o Estado e seus clientes, e a dos notáveis-‘porta-vozes’ das classes dominadas, expressão mais ou menos direta das lutas populares (LOJKINE, 1990, p. 187).

Entendemos que a democracia política está diretamente ligada à representatividade, ao voto e à esfera eletiva para formar o poder das instâncias legislativas da estrutura política federal, estadual e municipal. A democracia é, então, reduzida a um método de escolha e autorização de governos. De tempos em tempos, os indivíduos são convocados para delegar seu poder de decisão, elegendo vereadores, prefeitos, deputados, senadores, governadores e presidente. Segundo o autor, “o poder que divide os cidadãos em duas categorias: os que votam e os que representam” (LOJKINE, 1990, p. 179). Desta forma, a autonomia dos indivíduos se restringe a delegar poder a seus representantes e estes, por sua vez, têm o poder de tomar decisões em nome dos indivíduos que os escolheram.

A essência da democracia liberal, para Macpherson (1978), é a forma como a democracia se desenvolve na sociedade de mercado capitalista, cujo princípio ético está na liberdade individual para concretizar suas capacidades humanas.

O conceito de democracia liberal só se tornou possível quando os teóricos – a princípio uns pouco e, depois, a maioria dos teóricos liberais – descobriram razões para acreditar que ‘cada homem um voto’ não seria arriscado para a propriedade, ou para a continuidade das sociedades divididas em classes (MACPHERSON, 1978, p.17).

Segundo Macpherson (1978), a democracia liberal pode ser dividida em três modelos:

Chamarei o primeiro modelo de Democracia Protetora: suas razões para o sistema democrático de governo eram de que nada menos poderia em princípio proteger os governados da opressão pelo governo. O segundo é chamado Democracia Desenvolvimentista: ele introduziu uma nova dimensão ética, vendo a democracia sobretudo como meio de desenvolvimento individual. O terceiro, Democracia de Equilíbrio deixou de lado a reivindicação moral, com

base em que a experiência da atuação concreta dos sistemas democráticos mostrou que o modelo desenvolvimentista era inteiramente irrealista: os teóricos do equilíbrio ofereciam ao invés uma exposição (e argumentação) da democracia como uma concorrência entre elites, competição essa que produz equilíbrio sem muita participação popular. (1978, p.28).

A democracia representativa é uma face do capitalismo e com ela as relações hierárquicas entre os indivíduos e a divisão minuciosa do trabalho. A racionalidade econômica é aplicada não apenas ao comércio, mas também à organização da produção e à transformação dos valores sociais, podendo-se afirmar que a burocracia legitima o exercício de poder e o individualismo.

A burocracia, segundo Weber (1963), inicia seu impulso intensivo no Ocidente, com o desenvolvimento do Capitalismo, fundamentada em regulamentos, direitos e deveres que fixam métodos quanto à realização da tarefa a ser executada. Na organização racional do trabalho, o funcionário, independente do cargo ocupado em uma burocracia, tem um dever a cumprir, de acordo com o *status* da posição ocupada dentro da hierarquia.

A racionalização foi se generalizando com o desenvolvimento do Capitalismo e ganhando espaço na ciência, na política, na economia. Duas premissas implicam uma maior racionalidade¹⁰: a hierarquia e a divisão minuciosa do trabalho.

A divisão minuciosa do trabalho corresponde a uma organização burocrática que tem a finalidade de moldar o poder em prol de uma maior eficiência¹¹. Na ideologia de que a meritocracia comanda e organiza a sociedade, de quem sabe mais tem o direito de mandar em seus subalternos, a hierarquia é assinalada como algo natural e inquestionável.

A hierarquia consiste em um comando centralizado do mando e da subordinação dos postos superiores sobre os ditos inferiores. Nesta forma de organização, as repartições segregam as atividades oficiais da vida privada do

¹⁰ A racionalidade implica “regras, meios, fins e objetivos que dominam sua posição” (WEBER, 1963, p.282).

¹¹ A eficiência significa “precisão, velocidade, clareza, conhecimento dos arquivos, continuidade, discrição, unidade, subordinação rigorosa, redução do atrito e dos custos de material e pessoal” (WEBER, 1963. p. 249). Os termos eficácia/eficiência são incorporados ao discurso neoliberal, de contenção de gastos, entre os quais estão aqueles relativos à Educação.

indivíduo e a competência no exercício de sua função. O cargo existe para além de seu executor e, caso este deixe de fazê-lo, outra pessoa o fará.

Para maior eficiência, a divisão minuciosa do trabalho se torna operante, a técnica representa uma forma mais eficiente de adesão às regras e o funcionário é nomeado por uma autoridade superior, o que não modifica a subordinação hierárquica oficial, visto que as ordens vêm de cima para baixo. (WEBER, 1963, p. 233- 234).

Ainda discorrendo sobre a nomeação em detrimento da inviabilidade das eleições, Weber destaca:

[...] as eleições populares do chefe administrativo e também de seus subordinados habitualmente põem em risco a qualificação do funcionário, bem como o funcionamento preciso do mecanismo burocrático. Também enfraquecem a dependência em que os funcionários estão na hierarquia. (1963, p. 235).

Para Weber, o Estado capitalista opera de acordo com sua própria cultura burocrática, baseada na teoria liberal de competitividade e liberdade individual, em que a capacidade do indivíduo será provada no mercado de trabalho. Graças à igualdade de oportunidades, os mais eficientes poderão comprar bens e serviços.

O Estado liberal não é democrático e conseqüentemente os indivíduos não possuem autonomia para decidir. Como destaca Bobbio (2000), “a participação no governo é bastante restrita, limitada às classes possuidoras” (BOBBIO, 2000, p. 07). No capitalismo a vontade do povo é suprimida pelos imperativos do lucro e da acumulação.

A noção de autonomia, no caso do liberalismo, aplica-se na dimensão individual, fruto da liberdade pessoal e superioridade do indivíduo ao social, na defesa dos seus direitos, fundados na igualdade e na liberdade como atributo da autonomia pessoal.

A democracia representativa abdica do princípio da autonomia enquanto poder popular. Uma vez que os indivíduos transferem a outrem o direito de tomar decisões.

1.2 – A concepção crítica de democracia

A democracia liberal diz respeito à dimensão política, na perspectiva dos interesses da classe dominante e se ajusta ao modo capitalista de produção. Outro tipo de democracia tem como pressuposto a *soberania popular* e parte da premissa de incompatibilidade entre capitalismo e democracia.

De acordo com Wood (2003), o capitalismo gera novas formas de dominação e de coerção, que estão fora do alcance dos instrumentos criados para controlar as formas tradicionais de poder político. “O capitalismo, em poucas palavras, tem a capacidade de fazer uma distribuição universal de bens políticos sem colocar em risco suas relações de constitutivas, suas coerções e desigualdades” (WOOD, 2003, p.23).

De acordo com Texier (2005) e Wood (2003), a separação conceitual entre o político e o econômico, no capitalismo, esvazia o seu conteúdo político e social. Na esfera econômica, as funções sociais de produção e distribuição, extração e apropriação de excedentes e a alocação do trabalho social são determinados pelos mecanismos do intercâmbio das mercadorias enquanto a dimensão política apóia indiretamente essa estrutura de dominação e exploração capitalista.

No capitalismo, a esfera econômica consiste numa relação contratual entre produtores livres, em que a produção, a distribuição e a apropriação do excedente de trabalho assumem dimensão econômica, ou seja, ocorrem na esfera econômica por meios econômicos. “A alocação social de recursos e de trabalho não ocorre por comando político, por determinação comunitária, por hereditariedade, costumes nem por obrigação religiosa, mas pelo mecanismo do intercâmbio de mercadorias”. (WOOD, 2003, p. 35).

Para Texier (2005) e Wood (2003), no capitalismo as decisões são decorrentes, na sua grande maioria, da esfera privada do capital em detrimento da esfera política, motivo pelo qual não adianta apenas haver democracia só na política por mais democrática que seja.

A esfera política no capital tem um caráter especial, pois o poder de coação que apóia a exploração capitalista está atrelado, historicamente, ao Estado e à sua força coercitiva, que articula e regulamenta o confronto entre capital e trabalho

A categoria trabalho, caracterizada pela ação e dominação consciente do homem sobre a natureza e sua transformação, tem sua dinâmica e distribuição de poder alteradas nas sociedades divididas em classes, especialmente no capitalismo.

O trabalho¹² passa a ser concebido como uma mercadoria. O trabalhador vende sua força de trabalho e executa mecanicamente tarefas, sendo que o fruto desse trabalho não lhe pertence. Há apropriação privada do trabalho excedente e extração de mais-valia.

A autonomia do Estado capitalista está inseparavelmente ligada à liberdade jurídica e à igualdade entre seres livres, à troca puramente econômica entre produtores expropriadores livres e apropriadores privados que têm propriedade absoluta dos meios de produção e, portanto, uma nova forma de autoridade sobre os produtores. É esse o significado da divisão do trabalho em que dois momentos de exploração capitalista – apropriação e coação – são alocados separadamente à classe apropriadora privada e a uma instituição coercitiva pública, o Estado: de um lado, o Estado “relativamente autônomo” tem o monopólio da força coercitiva; de outro, essa força sustenta o poder “econômico” privado investe a propriedade capitalista da autoridade de organizar a produção – uma autoridade provavelmente sem precedentes no grau de controle sobre a atividade produtiva e os seres humanos nela engajados. (WOOD, 2003, p. 36)

Na democracia capitalista, o indivíduo sem propriedade desfruta de liberdade e igualdade jurídicas, direitos políticos e civis, desde que não retire do capital seu poder de apropriação e aceite a desigualdade e a exploração socioeconômicas. O direito de cidadania coexiste com a democracia formal ao deixar essencialmente intacta a exploração de classe. (WOOD, 2003).

A essência da democracia moderna não é tanto o fato de ter ela abolido o privilégio ou estendido os privilégios tradicionais à multidão, mas sim, o fato de ter tomado emprestada uma concepção de liberdade criada para um mundo no qual o privilégio era uma categoria relevante, para aplicar a um mundo em que o privilégio não é o problema. Num mundo em que a condição política ou jurídica não é determinante principal das nossas oportunidades de vida em que nossas atividades e experiências estão em grande parte fora do alcance de nossas identidades políticas e legais, liberdade definida nesses termos deixa muita coisa sem explicação. (WOOD, 2003, p.200)

O poder executivo surge para regular e preservar a propriedade privada e a divisão entre uma elite proprietária e uma multidão trabalhadora. Na concepção de propriedade, em Locke, o poder econômico depende de um mercado competitivo e a

¹² O trabalho, enquanto mercadoria, adquire o caráter de trabalho alienado e por ser externo ao trabalhador, é submetido ao capital.

separação dos poderes econômicos e políticos, “uma vez que o poder econômico das classes proprietárias já não dependia de seu status “extra-econômico”, dos poderes jurídico, político e militar do senhorio, o monopólio da política já não era indispensável à elite”. (WOOD, 2003, p.180).

A ascensão do capitalismo implicou o surgimento do indivíduo isolado, sem propriedade e/ou autonomia, porém um trabalhador livre e igual, em que a igualdade política coexiste com a desigualdade de classe.

A emancipação do proletariado e de toda a humanidade é considerada importante para a relação revolução¹³ e democracia, uma vez que está, na relação revolução da maioria para a maioria, um movimento autônomo¹⁴ do proletariado, motivado pela práxis revolucionária, com a tarefa de estabelecer uma Constituição democrática. Para Texier (2005), a chamada soberania popular consiste no “[...] princípio representativo em sua forma radicalizada, em que a assembléia concentra em si todo o poder e o Executivo depende totalmente do Legislativo” (TEXIER, 2005, p.128) tornando-se a representação verdadeiramente popular.

A relação democracia e Estado político consiste no desaparecimento deste último por ele ser um elemento particular e não universal. Na república democrática, trava-se a batalha burguesia e proletariado, uma condição política prévia da transformação socialista. O Estado representativo moderno e a sociedade civil burguesa perpetuam a separação real entre o político e o econômico que Marx critica e é a economia burguesa que faz a separação. A emancipação política é insuficiente, a verdadeira democracia está na emancipação humana. (TEXIER, 2005).

O conceito de democracia está baseado nas obras de Marx e Engels que, segundo Texier (2005), autor, possuem o pensamento fundamentalmente democrático. A verdadeira democracia, para Marx, está na instauração da cooperação das massas, nas esferas política e econômica juntas, o que conduziria ao desaparecimento do Estado Político.

¹³ O objetivo essencial das revoluções é a conquista da independência nacional. Não há democracia sem revolução, “a necessidade da democracia e a luta para instaurá-la são para Marx e Engels fatores objetivos, que fazem parte organicamente da revolução proletária” (TEXIER, 2005, p. 227)

¹⁴ Para Texier o conceito de democracia em Engels está relacionado ao de autonomia: “Engels nada nos diz da democracia: podemos inferir que ele é favorável a seu desenvolvimento porque ela é favorável ao desenvolvimento político autônomo da classe operária” (TEXIER, 2005, p. 131)

Para Texier (2005), embora a emancipação política seja um grande progresso, não resulta na emancipação humana, já que para ele a emancipação deve ultrapassar o âmbito político e alcançar a emancipação radical, humana, ou seja, comunista.

Para Wood (2003) e Texier (2005), o verdadeiro sentido de democracia popular atrela emancipação política e social, uma democracia econômica entendida como maior igualdade na distribuição dos bens. O princípio do pensamento democrático está na autonomia e na maioria, com a defesa de seus interesses. A primeira conquista é a democracia em que o povo governe a si próprio e as liberdades ultrapassem o direito ao voto.

De acordo com Wood, o significado de democracia está na premissa de seu nome: governo pelo povo ou pelo poder do povo que reverta o governo de classe e o domínio dos ricos. (WOOD, 2003, p. 07)

A democracia, enquanto categoria política e econômica, pressupõe, além de uma maior igualdade na distribuição de renda, um mecanismo acionador da economia, viabilizando a liberdade de livre associação e a reapropriação dos meios de produção. Dessa forma, resgata-se o princípio de trabalho humanamente significativo, o que proporciona ao sujeito que trabalha espaços de liberdade e de criação. Uma relação de trabalho é dignificante quando possibilita ao homem desenvolver de maneira autônoma as suas potencialidades criativas, de cultura e de lazer.

Lojkine (1990) ressalta que a democracia participativa atende às aspirações coletivas, buscando prioritariamente o acesso de toda a população na tomada de decisões, ou seja, a dita *soberania popular* que implica a participação dos indivíduos em assuntos diretamente relacionados a suas vidas.

De acordo com Wood (2003), o marxismo denunciou a crueldade da lógica social do mercado capitalista e a incompatibilidade capitalismo e democracia:

O mercado “flexível” acentua a flexibilidade e a competitividade, solapando as suas próprias fundações enquanto retira consumidores do mercado, enquanto o mercado “social”, submetendo-se aos imperativos capitalistas, estabelece limites estreitos para sua própria capacidade de humanizar o capitalismo. A lição que talvez sejamos forçados a aprender de nossas atuais condições econômicas e políticas é que um capitalismo humano, “social” e verdadeiramente democrático e igualitário é mais irreal e utópico que o socialismo. (2003, p. 250)

A democracia para ser considerada do povo, precisa satisfazer a critérios básicos: ser reguladora econômica e mecanismo acionador da economia repensada como uma categoria política e econômica.

A crítica ao capitalismo como um sistema de relações sociais é importante para que possamos refletir sobre o conceito de democracia, porém a sua superação é necessária para o estabelecimento e desenvolvimento real de democracia, abolindo a exploração de classe.

A concepção crítica de democracia busca basicamente a integração econômica e política, o acesso de toda a população ao poder de decidir, a participação ativa nos processos de tomadas de decisão, uma vez que eles interferem diretamente em suas vidas.

O princípio da autonomia enquanto liberdade é o princípio da democracia crítica e a distinção entre governantes e governados, essência da democracia representativa.

A noção de autonomia, na concepção crítica, consiste no esforço de grupos humanos assumirem o poder de gerir suas vidas com a implantação de esquemas autogestionários dos trabalhadores diante do capital.

Nosso intuito em conceituar democracia está em sua importância para que possamos desenvolver o de gestão democrática das escolas públicas e suas implicações na autonomia das unidades escolares.

CAPÍTULO II

GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA BÁSICA

A gestão democrática é resultado de uma concepção de democracia que consiste em um mecanismo de ação coletiva na escola, ultrapassando os limites clássicos da democracia política e conseqüentemente da participação formal no âmbito escolar. Em vista disso, cabe uma reflexão sobre a gestão democrática da escola pública em seu caráter formal/legal.

Ao relacionarmos democracia e gestão democrática, elencamos os condicionantes de sua inserção histórica na legislação educacional brasileira. Focamos especificamente a legislação Educacional vigente: Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), Plano Nacional de Educação, 1998, Constituição do Estado de São Paulo de 1989, Estatuto do Magistério Paulista de 1985, Normas Regimentais básicas para as Escolas Estaduais Paulistas, 1998, como também as demais Diretrizes, Decretos, Pareceres e Normas que regem a educação nacional e, por extensão, as estaduais e municipais, referentes à gestão democrática da escola pública e a participação da comunidade na prática educativa brasileira.

2.1 – Democratizando as relações escolares: a gestão democrática da Educação.

A discussão de democracia é importante para o desenvolvimento deste trabalho porque a gestão democrática na escola ultrapassa os limites clássicos da democracia política, entendida essencialmente como a política parlamentar (Município, Estado, Federação) sendo o voto o ponto de partida para o processo.

Neste capítulo a gestão democrática será abordada na forma propositiva baseada em autores como Hora (2002), Silva (2004a), Prais (1996), Paro (2002), Gorz (1989), Lima (2000).

O Estado democrático, no sentido político formal, assume variadas concepções de democracia, às quais a escola se adapta como um dos instrumentos de reprodução da sociedade.

A Escola, por ser uma organização do Estado, também tem na burocracia as características de sua gestão. Convém enfatizar que a cultura burocrática é importante para a compreensão do sistema educacional, por este ser organizado pela lógica burocrática e mercadológica. Pensando a administração burocrática no âmbito escolar, Silva (2004a) ressalta:

A cultura burocrática que impregnou o modo de conduzir a rede estadual trouxe como consequência a rigidez na fixação de papéis quando da divisão do trabalho, a impessoalidade no relacionamento entre alunos e professores, a alienação dos trabalhadores, o formalismo, a avaliação que privilegia mais a conformidade às regras do que os objetivos (2004a, p. 25).

Segundo Gorz, a cultura burocrática da escola está diretamente relacionada ao sistema de produção e a escola tem a função disciplinadora do trabalhador:

O ataque contra a hierarquia na fábrica deve prolongar-se pelo ataque contra o sistema escolar que é sua matriz, isso prejudicará a capacidade do sistema capitalista de reproduzir suas relações sociais e sua divisão hierárquica do trabalho. Inversamente, o ataque contra a escola repressiva e seletiva só será plenamente eficaz se for prolongado pelo ataque contra a hierarquia e o sistema de classificação na fábrica. Ensino e produção, formação e trabalho foram separados da prática, o operário separado dos meios de produção, da cultura e da sociedade civil (1989, p. 247).

A estrutura burocrática e seu caráter racional, de regras bem definidas, é representada na educação escolar pela hierarquia e divisão do trabalho. As decisões são tomadas de cima para baixo, segundo a posição ocupada, dos cargos superiores aos inferiores, definidos pelo mérito. A escola transforma os atores escolares em executores de medidas tomadas por outras esferas.

A Constituição Federal de 1988 considera a gestão democrática do ensino público como um princípio da Educação Nacional, o que pode implicar em uma nova forma de organização escolar em detrimento de uma gestão burocrática do Ensino. A democratização das relações no âmbito escolar é a matriz da atuação da comunidade escolar no processo decisório, participando da elaboração e execução das decisões. A gestão democrática da escola pública propõe o exercício da democracia e a legitimação da participação dos indivíduos na construção coletiva de

tomada de decisões, seja em assuntos pedagógicos, financeiros ou administrativos da unidade escolar.

Para Silva (2004a), a democracia enquanto cultura democrática corresponde aos valores de liberdade e equidade, dotando todos os indivíduos da mesma dignidade:

O apelo por dignidade é uma coisa real que talvez não tenha sido ainda expressa com força suficiente para torna-se objeto de uma política pública entendida como resposta governamental prioritária. Todavia, dirigentes com sensibilidade e experiência humana nas quais a dignidade humana seja um valor, serão capazes de sintonizar-se com esse desejo profundo do ser humano e criar iniciativas que venham a fundamentar a construção de novas formas de convivência social. (2004a, p. 48)

As novas formas de convivência social para a construção da gestão democrática no âmbito escolar estão apoiadas na autonomia das unidades escolares, que possibilita maior liberdade de atuação de seus atores.

A democracia é dinâmica, baseada em um conjunto de regras e procedimentos que estabelecem e viabilizam a formação de decisões coletivas, tendo os grupos como os protagonistas de suas ações. No âmbito escolar, a gestão democrática é a viabilizadora da participação de todos os segmentos que compõem a escola: direção, professores, alunos, funcionários e pais.

Os elementos democráticos presentes na gestão democrática da escola pública está na elaboração e execução de seu plano de desenvolvimento, criando canais que viabilizam a participação dos pais, alunos, professores, funcionários e direção em prol da autonomia das unidades escolares.

A administração colegiada, segundo Prais (1996), é constituída por um processo permanente de reflexão de todos os membros da comunidade escolar quanto aos problemas apresentados pela escola, buscando, pela participação, estratégias que atendam à superação dos obstáculos apresentados. “A administração colegiada pode ser considerada como um fator de combate à seletividade, discriminação e fragmentação do trabalho escolar evidenciado na escola” (PRAIS, 1996, p. 87).

Para Hora (2002), o desafio enfrentado pela gestão escolar democrática está na superação do autoritarismo centralizador, caracterizado pela figura do

diretor, eliminando a segmentação dirigentes e dirigidos e o distanciamento que há entre os segmentos sociais, propiciado pela divisão minuciosa do trabalho.

A gestão escolar democrática só se efetiva na realidade concreta, na ação dos indivíduos, sendo resultado de uma conquista. Isso nos leva a considerar que dependerá de mecanismos construídos na ação coletiva dos atores escolares e, nesse caso, “a coerência democrática entre o discurso e a prática é um aspecto fundamental” (HORA, 2002, p.133)

Os trabalhadores não têm seus direitos restritos ao uso ou execução de tarefas na Escola Estatal. Devem transformá-la, geri-la, participando do processo de ensino, da elaboração à execução, o que para Paro (2002) vem a ser o melhor caminho para que o ensino financiado pelo Estado possa ser chamado de público. A participação da comunidade é essencial ao desenvolvimento da gestão democrática e para a transformação da escola Estatal em Pública.

Esse processo de co-decisão aumenta a participação da comunidade e dos profissionais da educação, que se tornam co-responsáveis pelo processo educacional, democratizando o saber, com um ensino de qualidade, superando a máxima de meros executores de tarefas a elaboradores do processo educacional.

A consolidação da gestão democrática está no processo de decisão coletiva, com a participação de todos os atores escolares na concepção e execução dos objetivos educacionais traçados pela escola.

Uma organização escolar democrática, para Lima (2000), é um desafio à conjuntura atual, impondo aos indivíduos a responsabilidade de atuarem e a construção de caminhos para que a gestão democrática se concretize.

A organização democrática necessita ser falada, vivida e afirmada na ação, tal como a democracia em geral: ninguém vive plenamente a democracia nem tampouco a ajuda a crescer, primeiro, se é interdito no seu direito de falar, de ter voz, de fazer o seu discurso crítico; segundo, se não se engajar de uma ou de outra forma, na briga em defesa deste direito, que, no fundo, é o direito de atuar. (LIMA, 2000, p. 37)

A democratização da estrutura escolar implica atribuir poder de decisão aos colegiados escolares por meio da participação dos atores escolares (pais, alunos, professores e funcionários), conforme já foi salientado anteriormente a ação

autônoma da comunidade pressupõe liberdade de decisão nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da escola com atuação dos segmentos.

Uma educação que atenda às necessidades de seus usuários está diretamente ligada à democratização do ensino, com padrões mínimos de qualidade e acesso ao saber socialmente produzido. A seguir veremos a inserção histórica e as legislações federal, estadual e municipal referentes à gestão democrática da escola pública.

2. 2 – Gestão Democrática da Escola Pública do histórico à forma da lei.

A gestão democrática da escola pública, objeto deste estudo, é aprovada na Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, decorrente do momento histórico vivido pelo país e desencadeado por um processo de lutas reivindicativas por maior participação da sociedade civil na gestão do Estado. A ditadura militar chegava ao fim no país marcado por uma profunda crise econômica e social, em meio a organizações e manifestações populares e a uma série de movimentos grevistas.

Nos anos de 1970, os movimentos sociais começam a se organizar e ganham força as associações de bairro, os sindicatos e as lutas reivindicatórias por creches, moradia, saúde.

Em 1979, o Congresso aprova a nova lei de organização partidária: o MDB passa a se chamar PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), o ARENA (Partido do Governo, passa a se chamar PDS – Partido Democrático Social) e se formam outros partidos de oposição: PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), PT (Partido dos Trabalhadores), PP (Partido Popular), PDT (Partido democrático Trabalhista).

Nos anos de 1982 e 1983, o país é palco de convulsões sociais, com depredações e violências sociais decorrentes de uma grande recessão. Também em 1982, há eleição para governadores, em que são eleitos dez governadores de oposição, entre eles os dos Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Mato Grosso, Paraná.

“Com a vitória da oposição nos principais estados brasileiros, abriu-se um espaço para alterações políticas e fim da ditadura, com eleição civil para a Presidência da República em 1985”. (MINGUILI, 1995, p.14).

Para Minguili (1995), os anos de 1980 são caracterizados por pressões sociais que resultam em transformação política e abertura às manifestações críticas: associações de bairro, sindicatos, luta pelos direitos sociais, tais como moradia, saúde, educação, transporte, e também movimentos em defesa da mulher, dos negros, trazendo a democratização das relações sociais e políticas como tema central. (MINGUILI, 1995)

Em 1988 aprova-se a Constituição Federal que estabelece eleições diretas para presidente da república. Os mecanismos de democratização da gestão do Estado, no campo dos direitos individuais e dos direitos sociais, assegura como dever do Estado e direito do cidadão saúde, educação e assistência social.

Com a volta do Estado de direitos, pode-se destacar a universalização dos direitos estabelecidos pela base jurídica da Constituição e seu conceito de cidadania ao garantir como direito do cidadão (saúde, educação, assistência social) e dever do Estado assegurar à sociedade civil a universalização destes direitos, o que institui uma nova relação política entre Estado e Sociedade Civil.

De acordo com Marx (2002), os direitos sociais são frutos da luta contra as contradições históricas:

Os direitos humanos não são, por conseguinte, uma dádiva da natureza, um presente da história, mas fruto da luta contra o acaso do nascimento, contra os privilégios que a história, até então, vinha transmitindo hereditariamente de geração em geração. (2002, p. 32)

Os direitos humanos correspondem a necessidades essenciais da pessoa humana e são iguais para todos os seres humanos, devendo ser atendidos para que a pessoa possa viver com dignidade. A vida é um direito humano fundamental, assim como a alimentação, a saúde, a moradia, a educação, e tantos outros.

Os direitos civis constituem liberdades públicas, ou seja, não são prestações por parte do Estado. São direitos de liberdade religiosa, de opinião, de igualdade, de propriedade; enfim, são de um modo geral aqueles consignados na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Podemos assinalar alguns ganhos políticos, vinculados à volta do Estado de Direito neste período: a Constituição Federal do Brasil, em 1988, as Constituições Estaduais, em 1989 e a Lei Orgânica de cada Município, em 1990, permeados pela participação social.

No Brasil, os direitos civis de cidadania sofrem o peso da herança colonial, da escravidão e da grande propriedade privada, como também da ditadura militar e do modelo econômico de concentração de renda excludente e voltado ao mercado exterior. Esses fatores produziram um país comprometido com o poder privado e com uma ordem social que negava a condição humana – uma espécie de *capitis diminutio* generalizada – à grande parcela da população. Os direitos civis, porquanto, só existiam na lei, sendo esvaziados, relativizados.

Em 1986, o Congresso ganha poderes constituintes e, sob a presidência do deputado Ulysses Guimarães, começa a elaboração da nova Constituição em 1º de fevereiro de 1987. É a primeira Constituição na História do país a aceitar emendas populares que deviam ser apresentadas por três ou mais entidades associativas e assinadas com um mínimo de 3 mil eleitores. Promulgada em outubro de 1988, a Constituição contém 245 artigos e 70 disposições transitórias.

A Constituição também fixa os direitos individuais e coletivos, limita a jornada de trabalho para 44 horas semanais, estipula o seguro-desemprego, amplia a licença-maternidade para 120 dias e concede licença-paternidade, fixada mais tarde em cinco dias. Também proíbe a ingerência do Estado nos sindicatos e assegura aos funcionários públicos o direito de organização em sindicatos e a utilização da greve como instrumento de negociação, salvo nos casos dos serviços essenciais. A Constituição protege os benefícios trabalhistas, culturais e sociais, ficando conhecida como *Constituição Cidadã*.

Com a democratização das várias esferas da sociedade brasileira, pós-ditadura militar, o Estado brasileiro autoritário e centralizador, passa a ser questionado por setores progressistas que começam a reivindicar um Estado mais democrático e participativo, refletindo, no âmbito legal, a Constituição Federal de 1988.

A participação popular permeou com intensidade a elaboração da Constituição de 1988 ao apontar, em seu conteúdo legal/formal, o processo de redemocratização do país, a volta do Estado de direito e a retomada dos direitos sociais que, pela primeira vez, passa a ser mencionada em seu artigo 6º: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, p.18).

A Educação como um direito social está explicitada na Constituição Federal, de 1988, em seu artigo 205: “a Educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, p. 66). O artigo 206 assinala os seguintes princípios do ensino nacional:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.
- V – valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos¹⁵;
- VI – gestão democrática do ensino público na forma da lei;
- VII – garantia do padrão de qualidade. (BRASIL, 1988, p. 66).

O princípio educacional a que nos voltamos está no inciso VI, sobre a Gestão Democrática do Ensino Público que, pela primeira vez, passa a integrar a Constituição Federal, em decorrência de importantes movimentos nacionais organizados, tendo como objetivo a redemocratização do país pós-regime militar. A sua introdução na legislação educacional, mesmo apresentada de forma genérica, ocasiona avanços ao proporcionar uma abertura concreta à democratização do ensino.

Fica evidenciado que os interesses privados foram contemplados na Constituição, já que o adjetivo público foi acrescentado à palavra ensino, excluindo a extensão da gestão democrática ao ensino privado. Um segundo ponto está na expressão genérica “na forma da lei”, delegando a necessidade de legislação complementar no tocante à educação. Ou seja, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96, e todas as expressões legais (decretos, pareceres, portarias) incumbidas da regulamentação constitucional definiriam o significado e os mecanismos para implantação de tal princípio. (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 74).

¹⁵

Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98.

De acordo com Adrião & Camargo (2001), a aprovação do princípio de Gestão Democrática do ensino na Constituição Federal de 1988 foi permeada de conflitos entre diferentes setores e seus interesses a serem defendidos até que se chegasse ao texto legal da forma como nos foi apresentado. De um lado o setor de defesa da Escola Pública, constituído de entidades como a Ande (Associação Nacional de Educação) ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação) CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), CUT (Central Única dos Trabalhadores), UNE (União Nacional dos Estudantes), UNIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), Fóruns Estaduais e Municipais de Educação, MST (Movimento Trabalhadores Rurais Sem-Terra), CEDES (Centro de Estudos de Educação e Sociedade), ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação), defendendo o direito de participação dos pais, alunos e comunidade local na gestão da educação e de sua política educacional, para que a vivência democrática do ensino fosse estabelecida em todas as redes de ensino particular e pública.

Por outro lado, a gestão democrática do ensino não atendia aos interesses da rede particular de ensino, o que provocou uma mobilização contrária à aprovação deste princípio constitucional. A mobilização da rede particular saiu vitoriosa e limitou a gestão democrática ao ensino público.

A LDB, que vem a ser a principal regulamentação para a Educação nacional, com o intuito de complementar a Constituição Federal, tramitou de 1988 a 1996 nos Governos Sarney, Collor/Itamar e Fernando Henrique, em diferentes versões para que finalmente fosse aprovada. Para SILVA (1998), o trâmite da LDB passou por dois momentos muito distintos, o que corresponde ao final dos anos de 1980, período de grande ebulição social pós-regime militar e a metade da década de 1990, período da intensiva proposta neoliberal no país.

Dois projetos distintos refletiam o contexto político, econômico e social do país. A primeira versão da LDB, elaborada em 1989 e marcada por um projeto coletivo, debatido por educadores, estudantes e entidades representativas dos setores educacionais, contava com 172 artigos detalhados em relação à educação do país. Em 1990 foi aprovada pela Comissão de Educação, em 1991 foi encaminhada e aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e começou a aguardar a posse dos deputados recém-eleitos para que estes retomassem a leitura

dos artigos da LDB. Em 1992 o andamento foi retardado devido à CPI de *impeachment* do então presidente Collor (1993). (SILVA,1998).

A partir de 1992, dois projetos começam a tramitar no Congresso Nacional, um originado na Câmara dos Deputados e outro no Senado. O senado foi responsável pelo segundo projeto, pelo senador Darcy Ribeiro e tendo como relator o então senador Fernando Henrique Cardoso, sendo o deste último aprovado graças a uma série de manobras, resultando em 92 artigos. (ABBADE, 1998)

De um lado, a LDB foi debatida por educadores e estudantes em um período de grande ebulição social, com destaque aos direitos humanos, com um Estado forte o suficiente para exercer controle interno, com proteção ao mercado nacional a economia internacional. Orientada por um projeto coletivo para a construção de um sistema democrático de educação pública, responsabilidade do Estado com a colaboração da sociedade para a promoção de condições para o atendimento desse direito, a LDB concebe a educação como prioridade. Por outro lado, este projeto, por não atender aos interesses da classe dominante, passa por alteração e adequação de seu conteúdo original. Conforme Silva,

O texto da LDB difere do projeto inicial não tanto pelo que está escrito, mas pelo que foi excluído do mesmo, deixando muitos “vazios” que, por iniciativa do poder executivo em sincronia com o legislativo, em parte foram sendo preenchidos paralelamente à própria tramitação da Lei no Congresso e, em parte, vêm sendo completados após a aprovação da mesma (1998, p. 31).

Já a LDB, elaborada a partir de 1995 pelo senado é compatível com o projeto de sociedade e com o argumento neoliberal de modernização e competição no mercado mundial, traduzindo a necessidade de um Estado Mínimo voltado às privatizações, a lógica do mercado sobreposta aos direitos humanos, mercantilizando as questões educacionais. O resultado final da LDB caracteriza-se pelo alto grau de flexibilidade, resultado da aliança entre o Ministério da Educação e Parlamentares, que passou a ser conhecida como Darcy-MEC¹⁶, e adequou a legislação educacional às exigências dos Organismos Internacionais e à Concretização dos princípios neoliberais para a educação.

¹⁶ Isso se deve à articulação do senador Darcy Ribeiro com o então Ministro da Educação Paulo Renato de Souza.

O setor privado e seus interesses pelo campo educacional estava também representado e considerava aceitável a participação de pais, alunos e educadores como colaboradores dos estabelecimentos de ensino, restringindo o sentido de participação e da colaboração.

O estado, como pacto de dominação e como sistema administrativo autorregulado, exerce um papel central como mediador no contexto da crise do capitalismo, especialmente nas contradições entre acumulação e legitimação. A discussão sobre a teoria do estado tem importância fundamental para a educação, não somente porque as definições de quais são os problemas educacionais e suas soluções dependem em grande parte das teorias do estado que justificam (e subjazem) ao diagnóstico e à solução, como também porque as novas modalidades de ação estatal, muitas vezes definidas como estado neoliberal, refletem as mudanças significativas na lógica da ação pública do estado na América Latina. (TORRES, 1995, p. 111-112).

As políticas neoliberais, principalmente a partir dos anos de 1990 começam a orientar a educação nacional. A influência dos organismos internacionais está presente na aprovação da LDB 9.394/96, ajustando-a a seu ideário neoliberal. A década de 1990 foi marcada por reformas no sistema educacional, que coincidiram com as orientações provindas do Banco Mundial, tais como dar prioridade à educação básica, ensino fundamental; implantar políticas de descentralização do sistema escolar; flexibilizar a gestão; investir em insumos educacionais; aumentar o ano letivo; dar ênfase ao processo de avaliação e possibilitar a participação da comunidade no âmbito escolar.

É nítida a influência dos movimentos sociais na aprovação da gestão democrática na Constituição Federal (1988) e na aprovação da LDB (1996). A principal distinção está no contexto social dos dois períodos¹⁷.

O direito à Educação, na lei 9.394/96 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é tratado com detalhes que retomam as finalidades e os princípios enfatizando os aspectos pedagógicos, prioridade ao ensino fundamental obrigatório e gratuito e progressiva extensão ao ensino médio, o dever dos pais e

¹⁷ Em 1988, houve uma grande influência dos movimentos sociais, professores, alunos, sindicatos, para a introdução da gestão democrática das escolas. Porém em 1996, temos a influenciados organismos internacionais, em especial do Banco Mundial, já que o projeto que contou com a presença dos movimentos sociais foi substituído pelo projeto do senado.

responsáveis de matricular as crianças a partir dos sete anos de idade. (Brasil, 1996, p. 20)

Na Lei de Diretrizes e Bases – Lei 9394/96, a Gestão Democrática aparece entre os princípios e fins da Educação Nacional: “Art.3º, inc. VIII – gestão democrática do ensino público, na forma da Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996, p. 20). A comunidade (pais, alunos, trabalhadores da educação) podem contribuir na avaliação do trabalho da escola, de sua proposta pedagógica para a efetivação da Gestão Democrática, sendo exposta essa possibilidade na LDB de 1996 em seu artigo 12 sobre os estabelecimentos de ensino e sua incumbência da seguinte forma: “VI - articular-se com a família e comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola”. (BRASIL, 1996, p. 24).

Diante deste quadro, podemos perceber que a legislação¹⁸ mesmo sendo um avanço quanto à gestão democrática, faz concessões novamente aos interesses privados, sobrepondo a lógica do mercado aos interesses da sociedade, restringindo novamente a gestão democrática ao ensino público.

A questão da gestão democrática da escola pública de ensino fundamental e médio aparece na lei aprovada de maneira dúbia. Se, por um lado, a proposta aprovada constitui os Conselhos Escolares com a representação da comunidade, assegura a prestação de contas na administração dos recursos financeiros e reforça a participação de pais alunos nos processos de gestão administrativa, admitindo a escolha de dirigentes das escolas públicas, por outro, não estabelece a eleição de diretores, transferindo a regulamentação dessa questão para os sistemas de ensino estaduais¹⁹ (BRANDÃO, 1998, p.54)

Discorrendo ainda sobre gestão democrática, Paro (1998), considera a eleição para diretores como parte do processo de democratização, rompendo com o papel tradicional do diretor como autoridade e representante dos interesses do Estado e redefinindo-o como representante da comunidade em que está inserido.

¹⁸ Na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, como também na LDB, de 1996, a Gestão Democrática continua posta de forma genérica.

¹⁹ Ao tratarmos a legislação específica do Estado de São Paulo e do município de Marília, o cargo de direção escolar é obtido via tempo de atuação no magistério juntamente com concursos públicos. Não há eleição ao cargo de direção.

Como decorrência da LDB, temos o atual Plano Nacional da Educação (2001) com a proposta de organizar e operacionalizar a Educação Nacional, definindo ações e metas a serem atingidas em um prazo de dez anos.

Segundo Saviani, (1998), a tramitação se desenvolveu com a ação do governo via MEC sem que a mobilização da sociedade civil fosse levada em consideração. Em 1997, o II CONED (Congresso Nacional de Educação) realizou um evento com o apoio de 36 entidades, 3 Universidades Federais e 13 prefeituras, reunindo milhares de educadores que se contrapunham ao projeto proposto pelo MEC, apresentando uma proposta alternativa de resistência à política educacional²⁰ em andamento, porém, a imprensa nada notificou sobre esta iniciativa e novamente vemos a participação e as reivindicações populares serem vetadas na educação nacional.

O Plano Nacional de Educação (PNE) estabelece, entre seus objetivos principais,

Democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001)

O Plano propõe que Ensino Fundamental e Médio, entre seus objetivos e metas, deve “promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes” (BRASIL, 2001).

A gestão da Educação proposta no Plano Nacional de Educação tem como objetivo estimular a colaboração entre as redes e sistemas de ensino municipais, por meio de apoio técnico e consórcios intermunicipais, a criação de Conselhos Municipais de Educação, apoiando tecnicamente os municípios que optarem por constituir sistemas municipais de ensino. Os planos estaduais e municipais de educação serão elaborados e executados, em consonância com o PNE. Cada sistema de ensino definirá as normas de gestão democrática do ensino público com a participação da comunidade, desenvolvendo um padrão de gestão

²⁰ Implica a racionalização dos gastos públicos em Educação e a transferência de responsabilidades, especialmente de investimentos e manutenção do ensino para os Estados e Municípios. (SAVIANI, 1998)

que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade e o foco na aprendizagem dos alunos.

Deve-se promover a efetiva *desburocratização e descentralização da gestão* nas dimensões pedagógica, administrativa e de gestão financeira, devendo as unidades escolares contar com repasse direto de recursos para desenvolver o essencial de sua proposta pedagógica e para despesas de seu cotidiano. Finalmente, no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar *gestão democrática*. Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares. (BRASIL, 2001)

Na legislação federal, a gestão democrática da escola pública não é conceituada com clareza, mas a lei aponta quais seriam os caminhos de sua viabilização como a articulação escola e comunidade, participação dos atores escolares em Conselhos de Escola, a elaboração e o compromisso da comunidade escolar frente à Proposta Pedagógica.

A gestão democrática da escola pública pode contribuir para uma consciência democrática e a participação dos atores sociais no interior da escola. Não podemos negar que há obstáculos à prática democrática, referentes à burocratização das organizações escolares, porém nosso intuito é elencar os ganhos que sua aprovação possibilita à educação nacional.

Procuraremos evidenciar a seguir os condicionantes da gestão democrática no Estado de São Paulo.

2.3 - Gestão Democrática no Estado de São Paulo.

O Estado de São Paulo, para Minguili (1995), já iniciava o processo de democratização no campo educacional mesmo antes do final do governo militar, ao trazer como propostas educacionais os princípios de participação, descentralização,

dar início à municipalização da pré-escola, da merenda escolar e descentralização de recursos de manutenção, pequenos reparos e pequenas despesas das escolas.

No Estado de São Paulo, no início dos anos de 1980, a autonomia do sistema educacional é colocada em discussão, por meio de Fóruns e Congressos de Educação. (ABRANCHES, 2003, p. 43-44).

A eleição direta de André Franco Montoro (PMDB) está inserida no processo de redemocratização do país, mesmo sendo considerado oposição ao governo federal. Segundo a APEOESP, Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, o Governo Montoro foi eleito em meio a uma conjuntura política que possibilitou um maior espaço para o trabalho de seu sindicato. A cobrança em folha de pagamento dos associados pôde voltar a ser feita, valendo ressaltar que somente na Constituição de 1988 foi regulamentada a organização dos trabalhadores da educação em sindicatos.

Em 1984, no governo Montoro, o Conselho de Escola passou a ter caráter deliberativo. Isso se deu graças aos esforços da APEOESP, órgão representativo da classe de professores do ensino oficial do Estado de São Paulo, que viu aprovada a Lei Complementar nº 375/84 de autoria de um representante seu, o deputado Paulo Frateschi²¹. Essa lei vinha ao encontro da política de participação e descentralização do Governo Montoro. (MINGUILI, 1995, p. 96-97)

Para Martins (2003), o processo de democratização do ensino no Estado de São Paulo está relacionado à efetiva organização e reivindicação dos profissionais do magistério e

[...] ao processo de desmonte da herança burocrático-administrativa centralizada, instaurada por anos de política autoritária, o governo recém-eleito promoveu, em 1983, dois grandes eventos: o Fórum de Educação do Estado de São Paulo, ao mesmo tempo em que chegava às delegacias de Ensino e unidades escolares o Documento preliminar para a reorientação das Atividades da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, denominado documento nº 1²². (2003, p. 529)

²¹ Deputado Paulo Frateschi, do Partido dos Trabalhadores.

²² O documento nº 1 enfatizava a autonomia como condicionante real de conquista de uma escola de qualidade.

Na década de 1980, no Estado de São Paulo, a política educacional propôs a aprovação dos órgãos colegiados, coesa com a pretensão de redemocratização do país. O Conselho de Escola Deliberativo foi aprovado em 1984 e incorporado ao Estatuto do Magistério Paulista de 1985 que, por sua vez, é o cerne da gestão democrática no âmbito escolar, surgindo na legislação paulista antes mesmo que a gestão democrática do Ensino Público fosse aprovada na Constituição Federal de 1988.

A grande conquista dos educadores ocorreu em 1985, com o novo Estatuto do Magistério, determinado pela Lei Complementar nº 444/85. A elaboração desse estatuto foi objeto de discussão em toda a rede escolar e de negociações com as Associações de Classe. (MINGUILI, 1995, p. 48).

Para Martins (2003), a política educacional, iniciada em 1983 no Estado de São Paulo, decorria de efetivas reivindicações de setores acadêmicos e sindicais.

Em âmbito estadual, a política educacional iniciada em 1983 representava, de alguma forma, a efetivação de mudanças reivindicadas por setores acadêmicos e sindicais, ainda que algumas tímidas e, outras, controvertidas. O magistério, como categoria profissional das mais organizadas no estado de São Paulo, vinha reivindicando reformas significativas nos assuntos referentes à cultura e educação: liberdade de expressão, fim da censura, maiores subsídios à pesquisa e ao ensino, aumentos salariais, melhoria nas condições de trabalho e descentralização do poder de Estado, diminuindo seus níveis hierárquicos e burocráticos. (2003, p.530)

No Estado de São Paulo, algumas iniciativas visando à participação comunitária relacionam a implantação de políticas de participação e envolvimento da comunidade. A APEOESP representou junto ao governo a reivindicação dos professores em favor da criação dos Conselhos de Escola²³ paritários e deliberativos. Esta reivindicação estava ligada ao fato de haver, entre os

²³

O tema Conselho de Escola surgiu como proposta de criação de estratégias democratizantes das relações políticas e ainda como possibilidade de um modelo de descentralização administrativa, que visava garantir a participação popular e de professores. (CISESKI, 2002)

professores, vários que chegaram a ser presos ou foram perseguidos, sofrendo represálias e afastamentos no período da ditadura militar, por denúncias feitas por diretores de escola. O objetivo da criação dos conselhos nesse caso foi de permitir a participação dos professores e diminuir o poder de diretores escolares, pelo fato de muitos dos mesmos terem servido aos propósitos do governo na ditadura militar. (CISESKI,2002)

A transformação dos Conselhos Escolares de Consultivos a órgãos colegiados Deliberativos, em 1984, faz parte da reestruturação, revisão e complementação do Estatuto do Magistério, em 1985, Lei Complementar nº 444/85, que resultou da colaboração da rede escolar e Associações de Classe, determinando uma política de recursos humanos e valorização dos profissionais do magistério.

Minguili (1995) destaca, como ações no âmbito educacional paulista no período de 1984 – 1987, a realização de Fórum de Debates sobre o Ensino Técnico e o Rural, reformulação da Associação de Pais e Mestres (APM), discussões e seminários sobre o Estatuto do Magistério que resultaram na sua revisão e complementação, realização de encontros regionais em DEs, DRE, UEs, repasse para pequenos reparos direto para a escola, seguida por um repasse trimestral para pequenas manutenções não contempladas anteriormente.

No final da década de 1980 no estado de São Paulo, a escola pública aparece como solução dos problemas sociais e econômicos, incorporando políticas de caráter clientelista e descentralização respaldada em medidas administrativo-políticas.

Entre as ações realizadas, estão jornada única de Trabalho, PROMDEPAR (Programa de Municipalização e Descentralização do Pessoal de Apoio Administrativo das Escolas de Rede Pública Estadual) descentralização do pessoal de apoio administrativo via contratação, que foi implantada em alguns municípios com um caráter de terceirização de serviços; ampliação do o acesso e a garantia da permanência do aluno na escola, projeto de municipalização do ensino básico (1989) e continuidade ao programa de municipalização da pré-escola, além da descentralização, via repasse de recursos, para APMs (Associação de Pais e Mestres), diretores de escola, Divisões Regionais, Prefeituras Municipais.

A Política Educacional, a partir da década de 1990, iniciada no Governo Fleury e intensificada pelo Governo seguinte, de Mário Covas, é voltada à lógica do mercado, baseada na racionalidade técnica, administrativa, organizacional e, principalmente, econômica, já que todos os referidos direitos sociais são concebidos pela ótica econômica. Utilizando-se do discurso de que é preciso modernizar o Estado de São Paulo devido à sua organização ultrapassada, inchada e burocrática, impôs-se a necessidade de mudança na gestão.

A Educação implantada por esta corrente neoliberal tem seu caráter pedagógico norteador pela racionalidade econômica²⁴, enxuga a máquina do Estado e reduz sua intervenção na economia. Verifica-se uma tendência em reduzir os gastos sociais em nome do *déficit* público e da inflação. Como medida de racionalização organizacional, o Governo Estadual extingue com um decreto as Divisões Regionais de Ensino, responsáveis pela articulação entre Delegacia de Ensino e os Órgãos Superiores, utilizando conceitos como a “desconcentração de poder” e o “fortalecimento da autonomia pedagógica, administrativa, financeira” como justificativa, repassando-as às então denominadas Diretorias de Ensino.

As políticas neoliberais aplicadas à escola pública implantam uma série de estratégias privatizantes, geralmente por meio da implementação de uma política de descentralização autoritária, como também transformam questões políticas e sociais em questões técnicas, de eficácia ou ineficácia por parte da gerência.

As estratégias para a descentralização da Educação voltaram-se ao Programa de Parceria Educacional Estado (São Paulo) e seus municípios, com o intuito de municipalizar. Porém, a municipalização do Ensino Fundamental só adquiriu grandes proporções no Estado com a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997, que foi implantado em 1º de janeiro de 1998.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) representa uma parcela dos recursos destinados a esse nível de ensino composto por recursos do próprio Estado e de seus Municípios, sendo constituído de 15% do ICMS (imposto sobre circulação de

²⁴ A adesão do governo paulista Covas/Alckmin a política pedagógica de progressão automática como medida de conter o desperdício na Educação Básica, já que o aluno repetente implica em um custo maior ao Estado.

mercadorias e sobre prestação de serviços), do FPE (fundo de participação dos Estados e Municípios) e do IPI (imposto de produtos industrializados para exportação), proporcional ao número de alunos matriculados em cada sistema municipal de Ensino Fundamental.

Tem havido uma mudança estrutural e conceitual quanto às políticas educacionais ao longo das últimas décadas. A contenção de gastos, ou ajuste fiscal, procura viabilizar o pagamento de credores externos e internos, despendendo centenas de bilhões de reais a pagamentos de juros em detrimento das políticas sociais...

O financiamento da educação nestas condições gera a descaracterização da educação, como direito de todos e dever do Estado, pois o próprio conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino público fica desfigurado, pela fragmentação de projetos de caráter compensatório, que podem ser até interessantes, mas que pulverizam os poucos e insuficientes recursos públicos estatais na implementação de iniciativas pontuais de compensação da pobreza. (ARELARO; MATSUSHIGUE; HELENE; CAMARGO, 2004)

As escolas estaduais paulistas possuem regulamentação própria subordinada à Constituição Estadual, 1989. O Regimento Comum das Escolas, 1998, define os procedimentos que normatizam a gestão escolar.

A Constituição do Estado de São Paulo, de 1989, destaca o princípio da educação nos artigos: 237 inc. "IV - o desenvolvimento integral da personalidade humana e sua participação na obra do bem comum" e artigo 238 "a lei organizará o Sistema de Ensino no Estado de São Paulo, levando em conta o princípio da descentralização" (SÃO PAULO, 1989, p. 153), propiciando maior autonomia das unidades escolares.

As Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais Paulistas, descritas no PARECER CEE nº 67/98 - CEF/CEM - Aprovado em 18-03-98, têm o propósito normativo de implementar os dispositivos da nova LDB e os princípios e diretrizes da política educacional da Secretaria da Educação, para a promoção da gestão democrática da escola, elevando o padrão de qualidade do ensino e pretendendo "fortalecer a autonomia pedagógica, administrativa e financeira; valorizar a comunidade escolar através da participação nos colegiados [...]"; (SÃO PAULO, 1998, p. 03)

No texto da Normas:

Elaborar seu próprio regimento é um exercício de autonomia e a participação da comunidade escolar, um direito de cidadania. No entanto, é preciso lembrar que a participação da comunidade e a autonomia da escola não são aspectos isolados que ocorrem de forma unilateral; são princípios tratados de forma abrangente e articulados a um projeto de escola comprometida com sua função de ensinar. O Poder Público não se exime de sua responsabilidade e coloca claramente as diretrizes gerais e os limites dessa autonomia, procurando criar as condições básicas para o funcionamento das escolas, deixando à comunidade e a cada escola a responsabilidade de decidir as melhores estratégias para atingir os objetivos estabelecidos (SÃO PAULO, 1998)

As Normas Regimentais, então, servem de referência para que cada Unidade Escolar da Rede Estadual de Ensino elabore o seu próprio regimento escolar, o qual deve ser apreciado por seu respectivo Conselho de Escola e aprovado por sua respectiva Diretoria de Ensino. Para Martins (2003), as Normas são responsáveis pela concepção de gestão democrática, pelo processo de avaliação de ensino e aprendizagem, passando pela organização do ensino até atingir a organização administrativa da educação pública paulista.

Quanto à Gestão Democrática do Ensino Público Paulista, as Normas Regimentais Básicas do Estado de São Paulo (1998) e as do município de Marília (1999), propostas no Título II e divididas em Capítulos: I Dos Princípios, II Das Instituições Escolares, III Dos Colegiados, IV Das Normas de Gestão e Convivência, V Do Plano de Gestão da Escola, apresentam similaridade quanto ao seu conteúdo.

Conforme trazem as Normas,

Artigo 7º - A gestão democrática tem por finalidade possibilitar à escola maior grau de autonomia, de forma a garantir o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, assegurando padrão adequado de qualidade do ensino ministrado.

Artigo 8º - O processo de construção da gestão democrática na escola será fortalecido por meio de medidas e ações dos órgãos centrais e locais responsáveis pela administração e supervisão da rede estadual de ensino, mantidos os princípios de coerência, equidade e co-responsabilidade da comunidade escolar na organização e prestação dos serviços educacionais. (SÃO PAULO, 1998; MARÍLIA, 1999, p. 03)

É interessante recorrer à legislação referente ao município de Marília, uma vez que vamos examinar a ocorrência da gestão democrática nas escolas públicas municipais e estaduais do município de Marília, que além de todo aparato legal,

federal e estadual, são regidas pelos documentos legais: Lei Orgânica do Município de Marília de 04 de abril de 1990, Código de Administração do Município de Marília, Lei Complementar nº 11, de 17 de dezembro de 1991, Estatuto do Magistério Público Municipal de Marília, Lei nº 3200, de 30 de dezembro de 1986, Normas Regimentais para as Escolas Municipais do Município de Marília, Decreto Número 7772 de 23 de junho de 1999, que têm o intuito de atender à legislação anteriormente tratada no âmbito municipal.

Podemos constatar que o estado de São Paulo começa a inserir elementos democráticos em sua legislação antes da aprovação da lei federal, em decorrência do contexto político vivido no Estado. Está também, na legislação Estadual, a articulação dos conceitos democracia e autonomia enquanto integrantes de um projeto de ensino decidido pela comunidade escolar, já que na legislação federal a apresentação da gestão democrática não está relacionada diretamente à autonomia.

Na legislação atual, seja federal, estadual ou municipal, mesmo apresentando de forma genérica a gestão democrática do Ensino Público, há elementos democráticos elencados em seu conteúdo vinculados à autonomia da unidade escolar em suas dimensões pedagógica, administrativa e financeira, seja com maior ou menor grau de liberdade de atuação das instâncias escolares, o que nos propomos a evidenciar no próximo capítulo.

CAPÍTULO III

AUTONOMIA DAS UNIDADES ESCOLARES

Nos capítulos anteriores realizamos a exposição, num plano mais teórico, sobre os conceitos de democracia e gestão democrática.

A Gestão Democrática da escola pública implica uma forma diferente de gestão da escola, por romper, ao menos parcialmente, com a organização burocrática e pautar-se no poder de seus atores no processo de decisão.

O grau de liberdade na tomada de decisões revela uma nova distribuição de poder e indica a viabilidade de os atores escolares elaborarem e executarem um projeto educacional que atenda às aspirações coletivas.

A gestão democrática requer certa autonomia, entendida como a liberdade das unidades escolares, com a participação dos pais, alunos, professores, funcionários e direção, em maior ou menor grau, na tomada de decisão.

Neste capítulo temos o objetivo de averiguar o conceito de autonomia das unidades escolares, tomando como foco o conceito de autonomia (administrativa, pedagógica e financeira) na dimensão legal (leis, decretos, resoluções, pareceres, deliberações) tanto na esfera federal, como na estadual de São Paulo, e na do município de Marília.

3.1- A participação na Escola Pública

Os anos de 1980, período de abertura política brasileira, possibilitaram a reorganização das bases políticas do país. Com a democratização de várias esferas da sociedade, o Estado brasileiro, autoritário e centralizador, começa a ser questionado por setores progressistas que passam a reivindicar um Estado mais democrático e participativo. “A concepção ampla de participação democrática refletia, antes de mais nada, o momento específico de instauração de governos estaduais de oposição que dialogavam com os setores democráticos mais que os anteriores” (MARTINS, 2003, p.530).

A gestão democrática da escola pública, fixada na Constituição Federal (1988), implica que professores, funcionários, alunos, pais, tenham certo poder para

tomar decisões na escola, num processo de permanente reflexão e discussão de seus atores sobre os problemas da escola.

O pensamento democrático pressupõe o princípio da autonomia. Na unidade escolar, este pensamento corresponde a uma nova proposta de organização com maior liberdade para que a comunidade possa decidir sobre os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, a autonomia que potencializa e aponta alguns pressupostos, entre os quais a participação dos atores escolares se destaca.

A terminologia *participação da gestão da escola pública* aparece como diretriz no discurso oficial sobre educação. Trata-se de um conceito de participação que responsabiliza os professores, funcionários, direção, pais e alunos pelas decisões tomadas em âmbito escolar.

Utilizamos o conceito de participação enquanto atuação no processo decisório, na partilha do poder de decisão da unidade escolar com os atores escolares, na capacidade de estes indivíduos deliberarem e agirem.

Para Prais (1996) os conceitos de participação e democracia são indissociáveis, ao conjugarem liberdade e co-responsabilidade na tomada de decisões. A gestão democrática da escola pública propõe o exercício da democracia, soberania popular e a legitimação da participação dos indivíduos, protagonistas na construção coletiva de tomada de decisões.

Gestão escolar, então, envolve a organização das relações internas à escola, os recursos materiais, pessoais e a tomada de decisões quanto à estrutura organizacional. A gestão democrática da escola implica atribuir poder aos agentes escolares na tomada de decisões referentes à unidade escolar, superando mecanismos burocráticos em prol da participação autônoma de pais, alunos, funcionários, professores.

De acordo com Paro (2004), o emprego de gestão democrática na educação implica, necessariamente, a participação da comunidade, definindo-a:

[...] quando uso esse termo, estou preocupado, no limite, com a participação nas decisões. Isso não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não tem como fim e sim como meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisão. É importante ter sempre presente este aspecto para que não se tome a participação na execução como um fim em si mesmo, quer

como sucedâneo da participação nas decisões, quer como maneira de escamotear a ausência desta última no processo. (2004, p. 16)

Para Paro (2004), participação, no âmbito educacional, consiste na elaboração e execução de uma proposta de Educação gestada nos moldes democráticos, na elaboração de uma proposta educacional interessada na qualidade do ensino, que atenda às necessidades da classe trabalhadora, pensada e elaborada por ela e para ela.

A participação pode ser considerada um agente de integração social dos atores escolares sejam eles pais, alunos, professores ou funcionários, na tomada de decisões coletivas. A gestão democrática da escola possibilita aos indivíduos que a compõem certo poder de decidir, de agir de acordo com as aspirações coletivas, resultando maior transparência nas deliberações na gestão escolar.

O conceito de participação, enquanto poder de decisão da população, incide sobre a elaboração, execução e propostas articuladas à concepção de gestão democrática das relações no âmbito escolar, gestão que tem no poder popular a busca pelo bem comum. Essa autonomia escolar, portanto, deve ser entendida como liberdade de os indivíduos decidirem sobre as questões pedagógicas, administrativas e financeiras da escola.

Para Abranches (2003), as mudanças substantivas na educação só são possíveis mediante uma ação coletiva e democrática:

A experiência participativa apresenta dimensões diversas: primeiro, porque a participação não se aprende sem a prática em si mesma, ela não se assimila pela leitura de textos ou por meio de palestras, ela se revela participando; e, segundo, porque a participação, enquanto o assumir a condição de sujeito de luta por direitos e pelo bem-estar comum, representa a elaboração da eficácia coletiva, condição de felicidade e de exercício da cidadania. (2003, p. 81).

A imbricação dos conceitos de autonomia e participação na escola pública está na liberdade que os sujeitos escolares têm na tomada de decisões nos assuntos que são do interesse da comunidade atendida, fixando as regras que regem o projeto educacional da unidade escolar. Ou seja, uma escola autônoma tem o “[...] poder de decisão, poder de tomar as rédeas do próprio destino”. (GENOVEZ, 2002, p. 46).

Ainda discorrendo sobre a participação, Genovez (2002) aponta:

A participação de professores, pais e alunos, no processo de democratização da gestão da escola, só existe como resultado do exercício conjunto da partilha de poder. E mais, pressupomos que o papel social da escola somente se realizará, à medida em que nela atuam[...] (2002, p. 130).

Para Barroso (1998), a autonomia da escola pressupõe a concepção de escola como tendo identidade própria, em que os diversos atores interagem com possibilidades de escolha, alteram e criam novas regras; ou seja, também contribuem para a alteração do sistema, como instância auto-organizada para a produção de regras e tomada de decisões.

Para Silva (2004a), a autonomia da escola está relacionada à liberdade de o sujeito propor, aceitar ou negar normas de conduta no âmbito escolar. A ação dos atores escolares (pais, alunos, professores, funcionários) garante a autonomia política da unidade escolar.

Segundo Paro (2004), a participação potencializa a autonomia da escola:

Na medida em que conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos. A esse respeito, vejo no conselho de escola uma potencialidade a ser explorada. (2004, p. 12)

O Conselho de Escola é o espaço político de atuação de seus membros, viabilizando a participação dos atores escolares na tomada de decisão.

Este trabalho estuda a atuação da comunidade escolar no Conselho de Escola, considerado a essência da gestão democrática da escola, visto ser composto por todos os seus segmentos na seguinte proporção: discentes 25%, docentes 40%, especialistas da educação 5%, funcionários 5%, pais 25% e o diretor, que é o presidente.

Segundo Hora (2002), cada categoria tem um papel a desempenhar na construção da gestão escolar:

- 1 – O diretor é aquele que está na liderança, a serviço da comunidade escolar para o alcance de suas finalidades.
- 2 – Os especialistas (supervisor, orientador, diretor) são possuidores de um conhecimento específicos em uma área, assim como cada

professor o é, o trabalho coletivo dessas diferentes especialidades na escola é que provocará mudanças.

3 – A expectativa que alunos, pais, comunidade têm em relação à escola é uma dimensão que não pode ser ignorada e sim conhecida para ser atendida.

4 – Os indivíduos precisam assumir as responsabilidades de suas atividades sem que alguém lhes diga sempre o que e como fazer. Não pode, pois, existir a dicotomia – uns pensam, outros executam -, mas todos precisam ter e desenvolver o compromisso político próprio do ato educativo.

5 – O individualismo, a desconfiança, a acomodação e o egoísmo devem ceder lugar ao sentido coletivo da crítica e autocrítica, do direito e do dever, da responsabilidade social frente ao ato educativo.

6 – O comando, por ser sensível às necessidades e aos interesses dos diversos grupos, agiliza o confronto dos mesmos, resultando em ações criadoras.

7 – A gestão da escola passa a ser, então, o resultado do exercício de todos os componentes da comunidade escolar, sempre na busca do alcance das metas estabelecidas pelo projeto político pedagógico construído coletivamente. (2002, p. 52).

O diretor tem, pois, a função integradora na escola, articulando os diferentes segmentos, garantindo canais de participação para que juntos decidam sobre os aspectos pedagógicos²⁵, administrativos e financeiros da unidade escolar. Entendemos que o diretor de escola deve ser visto, dentro desse espaço, como um profissional que compreende as funções da escola nas suas múltiplas dimensões e relações com a sociedade. Essa coerência exige do diretor uma aproximação indispensável com a comunidade.

A presença das categorias docentes atribui para a articulação dos interesses particulares de cada segmento aos interesses coletivos. Nesta perspectiva Paro (2004) discorre:

[...] há uma multiplicidade de interesses imediatos relativos a todos os grupos que se relacionam no interior da escola. Isto chama a atenção para a importância de se procurar superar esses interesses particularistas (sem deixar de levá-los em conta), com vistas a objetivos coletivos como melhor Educação e estabelecimento de relações democráticas na vida escolar. (2004, p. 21)

Na escola, especificamente no Conselho de Escola, órgão máximo das deliberações, as tensões entre os interesses imediatos, particulares, e os interesses

²⁵ O diretor precisa estar atento às manifestações ocorridas no interior da escola, às questões concernentes à cultura escolar, ao pedagógico, ao educativo, uma vez que conhece as questões relativas à educação.

coletivos da unidade escolar relacionam-se para que as metas objetivadas pela escola se estabeleçam adequadamente.

De acordo com Silva (2004a), um sujeito coletivo tem uma identidade comum, o de pertencimento a um grupo. A pessoa, para existir, vive uma constante tensão entre ela e o grupo; o sujeito vive em relação com um grupo:

A pessoa é, [...], um sujeito enquanto vive em relação com um grupo e este torna-se sujeito na medida em que se constitui por pessoas. Deste modo, pode-se falar em verdadeiro sujeito quando se fala de um coletivo de pessoas. É nessa acepção que utilizo o conceito de sujeito coletivo: um coletivo de pessoas. (2004a, p. 90).

Para Silva (2004a), a conquista da autonomia está nas noções de sujeito coletivo e de liberdade, propondo, aceitando ou negando normas de conduta. A autonomia política possibilita aos sujeitos do conselho de Escola o direito de tomar decisões. Uma unidade escolar autônoma só acontece quando há sujeitos autônomos que se responsabilizem por ela:

Todos aqueles que estiverem interessados em contribuir para uma vida mais democrática nas unidades e nos sistemas escolares, se quiserem atuar eficazmente, devem voltar suas energias para a constituição de autênticos sujeitos coletivos com a capacidade de incidência política sobre a realidade. Estarão aptos a redimensionar, assim, o coletivo e o institucional da escola, criando novas realidades, mais humanas e mais dignas, que apresentem condições de maior persistência temporal, não oscilando a cada mudança da cúpula dirigente dos sistemas. Este é o fundamento da autonomia da unidade escolar. (2004a, p. 99)

Desta forma, a participação, enquanto partilha de poder dos atores escolares, é significativa para a construção da autonomia na unidade escolar, elaborando e executando uma gestão escolar voltada aos interesses da comunidade. É a participação que dá suporte ao desenvolvimento da autonomia das unidades escolares, pois implica liberdade de atuação dos agentes, decidindo, intervindo e deliberando coletivamente sobre a estrutura organizacional da escola.

A seguir serão examinados os aspectos da autonomia das Unidades Escolares nas dimensões conceitual e legal.

3.2 – Autonomia das Unidades Escolares

A autonomia constitui um valor que capacita a participação do indivíduo no percurso de todas as circunstâncias da existência humana. O conceito de autonomia está, pois, estritamente ligado à participação, na liderança individual e/ou coletiva. Para Silva “a autonomia é fruto da ação de um sujeito concreto e um sujeito só é concreto, ou pode vir a ser, quando é capaz de esperar, desejar e propor objetivos”. (SILVA, 2004a, p. 56)

Para entender autonomia, Silva (2004a) assim se expressa:

Considerarei como autônoma aquela pessoa ou instituição que é capaz de fixar as normas de sua conduta no âmbito de sua natureza específica. Portanto, escola pública estatal autônoma será capaz de fixar as regras de seu próprio existir e agir, levando em conta seus limites e suas potencialidades. (2004a, p. 14)

A autonomia da escola pressupõe que os diversos atores interajam, escolham, alterem e criem regras, com maior ou menor liberdade de decidir sobre questões pedagógicas, administrativas e financeiras da unidade escolar.

Discorrendo ainda sobre a distinção do conceito de autonomia pessoal e coletiva, Silva (2004a) destaca que:

Historicamente a noção de autonomia vem sendo aplicada a duas ordens de fenômenos a que poderíamos chamar de dimensão pessoal e dimensão grupal. Por aplicação na dimensão individual entendo a qualificação da autonomia como atributo da pessoa, fruto da liberdade pessoal que se manifesta pela afirmação da pessoa ante o Estado ou qualquer outra instituição destinada a regular o convívio social. Desde a proposição de uma radical superioridade do indivíduo sobre o social, no caso de um liberalismo extremado, até a defesa do caráter social e relacional da pessoa, que interage em igualdade de direitos e deveres com os semelhantes, a defesa do direito à autonomia das pessoas funda-se na natureza própria destas consideradas como dotadas de liberdade e vontade. De um ponto de vista que poderíamos chamar grupal, a autonomia vem sendo utilizada para denominar o esforço de grupos humanos no sentido de assumirem o poder de gerir suas próprias vidas. De modo especial essa situação pode se tornar visível nas tentativas de implantação de esquemas autogestionários por parte dos trabalhadores ante o capital. (2004a, p. 59)

Para que haja autonomia da escola pública, a dimensão grupal sobressai à dimensão individual, assumindo o poder de gerir a escola com elementos democráticos de uma cultura.

De acordo com Silva (2004a), o indivíduo como sujeito da história tem a possibilidade de escolher diante das situações e construir essa realidade:

O estudo da autonomia da escola pública, à luz da constatação da existência do sujeito humano na criação e manutenção da instituição escolar, passa, necessariamente, a ter que levar em conta esse mesmo sujeito, pois será ele a garantia da autonomia da unidade escolar. (2004a, p. 79).

Para Bobbio (1986), em uma sociedade democrática, as decisões pertencem aos grupos e não aos indivíduos, ou seja, à soberania popular:

O princípio inspirador do pensamento democrático sempre foi a liberdade entendida como autonomia, isto é, como capacidade de dar leis a si própria, conforme a famosa definição de Rousseau²⁶, que deveria ter como consequência a perfeita identificação entre quem dá e quem recebe uma regra de conduta e, portanto, a eliminação da tradicional distinção entre governados e governantes sobre a qual se fundou o pensamento político. (1986, p. 26)

A democratização do ensino passa, então, pela eliminação da distinção entre dirigentes e dirigidos, em que o diretor da unidade escolar elabora, decide e os demais membros da comunidade executam tarefas. A autonomia escolar possibilita o desenvolvimento de elementos democráticos, nas unidades escolares, imbricado na ação dos atores escolares em aspectos como a administração, pedagogia e recursos financeiros.

Segundo Martins (2002), o conceito de autonomia está atrelado à prática social: “[...] a autonomia será sempre o produto de uma conjuntura histórica e política em processo de construção permanente, e nunca a resposta definitiva para contradições e conflitos sociais, insondáveis e imprevisíveis”. (MARTINS, 2002, p. 31).

O princípio de liberdade, como autonomia, corresponde ao poder na tomada de decisão:

[...] constitui o paradigma que orienta os movimentos de trabalhadores para a prática de ação direta contra o capital, propondo a superação de antagonismos fundantes das relações

²⁶

Rousseau entende a autonomia como princípio de liberdade, a capacidade de o sujeito escolher e/ou criar alternativas às situações.

sociais de produção: a divisão do trabalho intelectual e manual; a cisão entre quem decide e quem executa; a separação entre dirigentes e dirigidos [...]. (MARTINS, 2002, p. 32)

De acordo com Martins (2002) a idéia de autonomia da unidade escolar tem caráter político e econômico. A ação ativa dos sujeitos, na gestão de seus recursos financeiros, e as aspirações pedagógicas pautadas na convivência democrática respaldam a autonomia da escola, uma vez que ela necessita de certos graus de liberdade pedagógica, administrativa e financeira para que a comunidade possa decidir, ou seja, para que os sujeitos tenham autonomia política.

A concepção de autonomia implica a idéia de esforço e exercício de poder que, na unidade escolar, está relacionada aos aspectos administrativos, financeiros e didático/pedagógicos. A escola será autônoma se puder governar a si própria, elaborando e executando seus procedimentos administrativos, financeiros e pedagógicos.

Ainda discorrendo sobre o funcionamento da autonomia nas unidades escolares, Silva (2004a) destaca:

Refletir sobre a autonomia da unidade escolar supõe, para além do conhecimento das características do sistema no qual se insere a escola, conhecer a própria escola, e, assim, verificar os problemas e as perspectivas que dela decorrem tendo em vista a implementação de um funcionamento autônomo. (2004a, p.42).

A autonomia da Unidade Escolar consiste no poder da escola criar e/ou escolher soluções para as dificuldades do funcionamento da gestão dos sistemas escolares. Para Silva (2004a), é na unidade escolar “que as metas governamentais são atingidas ou não, as políticas educacionais se realizam tal como o previsto ou sofrem distorções” (2004, p. 42).

Para Contreras (2002), o entendimento do que seja autonomia social é de suma importância ao estabelecer o processo democrático da educação como prática e condições do conhecimento no âmbito escolar:

[...] mais autonomia não significa mais margem de manobra (seja por parte das escolas e professores ou por parte das famílias e dos indivíduos), e sim maior capacidade de intervir nas decisões políticas pelas quais se cedem responsabilidades às escolas, bem como a intervenção nas condições pelas quais tais cessões podem

ser usadas para uma maior vinculação social no desenvolvimento do bem comum. (2002, p. 273)

Segundo Barroso (1996), a autonomia pressupõe liberdade, em uma perspectiva crítica, e resulta de um equilíbrio de forças externas oriundas das políticas gestonárias do governo e seus representantes internos (professores, pais, alunos, funcionários, direção) impondo à escola dois níveis de análise: autonomia decretada e autonomia construída.

A autonomia decretada é viabilizada por leis, decretos, pareceres, regimentos, resoluções e deliberações, todo o aparato legal/formal das esferas federal, estaduais e municipais. Quanto à autonomia construída, é a ação concreta dos agentes escolares, a aplicação prática no funcionamento da escola. (BARROSO, 1996).

A construída será aquela que diz respeito à atuação dos sujeitos, dos grupos sociais na escola: o Grêmio, o Conselho de Escola, a APM e a categoria docente, discente, os funcionários, pais. Está vinculada à capacidade de os indivíduos agirem como segmento, enquanto fração de classe social.

“A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com suas próprias leis”. (BARROSO, 1998, p.16). Desta forma, a autonomia da escola está vinculada a fatores administrativos, pedagógicos e financeiros e à ação dos indivíduos que a compõem, pais, alunos, professores, funcionários e direção.

Para Barroso (1998), a autonomia da escola é essencial à organização escolar, meio de a escola atingir melhor a sua finalidade, e está diretamente ligada à ação concreta dos indivíduos que a compõem, por pressupor que as autonomias individuais tenham como objetivo ampliar na escola uma organização/sentido coletivo e a melhoria da formação/aprendizagem dos alunos.

Para Paro (2004), é preciso tomar o poder na escola ao reorganizar a autoridade em seu interior:

[...] conferir autonomia à escola deve consistir em conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses das camadas trabalhadoras. E isso não acontecerá jamais por concessão espontânea dos grupos no

poder. Essa autonomia, esse poder, só se dará como conquista das camadas trabalhadoras. (2004, p. 11)

Escola autônoma é aquela que governa a si própria e constrói, a partir de seu ideal pedagógico, uma tarefa educativa. A autonomia resulta da conquista da comunidade que busca reorganizar a autoridade no interior da escola, conferindo poder político a seus atores para que decidam sobre os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros que permeiam a unidade escolar.

Para entender efetivamente o funcionamento da escola, não podemos nos ater ao nível micro, o da sala de aula, nem ao nível macro, o das instâncias sociais, é preciso compreender a unidade escolar como uma organização social e para tal finalidade é necessário a compreensão do sujeito humano e a sua ação na escola. (SILVA, 2004a).

Desta forma, para compreendermos os limites e possibilidades da autonomia decretada, averiguaremos a autonomia da unidade escolar de acordo com a legislação educacional vigente.

3.3- Autonomia na Escola, a forma legal.

Ao elencarmos o conceito e os condicionantes da autonomia das unidades escolares, faremos explanação da atual legislação que permeia a Educação, as implicações da autonomia decretada à autonomia construída, conceituada por Barroso (1998).

A educação nacional segue determinadas normas que estabelecem uma maior ou menor liberdade na gestão escolar, segundo princípios que procuraremos evidenciar no decorrer deste tópico.

A autonomia da escola, principal instrumento da gestão democrática, começou a ganhar relevância na política educacional do Estado de São Paulo a partir de 1983, marcada por dois grandes eventos: o Fórum de Educação Paulista e o Documento nº 1, que chegava às Delegacias de Ensino e às unidades escolares para reorientação das Atividades da SE do Estado. (MARTINS, 2003)

O sistema de ensino paulista possui um amplo grau de complexidade organizacional com inúmeras instâncias de decisão entre a unidade escolar e a Secretaria da Educação. Convém ressaltarmos que se entende por sistema de

ensino não apenas as escolas, mas também instituições e pessoas que se dedicam sistematicamente ao ensino, em cursos e conferências.

O sistema escolar, de acordo com o sistema educacional vigente, compreende uma rede de escolas e sua estrutura de sustentação. As escolas e sua estrutura podem ser consideradas um sistema, na medida em que formam um conjunto de elementos interdependentes, como um todo organizado. A rede escolar constitui a estrutura didática do sistema escolar e apresenta duas dimensões: uma vertical, que compreende os distintos níveis de ensino, infantil, fundamental, médio e superior, e outra horizontal, que compreende as várias modalidades de ensino e as diversas habilitações profissionais.

As Normas Regimentais Básicas para as escolas Estaduais do Estado de São Paulo são pontuais quanto ao funcionamento das unidades escolares e têm o propósito de implementar os dispositivos da LDB, (Brasil, 1996), para a promoção da gestão democrática da escola, elevação do padrão de qualidade do ensino; fortalecimento da autonomia pedagógica, administrativa e financeira; valorização da comunidade escolar por meio da participação nos colegiados, favorecendo o desenvolvimento e profissionalização do magistério e demais servidores da educação. Conforme consta nas Normas,

A autonomia da escola não deve ser um discurso vazio. Define-se em função de prioridades, visa reverter a baixa produtividade do ensino e deve estar comprometida com a meta da redução da repetência e com a melhoria da qualidade do ensino. Nessa direção, a Secretaria da Educação vem pautando suas ações pela busca de mecanismos legais e institucionais capazes de assegurar os recursos financeiros necessários para cada escola e sua capacitação para exercer uma gestão autônoma e democrática, associada ao estabelecimento dos padrões curriculares básicos e a um sistema de aperfeiçoamento e capacitação dos profissionais da educação e de avaliação externa (SÃO PAULO, 1998)

Nas Normas Regimentais Básicas (NRB) são utilizados termos técnicos como produtividade, metas, melhoria da qualidade de ensino, conceito de autonomia, definida como o cumprimento de mecanismos legais que vinculem os currículos e a capacitação profissional, mas, em nenhum momento, atrela-se a autonomia escolar ao processo de elaboração e decisão.

Para Martins (2003), NRB são uma possibilidade efetiva do exercício da autonomia da unidade escolar:

Com 8 títulos e 87 artigos, o documento definiria com precisão todos os procedimentos que normatizariam desde a concepção de gestão democrática (que deveria ser adotada pela escola) até o processo de avaliação de ensino e aprendizagem; da organização do ensino à organização administrativa. (2003, p. 539)

A autonomia das unidades escolares do Ensino Público Paulista Estadual e Municipal é apresentada sem nenhuma alteração nas Normas Regimentais Básicas do Estado de São Paulo (1998) e está proposta no Título II, dividido nos Capítulos: I Dos Princípios, II Das Instituições Escolares, III Dos Colegiados, IV Das Normas de Gestão e Convivência, V Do Plano de Gestão da Escola e nas Normas Regimentais das Escolas Municipais do Município de Marília (1999):

Artigo 10 - A autonomia da escola, em seus aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, entendidos como mecanismos de fortalecimento da gestão a serviço da comunidade, será assegurada mediante a:

I- capacidade de cada escola, coletivamente, formular, implementar e avaliar sua proposta pedagógica e seu plano de gestão;

II- constituição e funcionamento do conselho de escola, dos conselhos de classe e série, da associação de pais e mestres e do grêmio estudantil;

III- participação da comunidade escolar, através do conselho de escola, nos processos de escolha ou indicação de profissionais para o exercício de funções, respeitada a legislação vigente; administração dos recursos financeiros, através da elaboração, execução e avaliação do respectivo plano de aplicação, devidamente aprovado pelos órgãos ou instituições escolares competentes, obedecida a legislação específica para gastos e prestação de contas de recursos públicos. (SÃO PAULO, 1998; MARÍLIA, 1999, p.03-04)

A autonomia das unidades escolares está articulada à gestão concebida como mecanismo de atuação da comunidade, especificamente na constituição e participação nos colegiados escolares

Ao Conselho de Classe e Série, enquanto viabilizador da autonomia da escola, atribui-se a função de análise das condições dos alunos na medida em que este Conselho deverá envolver-se com a gestão de ensino, na relação profissional/aluno. Ao Conselho de Escola da unidade escolar compete ratificar a

função do Coordenador Pedagógico, podendo prorrogar o cargo a cada ano mediante a aprovação do Conselho. A APM e o Grêmio Estudantil são citados como integrantes das instituições escolares, responsáveis pelas relações de convivência intra e extra-escolar, na construção da autonomia da escola. (SÃO PAULO, 1998)

Nas Normas Regimentais Básicas do Município de Marília, a Gestão Democrática do Ensino Público é considerada a potencializadora de maior grau de autonomia da escola, dinamizada pelos órgãos centrais e locais de administração e supervisão da Rede Municipal de Ensino (MARÍLIA, 1999, p. 03).

A autonomia dos sistemas de ensino está vinculada à autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares, asseguradas e delineadas pela legislação derivada da LDB.

A LDB , lei 9394/96, é o suporte legal das legislações estaduais e municipais e está nela o ponto de partida para o exame da autonomia das unidades escolares.

A autonomia pedagógica está relacionada à maior ou menor liberdade de a escola construir seu próprio projeto político pedagógico, orientado pelas Normas Regimentais Básicas das Escolas Estaduais Paulistas (1998) e condizente com a realidade da escola. A financeira consiste em gerenciar seus recursos segundo suas prioridades. A autonomia administrativa rompe, ao menos parcialmente, com a cultura burocrática, possibilitando a participação no planejamento e execução dos agentes escolares na construção da escola.

A menção, na Lei de Diretrizes e Bases de 1996, a respeito da autonomia escolar está esboçada no art. 15:

[...] os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 1996, p.25).

O emprego do adjetivo progressivo em relação às autonomias pedagógica, administrativa e financeira, sinaliza que essa autonomia avançará, gradualmente, o que pressupõe que os sistemas de ensino ainda não gozam da autonomia necessária.

A autonomia pedagógica está proposta na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu Título IV, que se refere à Organização da Educação

Nacional no artigo 14, o qual aborda a gestão democrática do ensino público na educação básica como princípio:

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

- I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996, p.24-25).

Podemos observar que a principal atribuição, empregada como autonomia pedagógica, consiste na elaboração e execução do projeto político pedagógico que é a organização pedagógica e administrativa da escola, de incumbência do núcleo de direção e docentes. A participação dos alunos e pais fica subentendida na menção dos conselhos de escola ou outros mecanismos de participação.

O artigo 12 propõe aos sistemas de ensino liberdade²⁷ de organização nos termos da lei, a autonomia pedagógica e administrativa do sistema de ensino, ressaltando as incumbências dos estabelecimentos de ensino:

- I. elaborar e executar sua proposta pedagógica²⁸;
- II. administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III. assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV. velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V. prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI. articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII. informar os pais e responsáveis sobre a freqüência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica. (BRASIL, 1996, p. 24)

A principal atribuição empregada como autonomia pedagógica da escola consiste na elaboração e execução da proposta pedagógica²⁹, organizada como um todo (o lugar de concepção, realização e avaliação de seu projeto educativo) uma

²⁷ Consideramos a terminologia liberdade relacionada ao maior ou menor grau de autonomia das unidades escolares.

²⁸ A proposta pedagógica tem o objetivo de atuar de acordo com as necessidades e problemas da realidade escolar.

²⁹ O currículo contém uma base nacional comum e uma parte diversificada que atende a legislação correspondente.

vez que cada unidade necessita organizá-la com base em seus alunos. Definida coletivamente, esta proposta está atrelada ao conteúdo programático de cada ano escolar e à realidade que permeia a escola. Está refletida na elaboração e execução da proposta pedagógica e do plano de trabalho a autonomia dos professores.

Pouco resta à unidade escolar decidir sobre as questões pedagógicas já que mesmo elaborando e executando a proposta pedagógica esta não se dá autonomamente, mas atrelada a um currículo, que compreende um conjunto de conteúdos a envolver conhecimento, competências, crenças, hábitos e valores, e ao diagnóstico da realidade e necessidades da comunidade atendida. E é com base nesta proposta pedagógica que os professores farão seu plano de ensino e programarão suas atividades, seja semanal ou bimestralmente.

O papel dos pais diante da autonomia pedagógica corresponde exclusivamente à sua articulação com a escola, pois em questões referentes aos alunos e à proposta pedagógica são apenas informados das decisões tomadas pelos profissionais da educação.

A escola não tem autonomia administrativa de decidir sobre seu quadro de funcionários, uma vez que tanto professores quanto demais funcionários escolhem o local de trabalho ao passarem em concursos, salvo em raras exceções em que a escola usufrui de verba específica para contratação³⁰. Também não tem liberdade de deliberar sobre os salários e o orçamento, ou fazer cumprir o plano de trabalho docente e promover a recuperação dos alunos de menor rendimento.

A autonomia administrativa das unidades é ainda mais limitada que a pedagógica, ao apresentar como competência do núcleo de direção da escola organizar seu funcionamento em uma carga horária fixa de 800 horas distribuídas em 200 dias letivos e definir o horário de trabalho e férias dos funcionários.

A gestão democrática permearia a administração, implicando, principalmente, o repensar da estrutura de poder da escola, propiciaria a prática da participação coletiva na tomada de decisão, o que atenua o individualismo e supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora e possibilitaria aos atores escolares poder de decisão.

³⁰ O governo excepcionalmente destina uma verba para que a escola contrate funcionários, porém este recurso é muito pequeno, (de R\$ 400,00 mensais).

As despesas contempladas com as verbas estão tratadas no seguinte artigo:

Art.70 Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que destinam a:

- I. remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II. aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III. uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV. levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V. realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI. concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII. amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao dispositivo nos incisos deste artigo;
- VIII. aquisição de material didático-escolar e manutenção de programa de transporte escolar. (BRASIL, 1996, p. 43)

As despesas contempladas para manutenção e desenvolvimento do ensino são itens fechados que chegam às unidades escolares já previamente definidos e com a impossibilidade de transferência de valores de uma atividade à outra. A remuneração dos profissionais da educação está relacionada a despesas com recursos humanos tanto estaduais quanto municipais; quanto ao aperfeiçoamento docente, este vinculado a programas das Diretorias de Ensino, esfera Estadual e Secretaria da Educação, esfera municipal. A aquisição de materiais sejam eles permanentes ou de consumo, estão atrelados a um plano de aplicação previamente estabelecido e listado, sujeito a poucas alterações.

Às unidades escolares resta pouco a decidir. Em média 95% por cento dos recursos financeiros vêm fechados e independem das decisões ou necessidades das escolas.

Por meio de levantamentos estatísticos, todos os itens acima relacionados e contemplados pelas despesas que chegam prontas às unidades escolares são previamente decididas por órgãos superiores, para serem executados. A autonomia se restringe a algumas compras de material-didático.

As escolas são concebidas como unidades executoras de uma política educacional a que não se atribui autonomia pedagógica, administrativa e financeira para que possam elaborar e executar uma gestão escolar condizente com as reais necessidades de sua comunidade.

A legislação educacional, contraditória quanto à autonomia das unidades escolares, ela firmada nas legislações municipal, estadual e federal. Um exemplo é o Plano Nacional de Educação (2001), quanto à função da gestão da escola

Apoiar tecnicamente as escolas na elaboração e execução de sua proposta pedagógica. Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica. (BRASIL, 2001)

O Plano Nacional de Educação (PNE), 2001, propõe entre seus princípios e metas a autonomia financeira, expandindo o repasse de recursos para que a escola decida diretamente sobre a manutenção do cotidiano escolar, seguindo critérios objetivos: “Integrar ações e recursos técnicos, administrativos e financeiros do Ministério de Educação e de outros Ministérios nas áreas de atuação comum”. (BRASIL, 2001). Quanto à autonomia pedagógica e administrativa, firma-se pela proposta pedagógica da escola.

Ao examinarmos as possibilidades reais do aplicativo legal, constatamos que a autonomia das unidades escolares não é viabilizada pela insuficiência de liberdade nas deliberações pedagógicas, administrativas e principalmente, financeiras.

A autonomia decretada não assegura às unidades escolares a efetivação da autonomia. Há um consenso legal (federal, estadual e municipal) sobre a importância e necessidade de autonomia no âmbito escolar, porém a própria legislação não explicita o funcionamento autônomo das unidades escolares, atrelando o processo decisório a instâncias superiores.

As instituições escolares responsáveis pela administração dos recursos financeiros são a Associação de Pais e Mestres, mobilizando recursos humanos, materiais e financeiros e o Conselho de Escola, que tem a função de deliberar sobre as prioridades para a aplicação de recursos, assunto do próximo capítulo.

3.4 – Recursos para a Educação pública: a autonomia financeira

Os recursos destinados à educação passam por um longo percurso até que cheguem às unidades escolares.

A autonomia financeira está relacionada ao montante de recursos destinados à Educação e ao grau de liberdade que há em seu emprego. Na Constituição Federal de 1988, temos, pela primeira vez, definido o montante de recursos destinados à Educação e a sua origem:

Artigo 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988, p. 67)

Uma maior especificação dos recursos financeiros para a Educação está determinada pela Lei de Diretrizes e Bases, LDB, 1996, no Título VII Dos Recursos Financeiros da Educação Pública:

Artigo 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:

- I. receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- II. receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III. receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV. outros recursos previstos em lei. (BRASIL, 1996, p. 42)

A porcentagem aplicada por cada uma das esferas (União, Estados e Municípios) está assegurada nas respectivas Constituições e Leis Orgânicas. Nosso intuito é averiguar como o montante destinado à educação nacional chega às unidades escolares.

Com a Constituição de 1988, os municípios passam de unidades administrativas a entes federados, políticos, e conseqüentemente adquirem maior capacidade de gestão financeira e de prestação de serviços públicos. A autonomia municipal emerge como condição para a atuação dos governos locais e desenvolvimento regional.

Para Martins (2004a), a Constituição de 1988 traz mudanças na estrutura organizacional das esferas:

Após 1988, Estados e municípios passaram a ser autônomos politicamente, portanto a transferência de atribuições na gestão das políticas sociais somente seria bem-sucedida mediante a implementação de estratégias de indução por parte do governo federal ou dos governos estaduais. (2004a, p. 161)

As incumbências dos diferentes níveis da administração pública, União, Estados, Distrito Federal (DF) e Municípios, são especificadas no que se refere à organização dos sistemas de ensino na LDB, do artigo 9º ao 11.

A União tem o papel de elaborar o Plano Nacional de Educação em colaboração com os Estados, DF e Municípios. Os Estados e DF têm o encargo de elaborar e executar as políticas educacionais em consonância com as diretrizes e planos nacionais; aos Municípios cabe a integração de seu sistema de ensino às políticas implementadas pela União e dos Estados.

Os Estados, Distrito federal e municípios acabam por receber uma parcela significativa da arrecadação federal, constituindo-se tais transferências em fonte importante para o financiamento da educação. A maioria dos municípios brasileiros seria financeiramente inviável, como esfera administrativa autônoma, caso não recebesse as transferências de recursos de outras esferas. Como regra, a grande maioria dos municípios brasileiros arrecada, através de impostos próprios, menos de 10% de sua receita total. Mais de 90% de suas receitas provêm de transferências de outras esferas, o que explica em muito a relação de dependência política de prefeitos de pequenas cidades em relação aos governos estadual e federal (OLIVEIRA, 2001a, p. 93).

Os recursos internos para a educação são de caráter público ou privado. Os públicos decorrem das três esferas administrativas: União, Estados e Municípios. Na esfera federal a contabilidade adotada tem caráter mais funcional, redistribui parte que arrecada para Estados e Municípios, coordena a política educacional, entrosando os diversos órgãos de planejamento aos planos e programas traçados e sustentados pela política fiscal. Os Estados constituem a esfera administrativa, que tem maiores responsabilidades em relação à educação e é a esfera que conta com maior parcela de recursos disponíveis, tem como incumbência o ensino fundamental, ciclo II, e o ensino médio. Quanto aos municípios, eles têm como responsabilidade a educação infantil e ensino fundamental, ciclo I, composto pelas instituições educacionais. Nogueira (2004), destaca a partilha de responsabilidades:

Os municípios brasileiros, por exemplo, tornaram-se protagonistas decisivos da Federação, passando a compartilhar novas responsabilidades e direitos com os Estados e a União. No embalo dos efeitos da Constituição de 1988, que ainda hoje se fazem sentir com força, ganharam mais recursos financeiros e também alguns novos deveres. Em decorrência, começaram a ser vistos como capazes de assumir um maior número de encargos, até então de incumbência federal e/ou estadual. (2004, p.23).

Os municípios brasileiros tornam-se protagonistas ao compartilharem com os Estados e a União novas responsabilidades e direitos com a Constituição de 1988. O poder local, nos anos 1990, “passou a ser visto como espaço de gestão político-administrativa e não como simples sede das elites (econômicas, sociais e políticas)”. (GOHN, 2003)

O financiamento da educação no Brasil tem sua principal origem na arrecadação de impostos influenciados pelo desempenho da política econômica vigente. Quanto à aplicação de recursos financeiros na educação:

As discussões sobre o financiamento da educação no Brasil devem levar em conta a nossa situação sócio-econômica e algumas formas específicas da arrecadação tributária realizada no país. Os recursos para o financiamento da educação nacional têm origem na arrecadação de impostos, cujos montantes são afetados pelo desempenho da política econômica vigente. As decisões de cada governo acerca das políticas econômicas, tributárias e fiscais determinam tanto a arrecadação quanto a aplicação de recursos financeiros na educação. A contenção de gastos ou “ajuste fiscal” adotado pelo governo FHC e mantido pelo governo Lula, para viabilizar prioritariamente o pagamento dos credores externos e internos, é a principal imposição dos acordos firmados com o FMI. Sucessivos governos têm despendido centenas de bilhões de reais com pagamento de juros das dívidas externa e interna, em detrimento das políticas sociais. (ARELARO; MATSUSHIGUE; HELENE; CAMARGO, 2004)

Os recursos destinados à Educação sofrem alterações ano a ano, porque o montante recebido está atrelado à arrecadação de impostos. A política adotada pelo governo, nos moldes atuais, está relacionada à contenção de gastos. O orçamento será publicado pelo poder Executivo, trinta dias após o encerramento de cada bimestre, de acordo com o artigo 165, da Constituição Federal de 1988.

A autonomia financeira da escola está submetida a aprovação de órgãos e instituições escolares competentes e a verba recebida é empregada de acordo com normas já estabelecidas pela legislação.

O Programa Dinheiro Direto na Escola³¹ (PDDE) foi criado pela Resolução 12, de 10 de maio de 1995. O repasse é feito anualmente pelo Governo Federal, com a finalidade de prestar assistência financeira às escolas públicas de ensino fundamental. Cabe à unidade escolar decidir com a comunidade como será empregado o recurso, cujo montante é relativo ao número de alunos matriculados.

Os recursos são destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, exceto gastos com pessoal, devendo ser empregados:

- I – na aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital;
 - II - na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar;
 - III – na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola;
 - IV – na avaliação de aprendizagem;
 - V – na implementação de projeto pedagógico; e
 - VI – no desenvolvimento de atividades educacionais.
 - VII - no funcionamento das escolas nos finais de semana; e
 - VIII - na implementação do Projeto de Melhoria da Escola (PME).
- (BRASIL, 1995)

A liberdade das unidades em decidir acerca dos recursos do PDDE tem limitações quanto ao tipo de material a ser adquirido: 70% do recebido deve ser gasto com material de consumo e 30% com material permanente, mas chega substancial dinheiro na escola para que ela decida entre uma série de possibilidades, o que não acontece com os demais recursos para a educação³².

O orçamento do PDDE é dividido em três partes destinadas para: implementação das ações enumeradas acima nos itens I a VI, como despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos; o PME (Projeto de Melhoria na Escola) referente a escolas localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e para o funcionamento das escolas nos finais de semana:

³¹ O governo federal, em 1995, criou o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, PMDE, que teve sua denominação alterada para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) pela Medida Provisória n.1.784, de 14 de dezembro de 1998. O objetivo do Programa é promover o repasse de recursos diretamente para as escolas.

³² Nos demais recursos os itens já vêm elencados sem levar em consideração as necessidades da unidade escolar.

Em regiões metropolitanas com alto índice de vulnerabilidade social, selecionadas pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do MEC (Secad/MEC). Esses recursos são destinados à aquisição de material permanente e de consumo, para viabilizar a realização de atividades educativas que vão além da carga horária prevista para a educação formal. O montante a ser recebido por cada escola deve ser executado de forma a garantir o seu funcionamento nos finais de semana pelo período de dez meses, a contar da data do recebimento do repasse. (BRASIL, 1995).

O repasse é feito pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) às escolas com mais de cinquenta alunos matriculados e as quais devem criar suas unidades executoras próprias para serem beneficiadas com recursos do PDDE. As escolas com número inferior ao de cinquenta alunos podem receber indiretamente³³ o recurso. O valor recebido por cada escola é determinado com base no número de alunos matriculados no ensino fundamental ou na educação especial, número esse estabelecido no censo escolar do ano anterior ao do atendimento.

Pode-se concluir que o Programa Dinheiro Direto na Escola tem aspectos positivos e negativos. Dentre os primeiros, é possível afirmar que o PDDE é uma experiência exitosa de descentralização de recursos na medida em que consegue organizar formalmente as escolas, por meio das Unidades Executoras, em torno da gestão dos recursos recebidos. Dentre os aspectos negativos, destaca-se a insuficiência do montante dos recursos recebidos, pois o recurso não chega a R\$ 3,00 por aluno matriculado.

Os recursos do PDDE são os únicos que chegam às Unidades Escolares Municipais de Marília sem que o emprego dos recursos seja previamente listado e definido pela administração pública municipal. A autonomia financeira está assegurada por esse recurso, pois é o único sobre o qual a escola pode decidir independente de seu montante.

O montante de recursos do PDDE representa um percentual ínfimo para a manutenção da escola. Se levarmos em consideração que o orçamento do PDDE no ano de 2004 foi de R\$5,8 milhões distribuídos a 2.791 escolas, temos em média R\$

³³ O FNDE transfere o dinheiro para as secretarias estaduais e distrital de Educação ou as prefeituras a cujas redes de ensino pertencam as escolas.

2078,10 destinados anualmente a cada unidade e, conseqüentemente, a autonomia financeira é quase nula.

O FUNDEF³⁴, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, que vigorou até dezembro de 2006, foi substituído em março de 2007 pelo FUNDEB, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

Segundo o Plano Nacional de Educação, o FUNDEF³⁵ veio com a preocupação de equiparar valores a serem destinados aos sistemas de ensino nacional, exercendo uma função redistributiva e relativa ao valor mínimo gasto por aluno, em cada escola por ano. Em 1997, quando foi implantado, o valor era de R\$ 300,00 por aluno sofrendo pequenos reajustes ao longo dos anos, com o desafio de obter um padrão mínimo de qualidade de ensino na relação custo-aluno-qualidade.

Os recursos do FUNDEF eram repassados, automaticamente, para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao Fundo, instituídas para este fim e mantidas na instituição financeira. Os recursos poderiam ser empregados em pagamento do salário do professor, diretor, supervisor, orientador, inspetor e técnico de planejamento escolar usando, no total equivalente a 60% dos recursos. Outros profissionais que atuam no ensino fundamental poderiam ser pagos com o restante dos recursos; pagamento de cursos de capacitação para professor e demais profissionais do ensino fundamental, com a parcela de até 40% do fundo; reformar, construir, alugar ou comprar prédios escolares; pagar serviços de limpeza, vigilância e conservação de escolas, dentre outros; compra, aluguel ou manutenção de equipamentos (mimeógrafo, carteira, computador, vídeo, TV etc.) e compra de material didático-escolar; de conservação, limpeza e de consumo em geral; comprar ou alugar veículos para o transporte escolar.

³⁴ FUNDEF é constituído por uma cesta de recursos equivalentes a 15% de alguns impostos do estado (FPE, ICMS, cota do IPI-Exp.) e dos Municípios (FPM, cota do ICMS, cota do IPI-Exp), além da compensação referente às perdas com a desoneração das exportações, decorrentes da Lei Complementar nº 87/96.

³⁵ Instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997 foi implantado em 1º de janeiro de 1998.

Como já mencionamos, o FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB³⁶ (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) que amplia a distribuição de recursos à educação infantil, ao ensino médio e à educação de jovens e adultos, entrando em vigor em março de 2007.

No Ofício-Circular 017/ MEC de 27/01/06 direcionado aos secretários municipais de Educação, é destacado: complementação da União de R\$ 4,5 bilhões, sendo R\$ 2 bilhões no 1º ano de vigência, R\$ 2,85 bilhões no 2º ano, R\$ 3,7 bilhões no 3º ano e R\$ 4,5 bilhões no 4º ano; como também a garantia, para o ensino fundamental, de valores mínimos não inferiores aos praticados pelo FUNDEF. Pela primeira vez na história do Ensino Público Brasileiro, a educação básica tem um aporte de recursos tão significativo, assegurado automaticamente. Porém, os recursos continuam centrados tanto nas esferas Estaduais quanto Municipais, e não se ampliou a autonomia das unidades escolares quanto à utilização desses recursos financeiros oriundos do FUNDEB. O FUNDEB passa a atender 47 milhões de alunos da Educação Básica, de creches ao Ensino Médio, enquanto o FUNDEF atendia a 30 milhões de alunos, aumentando-se também o valor a ser recebido por aluno matriculado.

O FUNDEB é instituído pela legislação de cada município, organizado na forma de órgão colegiado e com a finalidade de acompanhar a repartição, transferência e aplicação dos recursos financeiros do FUNDEB.

O Conselho Municipal tem a finalidade de acompanhar a distribuição dos recursos financeiros e exercer controle social junto aos órgãos competentes do Poder Executivo e ao Banco do Brasil, exigindo do Poder Executivo Municipal a prestação de contas da aplicação dos recursos, levando em consideração a aplicação de um percentual mínimo de 60% dos recursos do Fundo na remuneração dos profissionais do magistério, especialmente em relação à composição do grupo de profissionais, cujo pagamento é realizado com essa parcela mínima legal de recursos.

Ainda que o FUNDEB represente o maior montante de recursos para a Educação, a decisão sobre o seu emprego ainda é decidida por instâncias anteriores

³⁶ Instituído pela Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória 339, de 29 de dezembro

às Unidades Escolares que se tornam executoras de decisões previamente imposta a elas.

A autonomia financeira das unidades escolares não goza de boa saúde, está atrelada a uma série de instâncias como os governos Estaduais e Municipais quanto às suas instâncias de representação, SME e/ou SEE, o que restringe o poder de decisão dos sujeitos escolares antes mesmo que os recursos cheguem às escolas.

CAPÍTULO IV

A AUTONOMIA DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS ESCOLAS PÚBLICAS PAULISTAS

Após evidenciar a autonomia das unidades escolares presente na legislação vigente, em seus aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros, passamos a enfocar neste capítulo a potencialidade da gestão democrática e autonomia, presentes ou não, nos mecanismos legais que estruturam o funcionamento das unidades escolares, com base na LDBEN 9.394/96, Plano Nacional de Educação, Estatuto do Magistério Paulista, Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais Paulistas– Parecer CEE nº67/98 e Normas Regimentais Básicas para as Escolas Municipais de Marília.

A gestão democrática possibilita o funcionamento de mecanismos importantes de participação coletiva na escola e uma nova forma de organização escolar, atuando diretamente nas relações hierárquicas de poder nas unidades escolares. Já ressaltamos a dimensão legal dos mecanismos de ação coletiva dos agentes escolares (direção, pais, professores, alunos, funcionários) e as possíveis imbricações desse desempenho na autonomia da unidade escolar.

Nosso intuito é, agora, examinar a autonomia da estrutura organizacional das escolas públicas em suas três esferas: 1) Organização técnico-administrativa (administrativo, operacional, técnico pedagógico, discentes e docentes). 2) Instituições Auxiliares (APM e Grêmio Estudantil). 3) Colegiados (Conselho de Escola e Conselho de Classe e Série), com o objetivo de ressaltar a importância de cada uma das esferas e suas potencialidades para a gestão democrática e autonomia das unidades escolares evidenciadas pelas legislações federal, estadual e do município de Marília.

4.1 – Organização técnico-administrativa

A gestão democrática e a autonomia das unidades escolares estão intimamente relacionadas ao modo como se dão as decisões no interior da escola, o que corresponde a uma ação coletiva dos atores escolares, prevista na organização técnico-administrativa da escola, nas Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais Paulistas³⁷, com o intuito de garantir o bom funcionamento da unidade escolar, nos aspectos pedagógicos e administrativos, delineando tanto sua organização com o papel dos atores escolares.

As funções do diretor são estabelecidas nos artigos 63 e 64 das Normas Regimentais Básicas:

Artigo 63 - A direção da escola exercerá suas funções objetivando garantir:

- I- a elaboração e execução da proposta pedagógica;
- II- a administração do pessoal e dos recursos materiais e financeiros;
- III- o cumprimento dos dias letivos e horas de aula estabelecidos;
- IV- a legalidade, a regularidade e a autenticidade da vida escolar dos alunos;
- V- os meios para o reforço e a recuperação da aprendizagem de alunos;
- VI- a articulação e integração da escola com as famílias e a comunidade;
- VII- as informações aos pais ou responsável sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica;
- VIII- a comunicação ao Conselho Tutelar dos casos de maus-tratos envolvendo alunos, assim como de casos de evasão escolar e de reiteradas faltas, antes que estas atinjam o limite de 25% das aulas previstas e dadas.

Artigo 64 - Cabe ainda à direção subsidiar os profissionais da escola, em especial os representantes dos diferentes colegiados, no tocante às normas vigentes e representar aos órgãos superiores da administração, sempre que houver decisão em desacordo com a legislação. (SÃO PAULO, 1998)

A direção da escola desempenha, então, uma função integradora, com o intuito de articular as diferentes instâncias pedagógicas, a elaboração e a execução da proposta pedagógica e administrativa, assegurando o cumprimento de regras de funcionamento e os recursos financeiros, elementos esses que compõem a estrutura escolar. A direção tem o papel de viabilizar a gestão democrática na escola, ao

³⁷ Faremos uso apenas das Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais Paulistas– Parecer CEE nº67/98, ao constatar-mos o mesmo conteúdo nas Normas Regimentais Básicas para as Escolas Municipais de Marília.

possibilitar à comunidade escolar a participação na elaboração e execução das decisões.

O núcleo técnico pedagógico tem a função de dar apoio pedagógico a professores e alunos, e é delineado no artigo 65 das Normas: “[...] I- elaboração, desenvolvimento e avaliação da proposta pedagógica; II- coordenação pedagógica; III- supervisão do estágio profissional”. (SÃO PAULO, 1998). Este núcleo tem o compromisso específico com a esfera pedagógica, e nela está a sua autonomia, deliberando sobre tais questões.

O Núcleo Administrativo é composto por secretário de escola e oficial de escola e é apresentado no artigo 66:

Artigo 66 - O núcleo administrativo terá a função de dar apoio ao processo educacional, auxiliando a direção nas atividades relativas a:

- I- documentação e escrituração escolar e de pessoal;
- II- organização e atualização de arquivos;
- III- expedição, registro e controle de expedientes;
- IV- registro e controle de bens patrimoniais, bem como de aquisição, conservação de materiais e de gêneros alimentícios;
- V- registro e controle de recursos financeiros. (SÃO PAULO, 1998)

O núcleo administrativo desempenha uma função mais burocrática no processo educacional, sendo encarregada do registro da vida escolar dos alunos e dos funcionários, assim como exercer controle sobre o patrimônio da escola. Tem como função executar as regras e normas administrativas e financeiras.

O núcleo operacional, assim como o núcleo administrativo, têm uma função mais executora. É composto pelo servente de escola, zelador e inspetor de alunos, com a função principal de zelo do espaço físico, definido no artigo 67:

O núcleo operacional terá a função de proporcionar apoio ao conjunto de ações complementares de natureza administrativa e curricular, relativas às atividades de:

- I- zeladoria, vigilância e atendimento de alunos;
- II- limpeza, manutenção e conservação da área interna e externa do prédio escolar;
- III- controle, manutenção e conservação de mobiliários, equipamentos e materiais didático-pedagógicos;
- IV- controle, manutenção, conservação e preparo da merenda escolar. (SÃO PAULO, 1998)

O corpo docente é composto por todos os professores que atuam na unidade escolar, com o objetivo principal de atender aos princípios pedagógicos em detrimento dos administrativos e financeiros, no processo ensino-aprendizagem. Vejamos o artigo 68:

- I - participar da elaboração da proposta pedagógica da escola;
- II- elaborar e cumprir plano de trabalho;
- III- zelar pela aprendizagem dos alunos;
- IV- estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;
- V- cumprir os dias letivos e carga horária de efetivo trabalho escolar, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional;
- VI- colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade. (SÃO PAULO, 1998)

Nas normas regimentais, artigo 69, o corpo discente, não tem definidas as suas funções, mas há uma determinação sobre seus direitos: “[...] se garantirá o livre acesso às informações necessárias à sua educação, ao seu desenvolvimento como pessoa, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o mundo do trabalho”. (SÃO PAULO, 1998). Os elementos democráticos que compõem a unidade escolar não são caracterizados nas NRB (1998).

Assim, a organização técnico-administrativa define legalmente as funções que compõem as unidades escolares e o papel a ser desempenhado por cada grupo no cotidiano escolar.

Quanto aos núcleos administrativo e operacional, destaca-se o emprego dos verbos organizar e manter, ou seja, executar normas previamente estabelecidas sem que tenham decidido sobre a mesma. Os pais e alunos quase passam despercebidos na organização técnica; os pais são receptores de informações ocorridas no âmbito escolar e os alunos, usuários de um direito assegurado.

A estrutura organizacional das escolas é composta por mecanismos de atuação dos atores escolares. De acordo com o Plano Nacional de Educação³⁸ (2001), a formação de Associações de Pais e Mestres e/ou de Conselhos escolares, aparece como uma forma de descentralizar recursos, direcionado às escolas e fortalecer sua autonomia. Vejamos os dois mecanismos, as instituições e os colegiados escolares.

³⁸ O papel do governo federal, segundo o PNE (2001), para fortalecer a autonomia escolar está no aumento de verbas destinadas ao Programa Dinheiro na Escola.

4.2 – As Instituições Escolares

As Instituições Escolares³⁹, enquanto mecanismos de participação, Têm suas funções afirmadas nas Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais Paulistas (1998), com o objetivo de assegurar sua autonomia, articulando os atores e sua ação no âmbito escolar:

Artigo 11 - As instituições escolares terão a função de aprimorar o processo de construção da autonomia da escola e as relações de convivência intra e extra-escolar.

Artigo 12 - A escola contará, no mínimo, com as seguintes instituições escolares criadas por lei específica:

I - Associação de Pais e Mestres;

II - Grêmio Estudantil.

Parágrafo único - Cabe à direção da escola garantir a articulação da associação de pais e mestres com o conselho de escola e criar condições para organização dos alunos no grêmio estudantil. (SÃO PAULO, 1998)

Na dimensão formal/legal as instituições escolares correspondem a elementos de construção da autonomia da escola. Para que possamos averiguar a autonomia assegurada às instituições escolares na legislação, passaremos ao estudo acerca da APM e do Grêmio Estudantil, já que essas são instituições obrigatórias em todas as escolas, de acordo com o Regimento Comum das Escolas Estaduais (1998), com regulamentação própria, sendo articulados à direção escolar e ao Conselho de Escola, órgão colegiado.

4.2.1 - APM

A APM tem como objetivo integrar a comunidade no contexto escolar, promovendo encontros de pais para refletirem sobre a política educacional vigente, visando sempre à realidade dessa mesma comunidade. A instituição representa os interesses da comunidade e dos pais de alunos junto à Direção da escola, promove diálogo entre pais, alunos, professores e membros da comunidade, contribui com sugestões para adoção de medidas que se julgarem necessárias, colaborando para

³⁹ Utilizaremos o conceito de instituição escolar no tocante à APM e ao Grêmio, pois esta terminologia é utilizada nas NRB, que é nossa orientação legal acerca da estrutura organizacional das escolas públicas paulistas.

a melhoria e conservação dos equipamentos da unidade escolar, respeitando as decisões tomadas pelo Conselho Escolar.

O Estatuto padrão das APMs, Decreto 12.983, foi atualizado de acordo com os termos do Decreto 50.756, de 3 de maio de 2006, representando as aspirações das famílias e da comunidade junto à escola, colaborando com o processo educacional e a assistência ao escolar, mobilizando recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade. Trata-se de uma entidade sem fins lucrativos, sem caráter político, racial ou religioso, com objetivos sociais e educativos, que estabelece sua proposta no artigo 4º⁴⁰:

I - colaborar com a direção do estabelecimento para atingir os objetivos educacionais colimados pela escola;

II - representar as aspirações da comunidade e dos pais de alunos junto à escola;

III - mobilizar os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade para auxiliar a escola, provendo condições que permitam: a)- melhoria do ensino; b)- o desenvolvimento de atividades de assistência ao escolar, nas áreas sócio-econômica e de saúde; c)- a conservação e manutenção do prédio, do equipamento e das instalações; d)- a programação de atividades culturais e de lazer que envolvam a participação conjunta de pais, professores e alunos; e)- a execução de pequenas obras de construção em prédios escolares, que deverá ser acompanhada e fiscalizada pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação.

IV - colaborar na programação do uso do prédio da escola pela comunidade, inclusive nos períodos ociosos, ampliando-se o conceito de escola como “Casa de Ensino” para “Centro de Atividades Comunitárias”;

V - favorecer o entrosamento entre pais e professores possibilitando: a)- aos pais, informações relativas tanto aos objetivos educacionais, métodos e processos de ensino, quanto ao aproveitamento escolar de seus filhos; b)- aos professores, maior visão das condições ambientais dos alunos e de sua vida no lar. (SÃO PAULO, 2006)

A APM tem a função de colaboradora na gestão na escola, o que corresponde a um potencial limitado de autonomia dos pais, pois suas decisões estão atreladas à direção, inferindo à instituição um caráter de cooperadora, mobilizando recursos financeiros, materiais e humanos oriundos da comunidade.

A aplicação dos meios e recursos da APM constará em seu Plano Anual fixando a forma e a época para a campanha de arrecadação das contribuições dos associados. No artigo 6º temos elencadas as possibilidades:

⁴⁰ Os objetivos constarão em um plano anual de trabalho da APM integrado no Plano Escolar (art.5º).

- I - contribuição dos associados;
- II - convênios;
- III - subvenções diversas;
- IV - doações;
- V - promoções diversas; (SÃO PAULO, 2006)

A autonomia permitida à APM consiste em arrecadar recursos financeiros para a escola e administrá-los com maior ou menor liberdade, de acordo com a legislação federal, estadual e/ou municipal. O montante recebido pela APM é depositado em sua conta, sua aplicação segue orientações previamente estabelecidas pela Secretaria Estadual de Educação sobre o uso desse dinheiro, em compras, manutenção de equipamentos, conservação do prédio escolar, higienização sanitária, e/ou prestação de serviços.

Embora a APM esteja relacionada ao aspecto financeiro e seja responsável direta em movimentar os recursos financeiros, recebendo e aplicando recursos da Secretaria da Educação e os resultantes de festas ou contribuições, a decisão do emprego dos recursos está submetida ao Conselho de Escola, composto por, no mínimo, 23 pessoas: 11 no Conselho Deliberativo, 9 na Diretoria Executiva e 3 no Conselho Fiscal.

O artigo 16 do Estatuto da APM estabelece a composição de seu Conselho:

O Conselho Deliberativo será constituído de, no mínimo, 11 (onze) membros. § 1º - O Diretor da Escola será o seu presidente nato. § 2º - Os demais componentes, eleitos em Assembléia Geral, obedecerão a proporções assim estabelecidas: a)- 30% dos membros serão professores; b)- 40% dos membros serão pais de alunos; c)- 20% dos membros serão alunos maiores de 18 anos; d)- 10% dos membros serão associados admitidos. § 3º - Não sendo atingidas as proporções enumeradas nas alíneas "c" e "d" do parágrafo anterior, as vagas serão preenchidas, respectivamente, por elementos da escola e pais de alunos, na proporção fixada no parágrafo anterior. (SÃO PAULO, 2006)

O Conselho Deliberativo da APM tem como função participar do Conselho de Escola, por meio de um de seus membros, que deverá ser, obrigatoriamente, pai de aluno. Deverá reunir-se, ordinariamente, pelo menos uma vez por trimestre e, extraordinariamente, sempre que convocado, a critério de seu Presidente ou de dois terços de seus membros. A validade de suas decisões está garantida mediante a

maioria absoluta, caso seja a primeira convocação ou a maioria simples, na segunda convocação dos seus membros.

Os direitos dos associados são apresentados no artigo 10:

I - apresentar sugestões e oferecer colaboração aos dirigentes dos vários órgãos da APM; II - receber informações sobre a orientação pedagógica da escola e o ensino ministrado aos educandos; III - participar das atividades culturais, sociais, esportivas e cívicas organizadas pela APM; IV - votar e ser votado nos termos do presente Estatuto; V - solicitar, quando em Assembléia Geral, esclarecimentos a respeito da utilização dos recursos financeiros da APM; VI - apresentar pessoas da comunidade para ampliação do quadro social. VII – demitir-se quando julgar conveniente, protocolando junto à Secretária da APM seu pedido de demissão. (SÃO PAULO, 2006)

Como se percebe, os direitos dos associados permitem certa autonomia de atuação, apesar de poderem decidir sobre poucas questões, apenas acerca da organização do próprio órgão e responsabilizarem-se por administrar os recursos. Quanto à relação com a escola, seus integrantes têm a função de sugerir ou receber informações da unidade escolar.

Os deveres dos associados da APM estão no artigo 11 do Estatuto Padrão, como responsáveis em desempenhar seus cargos, conhecer o Estatuto, participar das reuniões para as quais foram convocados, incentivar a participação comunitária na escola, zelar pela conservação e manutenção do prédio e seu uso.

Cabe à APM, de acordo com o artigo 44 de seu Estatuto Padrão, a administração direta ou indireta, acompanhando o trabalho realizado por outra instância, como a cantina escolar e outros órgãos existentes na escola, geradores de recursos financeiros, desde que esta atenda às normas estabelecidas pela Secretaria da Educação.

A APM tem o papel de colaborar com a direção em assuntos pedagógicos e administrativos, mas não possui poder de decisão uma vez que sua autonomia não é potencializada na legislação. A participação dos membros é restrita à colaboração na captação de recursos financeiros, com a função de mobilizar os agentes escolares com o intuito de angariar fundos para a melhoria da escola, sejam elas de manutenção do prédio, equipamentos, programações culturais oriundos de festas, cantinas e recursos do Fundo de Desenvolvimento da Educação.

Os recursos recebidos pela APM das Escolas Estaduais do Estado de São Paulo destinados à manutenção preventiva e conservação do prédio escolar e seus equipamentos, bem como quanto à contratação de prestação de serviços, são procedentes da Secretaria de Estado da Educação (SEE) e repassados a ela pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) por convênio firmado para esse fim e explicitado no site da Secretaria da Educação. Esses recursos constam em um planejamento anual e são estabelecidos de acordo com o número informado de alunos no censo escolar, prevendo-se no mínimo três repasses depositados sempre na conta corrente da APM sendo obrigatória a utilização de todos os recursos até 31/12 de cada ano ou a devolução dos saldos não aplicados.

Os gastos desses recursos são minuciosamente explicitados por meio dos seguintes tópicos: manutenção e conservação do prédio escolar, higienização sanitária, manutenção e recuperação de equipamentos, despesas com institucionalização, despesas com prestação de serviços, não se aceitando comprovante de notas fiscais, recibos, guias de recolhimentos que não estiverem devidamente relacionados na prestação de contas. Se há a necessidade de aquisição de um material e este não está elencado entre os possíveis gastos, a compra não poderá ser realizada com os recursos da APM.

A prestação de contas é realizada por formulários devidamente preenchidos e encaminhados à FDE (Fundação para o Desenvolvimento da Educação) sempre em duas vias em que consta a prestação de contas, com igual teor e forma, devidamente datados e assinados pelos Diretores Executivo e Financeiro da APM, anexando os originais dos comprovantes de gastos. Caso a APM fique por mais de três meses sem prestar contas, ela terá os seus repasses parcialmente suspensos até regularizar tal situação.

A autonomia da APM é, portanto, relativa e consiste na participação nas decisões acerca dos recursos financeiros, decidindo junto com a direção da escola e o Conselho de Escola, atrelados às orientações da SEE/ SME, PDE e/ou PDDE. A APM, enquanto instituição autônoma, possuiria elementos democráticos participando do processo decisório com a comunidade escolar, seja nos aspectos pedagógicos, administrativos ou financeiros. A legislação, porém, propõe que sua ação se atenha à execução de decisões previamente tomadas e pouco pode agir na elaboração de propostas frente à unidade escolar.

4.2.2 – Grêmio Estudantil

O Grêmio estudantil é a outra instituição escolar presente na estrutura organizacional da escola, de defesa dos interesses dos alunos, que proporciona uma maior participação em atividades e na construção de regras na escola.

A Lei Federal nº 7.398, de novembro de 1985, viabiliza a redemocratização das entidades de representação estudantil no âmbito da educação básica, regulando a organização de entidades estudantis das escolas de ensino fundamental e médio, assegurando aos estudantes o direito de se organizarem em Grêmios, decretando:

Art. 1º – Aos estudantes dos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus fica assegurada a organização de Grêmios Estudantis como entidades autônomas representativas dos interesses dos estudantes secundaristas, com finalidades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais.

§ 1º – (Vetado.)

§ 2º – A organização, o funcionamento e as atividades dos Grêmios serão estabelecidos nos seus Estatutos, aprovados em Assembléia Geral do corpo discente de cada estabelecimento de ensino, convocada para este fim.

§ 3º – A aprovação dos Estatutos e a escolha dos dirigentes e dos representantes do Grêmio Estudantil serão realizadas pelo voto direto e secreto de cada estudante, observando-se, no que couber, as normas da legislação eleitoral.

Art. 2º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º – Revogam-se as disposições em contrário. (BRASIL, 1985)

A legislação explicita o Grêmio num organismo com liberdade de organização e independência das autoridades escolares porque possui o caráter de entidade autônoma.

A participação dos alunos é reafirmada no Estatuto da Criança e do Adolescente, lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. O direito de os estudantes se organizarem e participarem de entidades estudantis está garantido no artigo 53º inciso IV, possibilitando a eles potencial decisório e, conseqüentemente, mais autonomia na sua ação em âmbito escolar.

A eleição para o Grêmio Estudantil se dá por formação de chapas, que devem apresentar suas idéias e sugestões para um ano de gestão. O voto é secreto, contado pelos representantes de classe e divulgado em ata de fundação do Grêmio Estudantil, entre os meses de março e abril.

O Grêmio⁴¹ tem direito de participar, se em seu estatuto assim constar, das reuniões do Conselho de Escola, da APM, bem como dos encontros dos representantes de sala, ou seja, o direito de participação implica autonomia dos alunos fazerem parte do processo decisório em diferentes esferas.

O Grêmio Escolar elabora propostas, sugestões e organizações de atividades escolares, com finalidades educacionais, culturais e esportivas. A organização e autonomia do Grêmio Escolar estão apontadas no seu Estatuto, ao determinar seus princípios, finalidades, estrutura administrativa, o processo eleitoral, os direitos e deveres dos membros da entidade.

O poder de decisão do Grêmio Estudantil está representado pela Assembléia Geral, aprovando, discutindo as ações a serem desempenhadas pelo Grêmio. Nela reside a autonomia dos alunos. As reuniões do Grêmio são periódicas, ao menos uma vez na semana, com o intuito de realizar as funções da diretoria que é constituída por: a) **Coordenador Geral**: representa o Grêmio dentro e fora da escola; tomar decisões coerentes sobre questões que, por motivo de força maior, se fazem necessárias, levando-as ao conhecimento da Diretoria do Grêmio na reunião seguinte, representar o Grêmio Estudantil junto ao Conselho de Escola, à Associação de Pais e Mestres e à Direção da Escola. b) **Coordenador Financeiro**: mantém em dia a prestação de contas de todo movimento financeiro do Grêmio; deve movimentar conjuntamente contas bancárias em nome da entidade; apresentar, juntamente com o Coordenador Geral, a prestação de contas ao Conselho Fiscal ou a outro órgão de decisão. c) **Coordenador Social**: estabelece parcerias com organizações da Comunidade, propondo e realizando atividades comprometidas com o bem estar social da comunidade, incentiva, planeja e põe em prática ações que contribuam com a qualidade de vida dos alunos; d) **Coordenador de Comunicação**: responde por toda a comunicação da Diretoria do Grêmio com os sócios, parceiros e comunidade, informando as atividades que o Grêmio está realizando. e) **Coordenador de Esportes**: promove atividades esportivas para os alunos; incentiva a prática dos esportes, organizando campeonatos dentro e fora da escola. f) **Coordenador de Cultura**: promove conferências, exposições, concursos, recitais, mostras, shows e outras atividades culturais; incentiva a criação de núcleos artísticos. g) **Coordenador de Relações Acadêmicas**: pesquisa reportagens,

⁴¹ Todos os alunos da escola têm direito de participar das reuniões do Grêmio.

exposições, palestras e eventos que complementem as disciplinas dadas em sala de aula, medeia as relações entre alunos, professores e diretores, propondo avaliações de andamento de curso e auto-avaliação dos alunos; participa do Conselho de Escola, juntamente com o Coordenador Geral. (BRASIL, 1985).

Ao tomarmos como referência das atribuições as instâncias de decisão do Grêmio Estudantil é perceptível que é amplo seu campo de atuação dentro da escola, articulando-se com os mecanismos de ação coletiva e fora dela também no seu contato com a sociedade.

A articulação Grêmio e Representantes de Classe tem a função de conceber a visão dos alunos por meio de seu representante que atua com o Grêmio, decidindo conjuntamente. A ação do Grêmio fica atrelada à sua articulação com os representantes enquanto potencialidade de autonomia da ação dos alunos nas unidades escolares.

A legislação do Município de Marília referente ao Grêmio Estudantil nas escolas municipais está na regulamentação da organização, contando com, no mínimo, a participação de 1 aluno por série, ficando sua regulamentação, composição e atribuição a cargo da escola (MARÍLIA, 1999, p. 04).

A legislação municipal não avança quanto ao enfoque da democracia ou autonomia das escolas, por não modificar substancialmente a legislação, ao reproduzi-la quase integralmente. No caso do Grêmio Estudantil, a distinção está na composição - um aluno por série.

O Grêmio por ser uma organização estudantil, tem nas legislações federal, estadual e municipal a garantia de existência em todas as escolas públicas, com o intuito de proporcionar aos estudantes maior participação nas atividades desenvolvidas, ao poderem propor e organizá-las.

O Grêmio Estudantil constitui um espaço de participação conquistado e regulamentado na década de 1980 pelos estudantes, que colabora com o desenvolvimento da prática democrática e integração dos sujeitos escolares na gestão das escolas públicas, correspondendo à autonomia dos estudantes para participarem da gestão das unidades, com atuação independente do sistema administrativo.

As Instituições Escolares apresentam aspectos distintos na autonomia da unidade escolar. Na APM destaca-se a autonomia financeira, mesmo que seu poder de decisão esteja atrelado à direção e ao Conselho de Escola, recebe e gerencia

verbas provenientes da SEE e é co-responsável por seu emprego, porém não há demonstração legal quanto à participação de seus membros nas decisões pedagógicas e administrativas da escola.

No Grêmio Estudantil há ênfase na autonomia administrativa, propondo e organizando atividades escolares, no entanto o potencial de participação nos aspectos financeiros e pedagógicos das unidades escolares se dá indiretamente, na participação de seus membros no Conselho de Escola.

4.3 – Colegiados escolares.

Os Colegiados escolares são órgãos de análise e decisões coletivas dos problemas pedagógicos, administrativos e financeiros da escola. Os colegiados, enquanto prática democratizante da gestão escolar, são construídos no dia-a-dia da escola, pela atuação dos agentes escolares.

Os órgãos colegiados possibilitam aos segmentos escolares poder para decidirem sobre as diretrizes pedagógicas, administrativas e financeiras que a escola tomará. A construção de uma escola mais democrática, e conseqüentemente mais autônoma, viabiliza a atuação dos atores escolares, pais, alunos, professores, funcionários e direção, com maior liberdade.

Para Prais (1996), a administração colegiada é a viabilizadora da vivência democrática nas escolas, discutindo seus problemas e buscando estratégias de participação da comunidade, combatendo a seletividade, a discriminação e a fragmentação do trabalho. Nesta prática democrática está a gestão da consciência crítica.

De acordo com as Normas Regimentais Básicas as escolas públicas paulistas contam com os seguintes colegiados escolares - Conselho de classe e série e Conselho de Escola.

4.3.1 – Conselho de Classe e Série

O Conselho de Classe e Série é explicitado nas NRB:

Artigo 20 - Os conselhos de classe e série, enquanto colegiados responsáveis pelo processo coletivo de acompanhamento e avaliação do ensino e da aprendizagem, organizar-se-ão de forma a:

- I- possibilitar a inter-relação entre profissionais e alunos, entre turnos e entre séries e turmas;

- II- propiciar o debate permanente sobre o processo de ensino e de aprendizagem;

- III- favorecer a integração e seqüência dos conteúdos curriculares de cada série/classe;

- IV- orientar o processo de gestão do ensino.

Artigo 21 - Os conselhos de classe e série serão constituídos por todos os professores da mesma classe ou série e contarão com a participação de alunos de cada classe, independentemente de sua idade.

Artigo 22 - Os conselhos de classe e série deverão se reunir, ordinariamente, uma vez por bimestre, ou quando convocados pelo diretor.

Artigo 23 - O regimento escolar disporá sobre a composição, natureza e atribuições dos conselhos de classe e série. (SÃO PAULO, 1998)

O Conselho de classe e série usufrui de certa autonomia pedagógica de professores e alunos, viabilizando aos dois segmentos acompanhamento e avaliação do processo de ensino e aprendizagem de cada ano escolar e da sua unidade escolar. O potencial democrático do conselho de classe e série tem caráter pedagógico, porém não goza de autonomia administrativa e financeira.

O Conselho de Classe e Série tem pouca relevância para a autonomia das unidades escolares por não possuir caráter deliberativo mesmo no aspecto pedagógico.

O Conselho de classe e série (CCS) está articulado de algum modo ao Conselho de Escola por ambos terem o caráter de colegiado e conseqüentemente proporcionar à comunidade escolar a participação nas decisões pedagógicas. O CCS potencializa a atuação dos professores e alunos, enquanto o Conselho de Escola potencializa a autonomia a todos os segmentos nos aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos, como veremos a seguir.

4.3.2 – Conselho de Escola

Ater-nos-emos, com maior ênfase, ao Conselho de Escola e seus três níveis distintos de decisão: pedagógico, administrativo e financeiro. A participação dos agentes escolares na administração da escola está garantida por meio do

funcionamento do Conselho de Escola, cuja função atual é resultado de uma longa luta política da década de 1980, com o intuito de dar à escola autonomia para poder elaborar e executar o seu projeto educativo (MINGUILI, 1995).

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, os Conselhos Escolares são tratados como preceitos da gestão democrática dos sistemas de ensino público de educação básica. No entanto, a LDB (1996) é genérica e não define com clareza as atribuições conferidas ao Conselho de Escola. A legislação do Estado de São Paulo e do município de Marília abordam com especificidade o assunto.

O Conselho de Escola, o cerne da Gestão Democrática da escola pública, tem o objetivo mediar o processo de democratização na escola, propiciar aos membros da comunidade escolar aprendizado e prática política democrática, a qual progressivamente propiciará a elaboração de novas formas de participação, assumindo compromisso fundamental com o coletivo escolar, a comunidade mais ampla e o bem comum.

Para Abranches (2003), o Conselho de Escola é a essência da gestão democrática da escola por ser o centro das decisões coletivas. Em suas palavras,

Os órgãos colegiados têm possibilitado a implementação de novas formas de gestão por meio de um modelo de administração coletiva, em que todos participam dos processos decisórios e o acompanhamento, execução e avaliação das ações das unidades escolares, envolvendo questões administrativas, financeiras e pedagógicas. (2003, p. 54)

No Estado de São Paulo, a legislação referente ao Conselho de Escola tem regulamentação anterior à aprovação da Gestão Democrática como princípio da Constituição Federal (1988).

O Conselho de Escola passou por uma longa trajetória⁴² até adquirir caráter deliberativo. Em 1984, a Lei Complementar 375/84, aprovada pela

⁴² No final dos anos de 1960 e início de 1970, no Estado de São Paulo, a Secretaria da Educação aprovou a regulamentação de instituições auxiliares da escola, de caráter consultivo. A primeira organização formal, em corporação, de participação dos professores foram as Congregações, Decreto nº 22036 de 5 de fevereiro de 1953.

A Congregação foi substituída pelo Conselho de Professores, de natureza consultiva, para auxiliar na gestão escolar, com o Decreto nº 45159-A/65, Regimento Interno dos Estabelecimentos de Ensino Secundário e Normal do Estado de São Paulo.

Assembléia Legislativa e promulgada pelo então governador André Franco Montoro, reestrutura e integra-o, em 1985, ao Estatuto do Magistério Paulista.

Vejamos o artigo vigente que regulamenta o Conselho de Escola no Estado de São Paulo⁴³:

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, fixado sempre proporcionalmente ao número de classes do estabelecimento de ensino (SÃO PAULO, 1998, p.54).

A autonomia do CE é atribuída ao termo deliberativo em detrimento do caráter consultivo do colegiado. A potencialidade reside na atuação dos atores escolares no âmbito escolar.

Quanto ao número de membros que compõem o Conselho de Escola Municipal, convém ressaltar que é diferente do proposto no Estatuto do Magistério Paulista:

Art. 19 – O Conselho de Escola contará com um mínimo de dez e o máximo de trinta componentes fixados na seguinte conformidade:
I – dez componentes para as escolas de até doze classes;
II – vinte componentes para as escolas de treze a vinte classes;
III – trinta componentes para as escolas com mais de vinte e uma classes. (MARÍLIA, 1999, p. 05).

As deliberações correspondentes ao Conselho de Escola são similares às apresentadas na legislação estadual paulista, assim como as duas reuniões ordinárias e seu registro em atas cujas deliberações devem ser tornadas públicas.

Os componentes do Conselho são escolhidos entre seus pares por eleição. As eleições dos representantes de professores, especialistas de educação, funcionários, pais e alunos são realizadas em assembleias distintas, e precedidas de debates para assegurar o afloramento das idéias e aspirações, garantindo, desta forma, uma representação de caráter real de cada um destes segmentos.

O Conselho de Escola é configurado pela seguinte proporcionalidade: 40% de docentes; 5% de especialistas de educação, excetuando-se o Diretor de

Apenas em 1977 o Conselho de Escola Consultivo ressurgiu no novo Regimento Comum das Escolas Estaduais de 1º grau, Decreto nº 10623 de 26/10/1977; e em 1978 no Regimento Comum das Escolas Estaduais de 2º grau, Decreto nº 11625.

⁴³ Referindo-se ao Estatuto do Magistério Paulista, 1985, atualizado em 1998.

Escola; 5% dos demais funcionários; 25% de pais de alunos; 25% de alunos; o que corresponde a 50% de representantes da comunidade e 50% de representantes da escola mais a presença do diretor de escola que é presidente do Conselho. Não é permitido a nenhum dos membros do Conselho de Escola acumular votos, não sendo também permitidos os votos por procuração. Até o dia 31 de março, todas as unidades escolares da Rede Pública de Ensino devem encaminhar às Delegacias de Ensino a composição de seus Conselhos de Escola.

Podemos destacar que, na estrutura organizacional da escola, o CE é o único mecanismo de atuação dos atores escolares que envolve todos os segmentos e, como tal, representa a essência da gestão democrática na escola.

Cada segmento representado no Conselho de Escola elege também dois suplentes, que substituem os membros efetivos em suas ausências e impedimentos. Os representantes dos alunos têm sempre direito a voz e voto, salvo nos assuntos que, por força legal, sejam restritos aos que estiverem no gozo da capacidade civil. (SÃO PAULO, 1998, p. 54-55).

A participação dos alunos não se restringe à sua faixa etária. “Os alunos de qualquer idade podem votar para o aprendizado do exercício democrático”. (SÃO PAULO, 1998, p.297)

Educadores, pais e alunos, através do Conselho de Escola, têm o direito e co-responsabilidade de exercer a gestão, tomar as decisões, encaminhá-las e avaliá-las. O projeto pedagógico, que vier a ser reafirmado ou definido numa escola onde a gestão é coletiva e colegiada, deverá, portanto, ser fruto do combate e do confronto das posições e interesses de todos. Assim, o Conselho de Escola, em cada escola, é o centro das deliberações. (LIMA, 2000, p.60)

As reuniões dão-se, ordinariamente, duas vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do Diretor da Escola ou por proposta de, no mínimo, um terço de seus membros. Para a realização de tais reuniões, ao se escolher o dia e horário, assim como ao se estabelecer o prazo para sua convocação, feita por escrito, com ciência dos convocados, ou por edital afixado em lugar visível, sempre deverá ser levada em conta a disponibilidade de todos os membros componentes do Conselho, com suas deliberações constando em atas⁴⁴, em livro próprio, sempre tornadas públicas, por afixação permanente, em local

⁴⁴ Comunicado da Secretaria da Educação, publicado em 10 de março de 1993. (SÃO PAULO, 1998, p. 299).

visível nas unidades escolares e arquivadas na secretaria, à disposição de todos os interessados.

O Comunicado da Secretaria da Educação de 31 de março de 1986 trata de um esclarecimento sobre o Conselho de Escola, entre eles o de responsabilizá-lo pela gestão político-administrativa, financeira e pedagógica da escola, em consonância com as normas legais. As diretrizes da Secretaria da Educação passam a ser de todos. (SÃO PAULO, 1998, p.294)

As Normas Regimentais do Estado de São Paulo (1998), atribuem ao Conselho de Escola: “Outras instituições e associações poderão ser criadas, desde que aprovadas pelo conselho de escola e explicitadas no plano de gestão”. (Título II – Da Gestão Democrática – Capítulo: Das Instituições Escolares - Artigo 14)

As atribuições do Conselho de Escola são explicitadas no Estatuto do Magistério, parágrafo 5º, do artigo 95:

- I - Deliberar sobre:
 - a) diretrizes e metas da unidade escolar;
 - 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 designação ou a dispensa do Vice-Diretor de Escola; (A alínea “g” do inciso I do § 5º está com a redação dada pela Lei Complementar nº 725/93, que foi revogada pela Lei Complementar nº 836/97. Vide Comunicado SE de 31.3.86 sobre Conselho de Escola.)
 - 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. (SÃO PAULO, 1998, p.55-56)

Ao Conselho de Escola cabe deliberar sobre questões pedagógicas, administrativas e prioridades financeiras da Escola, ações que estão diretamente atreladas à autonomia da Unidade Escolar. O poder de decisão do Conselho de Escola se estende à regulamentação de outras instituições escolares.

A escolha da função de Coordenador Pedagógico, a partir da Resolução SE nº 76, de 13 de junho de 1997, será ratificada pelo Conselho de Escola da unidade pretendida, com duração de um ano letivo, podendo ser prorrogada a cada ano mediante a aprovação do Conselho. (SÃO PAULO, 1998, p.232-234).

Cabe ainda ao Conselho de Escola, de acordo com o Regimento Comum das Escolas Estaduais Paulistas, apreciar o regimento comum da escola para a posterior aprovação da Diretoria de Ensino.

O Conselho de Escola surge, então, como uma possibilidade de participação tanto dos sujeitos escolares como da comunidade por ser um órgão coletivo de tomada de decisões, tendo funções tanto administrativas como pedagógicas. (SÃO PAULO, 1998, p.193).

A legislação federal pouco explicita o assunto, que será melhor esboçado na legislação de Estado de São Paulo. Sua influência e similaridade constam da legislação municipal de Marília.

A autonomia do Conselho de escola, na unidade escolar, seja com maior ou menor liberdade, corresponde aos seguintes aspectos:

- Financeiros: decidir a aplicação dos recursos recebidos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), a principal verba recebida pelas unidades escolares; como também o emprego de dinheiro arrecadado pela escola.
- Pedagógicos: elaborar e aprovar a Proposta Pedagógica, explicitando os principais problemas e necessidades da Unidade Escolar.
- Administrativos: elaborar o calendário escolar, respeitando o número de dias letivos e horas de atividade. Compete ao Conselho de Escola elaborar o Regimento Escolar que tem validade normativa e administrativa para todas as escolas da rede estadual e orientar as relações profissionais e interpessoais que ocorrem no âmbito da escola, traçando as diretrizes e metas, instruções e/ou indicações que a escola objetiva atingir. Escolher o coordenador pedagógico da unidade escolar.

O Conselho de Escola, por seu caráter deliberativo, é importante para uma composição mais representativa dos segmentos envolvidos na Unidade Escolar, na busca coletiva de solução dos problemas, discutindo, refletindo e decidindo sobre os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros que a envolvem.

Para Minguili (1995), o Conselho tem duas funções na estrutura e funcionamento da escola: [...] “a) de crítica ao possível particularismo da

administração escolar; b) de defesa de interesses particulares legítimos que os diferentes grupos da escola representam, tendo em vista uma proposta educacional.” (MINGUILI, 1995, 106).

Na estrutura organizacional da escola, os colegiados são órgãos coletivos de decisão. No Conselho de classe e série destaca-se a avaliação da relação ensino/aprendizagem, propício a certa autonomia pedagógica. No Conselho de Escola temos as três dimensões da autonomia escolar (pedagógica, financeira e administrativa), envolvendo todos os atores escolares (professores, direção, funcionários, professores e alunos).

O estudo da autonomia e gestão democrática das unidades escolares ateve-se até o presente capítulo a uma análise legal/formal dos elementos democráticos que a estrutura organizacional escolar possui e a sua incidência na autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas públicas.

CAPÍTULO V

A AUTONOMIA NA PRÁTICA DAS UNIDADES ESCOLARES

O exame desenvolvido até o momento procura argumentar acerca da gestão democrática e a autonomia das unidades escolares a partir da inserção da temática na legislação educacional. Elencamos as concepções de democracia relacionadas à gestão democrática das escolas públicas e a necessidade da presença de elementos democráticos para a autonomia das unidades escolares.

O trabalho, nos quatro primeiros capítulos teve, então, um caráter legal e teórico, conceituando e analisando, na legislação educacional vigente, os limites e as possibilidades da gestão democrática e autonomia que a comunidade usufrui no âmbito escolar.

Portanto, para conhecer realmente o que é uma escola pública, aproximo-me dela, buscando conhecer, em seu projeto, o que significa a autonomia. Mais ainda: procuro identificar características que possam ter um grau elevado de universalidade, ou seja, possam estar presentes em todas as escolas da rede pública. (SILVA, 2004a, p. 52).

Nesta pesquisa nos aproximamos da escola pública no município de Marília com o intuito de averiguar a autonomia que as unidades escolares gozam na prática cotidiana. Em vista disso, retomamos as possibilidades legais de decisão das escolas e a sua execução na educação básica.

5.1 – As autonomias pedagógica, administrativa e financeira.

A gestão democrática da escola pública está fundamentada em preceitos legais para a composição das relações entre os indivíduos no âmbito escolar, com uma maior participação da comunidade no processo decisório.

Sendo a escola um local de esperança de mudança, seu ponto de partida é a legislação e o ponto de chegada deveria ser a autonomia das unidades escolares. Para que isso ocorra, temos um longo caminho a percorrer entre, a realidade e a teoria.

O objetivo de averiguar como a legislação educacional acerca da autonomia pedagógica, administrativa e financeira incide na prática das unidades

escolares, levou-nos a utilizar as entrevistas realizadas com pais, alunos, professores, direção e funcionários para analisar dados dessa realidade.

A Constituição federal de 1988 promulga a gestão democrática da escola pública enquanto princípio da educação nacional, sem maiores especificações de sua aplicabilidade na gestão das escolas, que está esboçada na LDB (1996), na integração e participação comunidade e escola.

Na realidade das escolas há um consenso a favor da gestão democrática, seja no discurso da direção, professores, alunos, pais e funcionários. O que difere nos discursos é a concepção de democracia e a sua vivência ou não no âmbito escolar. Os dirigentes confirmam a importância e a presença da gestão democrática nas unidades escolares, mas para os dirigidos não há existência democrática real apesar de sua relevância.

Para a Vice Diretora da escola A (2007), a gestão democrática da escola está relacionada à

Visão de escola para todos, [...] eu vejo que está havendo assim uma conscientização de pais de alunos sobre seus direitos também, porque não dá mais pra você dizer eu mando e pronto acabou, né e antigamente podia, o pai acatava, o aluno acatava, hoje não. Hoje eles sabem, muitas vezes eles não cuidam dos direitos adequadamente, mas eu sou favorável à gestão democrática acho que ela ainda está caminhando, ela ainda não está como todo mundo gostaria, nem todo mundo entende o que significa isso. Às vezes eles acham que pelo fato de você *perguntar* significa você ter menos poder e não é nada disso, você tem a sua responsabilidade enquanto diretor, a tua responsabilidade enquanto vice-diretor, mas *algumas decisões são coletivas* e a gente precisa estar respeitando isso. (VICE DIRETORA⁴⁵ A, 2007 – grifos nossos)

A concepção de gestão democrática da escola pública está relacionada ao acesso da população à escola e sua participação é restrita à consulta aos atores escolares em algumas circunstâncias, por ser uma determinação que as unidades devem cumprir. A concepção de democracia está relacionada à representatividade, ao direito de os atores escolares votarem acerca de alguns aspectos.

A burocracia é interiorizada como uma forma de manter a ordem no âmbito escolar. A rigidez na fixação de papéis, dirigentes e dirigidos, conduz a dinâmica da relação direção e comunidade, em que os primeiros elaboram e a comunidade executa as decisões tomadas.

⁴⁵ Entrevista concedida ao coletivo da Pesquisa Org e Demo em agosto de 2007.

De acordo com uma professora da escola C, a prática democrática difere da teoria:

Da forma como acontece, mas eu acredito que a gestão democrática em si, é uma gestão onde independente do seu cargo ou função todos têm voz e vez, pode dizer o que acha e ser votado. Se na prática isso acontecesse, na prática o trabalho do professor seria melhor, mas eu não acredito que isso aconteça na prática. (PROFESSORA C3⁴⁶, 2006).

O relato da entrevistada afirma a necessidade da gestão democrática e sua viabilidade para uma melhor prática docente, porém no cotidiano escolar esta prática não se confirma. As deliberações não se dão de forma autônoma, os indivíduos são conduzidos a determinadas decisões de acordo com sua posição na hierarquia escolar.

As principais atribuições legais da gestão democrática das escolas públicas, participação e integração escola e sociedade, estão comprometidas na prática. Os atores escolares endossam e cumprem as determinações dos núcleos de direção e caracterizam este fato como participação e elemento democrático de integração escola e comunidade.

A distribuição do poder na escola deve implicar a gestão desenvolvida nas unidades escolares, na maior ou menor liberdade de atuação nos aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos.

O Plano Nacional de Educação (2001) e Normas Regimentais Básicas para as escolas estaduais paulistas (1998) afirmam a importância gestão democrática na melhoria da qualidade do ensino. A autonomia pedagógica, administrativa e financeira é de fundamental importância para compreendermos os entraves da gestão democrática, sendo válido ressaltar que a limitação da autonomia das unidades escolares já está presente na legislação.

Acreditamos que a cultura democrática tenha grandes problemas de efetivação nas escolas graças a uma série de elementos. Os recursos financeiros que a escola pública administra são importantes para assinalar sua autonomia e qual a liberdade com que pode gastar/empregar os recursos obtidos. As possibilidades legais referentes à autonomia financeira mostraram-se limitadas ao funcionamento autônomo nas unidades escolares.

⁴⁶

Entrevista concedida ao coletivo da Pesquisa Org e Demo em novembro de 2006.

A Constituição de 1988, ainda que traga mudanças na capacidade de gestão financeira no âmbito estadual e municipal, não amplia a autonomia financeira das unidades escolares.

Constatamos no exame da legislação que a autonomia financeira não goza de boa saúde, os recursos são direcionados, definidos e intransferíveis de uma atividade para a outra e independem das necessidades. Esta implicação legal se confirma na prática. Para a Vice Diretora da escola A (2007), a escola pública estadual não goza de autonomia e qualifica-a como “uma autonomia dirigida [...] a escola não pode decidir quase nada na verdade”. A crítica se atém especificamente à autonomia financeira, “se veio a verba para o material de limpeza você tem o poder de decidir qual é o sabão ou detergente e então eu não vejo isto como autonomia”.

E muitas vezes a escola precisa de um tipo de produto e lhe é enviado outro:

Por exemplo, o governo vai mandar mais uma televisão, mas não estamos precisando de televisão naquele momento, tá conservada tá funcionando, mas ele mandou e de repente eu vejo um mobiliário que nos esteja faltando e o que seria interessante naquele momento não vem. (VICE DIRETORA A, 2007)

Os recursos destinados às unidades escolares são alterados ano a ano, de acordo com o número de alunos e o emprego dado às verbas. A mãe da escola A exemplifica:

A escola reclama muito que a verba vem direcionada. Se a verba vem para a porta não pode gastar com a janela, nem que essa esteja quebrada. Não pode reconduzir a verba, tem que ser gasto o dinheiro com a porta caso contrário o dinheiro deverá ser devolvido e no próximo ano os recursos direcionados para a escola serão menores. (MÃE A3⁴⁷, 2007).

É confirmada na realidade escolar a dificuldade de a escola gerir os recursos segundo suas necessidades. A inflexibilidade na gestão dos recursos financeiros está presente na educação municipal e estadual. A Diretora da escola D destaca a natureza dos recursos:

⁴⁷

Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, outubro/2007.

Temos uma verba federal que é anual. É tudo muito fiscalizado. Ela vem determinada (rubricada). É enviada de acordo com o número de alunos matriculados. É um trabalho muito controlado, muito sério. Crianças matriculadas no ano anterior para receber esse ano. É uma verba federal acho que é do FUNDEF. Vivemos disso e das caixinhas que fazemos na escola. (DIRETORA D⁴⁸, 2006).

Na concepção da Diretora da escola C, a escola não goza de autonomia financeira, a escola faz solicitações de material a SME. “A secretaria vai comprar isso pra todas as escolas. Pra mim não serve. Dá pra dizer não quero isso, quero aquilo”. (DIRETORA C⁴⁹, 2006).

Há pontos comuns nas falas das diretoras das escolas municipais C e D, em relação ao montante recebido e como este é empregado. Os recursos do PDDE já vêm rubricados, 30% para comprar material permanente e 70%, para material de custeio, com alunos. Os demais recursos são oriundos de caixinhas, arrecadas pela APM, que é o único recurso que a escola administra com liberdade.

O PDDE defendido como ponto de autonomia no âmbito legal formal apresenta restrições, no montante recebido pela escola e na flexibilidade do seu emprego. A liberdade das unidades está na administração dos recursos obtidos pela própria escola via APM, que mesmo assim não escapa da burocracia do sistema escolar.

O dinheiro arrecadado pela APM é usado para comprar coisas para a escola, a última aquisição foi uma máquina de xérox, mas a APM tem que comprar em seu nome para depois fazer uma doação para a escola. (MÃE A2⁵⁰, 2007).

A Vice Diretora A, destaca que o PDDE que chega à escola por meio da APM, segue os mesmos moldes das municipais, com determinação para os gastos em material permanente e de consumo. Também tem a verba que o governo manda, por meio da APM, para contratar funcionários se existir déficit na escola. A escola tem liberdade na escolha do funcionário, por não haver contrato, no entanto o recurso⁵¹ é pequeno. “A verba pra manutenção da informática você só pode usar para consertar computadores, uma vez ou outra algum equipamento que esteja faltando, mas você não pode usar para comprar um computador”. (VICE DIRETORA A, 2006).

⁴⁸ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, junho/2006.

⁴⁹ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2006.

⁵⁰ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, outubro/2007.

⁵¹ O recurso é de pouco mais de quatrocentos reais, para pagar os salários e os encargos.

A decisão do emprego dos recursos é similar nas duas escolas estaduais entrevistadas, por serem consultados apenas professores e funcionários nos gastos, não há menção da participação de pais e alunos no processo decisório:

A gente consulta. Eu consulto o pessoal que cuida dessa parte. Material de consumo e secretaria consulto os professores. E a questão da APM é para manutenção da escola. O dinheiro PDDE vem para a APM da escola. Esses recursos excepcionais vêm para a APM da escola. A APM tem de avaliar tudo isso. Eu administro, mas eles supervisionam. (DIRETORA B⁵², 2006)

A escola B tem algumas verbas diferenciais, por ser de tempo integral, recebeu R\$10.000,00 para o embelezamento da escola, que comparado ao montante recebido pela escola pelo PDDE é discrepante, no ano de 2006 a escola recebeu R\$2.900,00. “Por causa da escola integral temos recursos para manutenção da sala de informática. A grande queixa das escolas é quem não tem recursos para manutenção dos equipamentos” (DIRETORA B, 2006).

Podemos observar que a realidade vivida tanto nas escolas municipais quanto nas estaduais não é muito diferente tomando como foco de análise a autonomia financeira das unidades escolares. O emprego dos recursos financeiros vem decido das instâncias superiores, sejam elas do governo municipal e SME ou governo do Estado e SEE.

A distinção dos dados elencados nas escolas municipais e estaduais não está na autonomia no emprego dos recursos, mas em verbas com maior número de nomenclaturas e direcionamento às escolas estaduais, A e B, e o relato da insuficiência do recebido. “Aí se conversa com os grupos sobre aquilo que pode esperar e aquilo que é de extrema necessidade”. (VICE DIRETORA A, 2006). A diretora B é ainda mais direta:

Os recursos não são e nunca foram suficientes. Este ano por conta da escola incluída recebi mais recursos. Mas mesmo assim não é suficiente. [...] Os alunos agora fazem três refeições. Recebo uma verba trimestral de R\$1360,00 para limpeza e material de consumo. Tô gastando mais de mil reais por mês. (DIRETORA B, 2006)

A ausência legal de autonomia financeira se confirma na realidade escolar. A distinção das duas esferas está na decisão dos poucos recursos que a

⁵²

Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, maio/2006.

escola possui. No âmbito legal, a participação da comunidade estaria viabilizada pelo Conselho de Escola e APM, no entanto isso não acontece na prática. O Conselho de Escola não é apresentado como relevante à autonomia financeira, a APM é considerada importante não no processo decisório, mas na administração dos recursos.

Há semelhança no relato dos professores, pais, funcionários e alunos, devido ao fato de desconhecerem a origem dos recursos e quem decide o seu emprego. “Eu sei que nós recebemos várias verbas e nós somos comunicados de como ela será usada, mas dizer quanto é cada uma e de onde vem eu não sei não. Mesmo porque eu nem olho isso com muita atenção”. (PROFESSORA A1⁵³, 2007).

A insuficiência de participação da comunidade nos aspectos financeiros acarreta falta de informações sobre a quantidade de recursos e o destino dado a eles, a não ser que algum membro da comunidade o solicite. Uma professora da escola C completa:

Não sei do orçamento. A diretora passa pra gente em cada reunião o que tem, o que gastou, mas anual só no final do ano dá pra saber tudo o que entrou, até porque no meio do ano pode haver algum evento, aí eles dão mais dinheiro... Tanto o dinheiro que vem da Secretaria quanto de outros órgãos vêm pra Escola e geralmente só nas reuniões, na APM, Conselho que é decidido o que vai fazer pra escola. A diretora faz uma planilha, passa pra todo mundo ver impresso e oral também explicando o que fez, o que gastou. (PROFESSORA C2⁵⁴, 2006)

A participação da comunidade no emprego das verbas recebidas pela escola é muito pequena, principalmente com relação a pais e alunos, por haver naturalização do poder de decisão empregado ao núcleo de direção. O sistema burocrático de ensino enraizou a cultura de centralização das decisões nas mãos dos diretores e o consentimento da comunidade ao que lhes for imposto. Podemos examinar que autonomia financeira, ou a sua deficiência legal é agravada no âmbito escolar graças à centralização das decisões nas mãos do núcleo de direção.

A autonomia pedagógica corresponde a outra face da autonomia escolar. A principal atribuição legal está na construção e execução da proposta pedagógica,

⁵³ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, outubro/2006.

⁵⁴ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, novembro/2006.

que corresponde à articulação do conteúdo programático de cada ano escolar à realidade que permeia cada escola.

Nas unidades escolares, a autonomia pedagógica passa quase que despercebida. A proposta pedagógica é trabalhada nas unidades escolares no início do ano, no planejamento que aprova a proposta previamente elaborada. A Diretora da escola C destaca que a proposta é organizada e não elaborada. O que temos observado na prática das unidades escolares é a reprodução ano a ano da mesma proposta pedagógica, com poucas alterações como a mudança na ordem dos itens, sem que haja a discussão participativa do corpo docente.

De acordo com a Diretora B, (2006), para que a escola goze de autonomia é preciso que isso seja conquistado: “O professor como parceiro, os pais e alunos como cúmplices”. Afirma que não existe uma autonomia pedagógica nas escolas, o que existe é um controle do Estado sobre os resultados, o que importa são os dados estatísticos e não o aprendizado:

Por determinação legal não há nenhuma autonomia. A Lei fala da descentralização, da autonomização... Aonde? Os recursos vêm todos rubricados. [...] Tenho didática, etc. Mas existe um controle sistemático de resultados. Que autonomia é essa? E o controle é assim! querem números. De aprovados, notas azuis, etc. Não controlam o processo. Querem resultados. Se estou produzindo alguma coisa para o resultado tudo bem. (DIRETORA B, 2006).

A pouca autonomia pedagógica se atém à atuação do docente em sala de aula, na sua metodologia de ensino, já que o projeto político pedagógico, plano de ensino fica subordinado a instâncias superiores que indicam o conteúdo programático. Outra vez temos na realidade escolar a redução de outro aspecto da autonomia da escola. Se a legislação não propicia liberdade de decisão, a prática a restringe ainda mais. Decidir sobre as possibilidades pedagógicas da escola aparece de forma irrelevante no discurso da direção e professores, já que essa atribuição é destinada a esses segmentos; no âmbito legal, a população fica fora destas deliberações.

No discurso oficial acerca da autonomia administrativa, esta se efetiva com a participação dos agentes escolares na construção da escola, rompendo mesmo que parcialmente com a cultura burocrática de gestão da educação. Ao

analisarmos a legislação, constatamos que a autonomia administrativa é limitada por uma série de fatores organizativos.

A carga horária e os dias letivos vêm determinados pelo calendário anual da SME/SEE a ser cumprido pelas escolas. A contratação de professores e funcionários se dá por concurso público e são os concursados que escolhem a escola para trabalhar, assim as escolas não têm autonomia para contratações e para decidir sobre os salários.

A diretora da escola C (2006) exemplifica a subordinação da unidade escolar à Secretaria Municipal de Educação: “O recurso vem para a Secretaria da educação e ela paga os professores, compra os materiais, etc. A escola que diz o que precisa. Material didático. Faço o pedido para a secretaria”. (DIRETORA C, 2006).

Discorrendo ainda sobre os aspectos administrativos, a Diretora C destaca que cabe à direção da escola decidir sobre a permanência ou não de um funcionário na escola, podendo devolvê-lo a SME, como já o fez com um professor e um funcionário:

Se um funcionário ou professor não está dando certo, para tirá-lo... temos autonomia para tirá-lo da sala. O emprego depende da secretaria. Funcionário que não correspondeu não se identificou..... Podemos suspender da função....(DIRETORA C, 2006)

A autonomia administrativa e o poder de decisão da escola são exemplificados por um dos atores escolares. “O sistema sugere a Gestão Democrática, mas não dá autonomia para a Escola. Se os alunos trabalham e não têm o ensino médio perto de casa, a escola⁵⁵ não pode optar pelo funcionamento” E continua discorrendo acerca da gestão democrática e autonomia das escolas e o papel desempenhado pela Diretora de Ensino. “Deveria ser com autonomia suficiente para estabelecer classes e horários que o Grupo Gestor achasse necessários e suficientes ao atendimento da demanda da escola e seu entorno ou comunidade”. (PROFESSOR B1⁵⁶, 2006).

⁵⁵ O professor está se referindo à necessidade da comunidade de que escola funcionasse no período da manhã, tarde e noite, porém a DE – Região de Marília não autorizou o funcionamento da escola no período noturno alegando que há uma escola a 2Km que pode atender à população.

⁵⁶ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2006.

O Estado aprova uma legislação educacional de caráter democrático, porém impossibilita a prática democrática, uma vez que as condições de funcionamento da escola vão contra a própria legislação, o que compromete ainda mais a autonomia na realidade das unidades escolares.

Temos um discurso em prol da gestão democrática e da ação autônoma dos atores escolares que não se efetiva tanto na análise das leis quanto, e principalmente, na realidade escolar.

Ao examinarmos as possibilidades das autonomias pedagógica, financeira e administrativa nas unidades escolares no município de Marília temos o objetivo de averiguar como esta pouca autonomia é gerida no sistema administrativo das escolas públicas municipais e estaduais. Para tanto investigamos a função do Diretor, dos Colegiados e Instituições Escolares no relato dos entrevistados.

5.2 – Os segmentos

A autonomia e participação na escola pública estão na liberdade que os atores escolares têm na tomada de decisão, atendendo aos interesses da comunidade. Na escola há uma série de interesses distintos dos grupos que interagem, porém existe a necessidade de atender aos objetivos coletivos.

Para que haja a formação de um sujeito coletivo é necessário uma identidade comum de grupo, que se sobreponha aos interesses particulares dos vários segmentos, na relação sujeito e comunidade.

Nas escolas públicas temos assegurado mecanismos de ação coletiva que garantem a participação dos segmentos nos Conselhos de Escola, Conselho de Classe e Série, Associação de Pais e Mestres e Grêmios Estudantis. No entanto, não temos nas escolas públicas uma política efetiva que estimule a participação criativa dos pais, alunos, professores, funcionários. Esta situação aponta para ações individuais decorrentes de esforços isolados, o que compromete o sentido de autonomia como liberdade do sujeito propor e aceitar ou negar normas de conduta.

Os segmentos não têm consciência política da importância do CE como espaço de atuação autônoma de ação dos segmentos. Não há uma identidade de categoria (docente, discente, pais, funcionários). Os indivíduos não gozam de opinião própria e têm pouca identidade, o diretor acaba dirigindo tudo. O sujeito é

ocultado e passa a ser submetido a uma rede de relações hierárquicas e impessoais. Os indivíduos são conduzidos a determinadas ações:

Então, será que tenho o direito de chegar à diretora e perguntar isso, deveria saber dessas coisas, sou do C.E. e nunca me chamaram para as reuniões, nem professores, nem alunos, tem 5 alunos a noite (EJA) no C.E. e nenhum nunca foi nas reuniões. Isso fica só entre a diretora e o *supervisor de ensino*. Ninguém participa de nada, só a cúpula, quando o assunto é dinheiro. Mas acho que os professores também não vão atrás dos direitos por medo de repressão, a diretora tem muito poder. (ALUNO D1⁵⁷, 2006 – grifos nossos).

Um sujeito coletivo corresponde a um grupo de pessoas com uma identidade comum que se percebe como parte de uma mesma realidade, assumindo uma tarefa comum até que se constitua a identidade grupal, o de pertencer e responsabilizar-se por um determinado grupo que reivindica por seus direitos. “A autonomia é fruto da ação de um sujeito concreto, ou pode vir a ser, quando é capaz de esperar, desejar e propor objetivos”. (SILVA, 2004a, p. 56).

A estrutura organizacional é marcada por uma forte cultura burocrática e com ela as relações hierarquizadas e a rigidez na fixação de papéis são introjetadas como naturais e conseqüentemente necessárias para o bom andamento da escola, o que enfraquece uma atuação autônoma dos sujeitos.

A justificativa para os entrevistados da indicação e não de eleição para a composição do CE e da APM está na falta de interesse dos segmentos que não comparecem nas reuniões e o número de pessoas é insuficiente para a formação de chapas. “Os funcionários só participam porque são obrigados, senão, não iriam” (FUNCIONÁRIO D1⁵⁸, 2006)

A mesma negativa se confirma nos demais segmentos:

Eu participo correndo, viu? Quando eu não tenho mesmo escapatória, eu não gosto deste Conselho de Escola e mesmo porque toma muito tempo da nossa vida, porque isso é uma doação de horas que não há compensação em HTPC ou hora extra. Às vezes você chega aqui às sete horas da noite e sai às onze e eu participo meio que forçado, quando não tem jeito mesmo... Quando não dá o número certo eu fico como suplente. (PROFESSOR A2⁵⁹, 2006).

⁵⁷ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2006.

⁵⁸ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, setembro/2006.

⁵⁹ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2007.

Na realidade das escolas pesquisadas constatamos a ausência de um sujeito coletivo e os indivíduos se vêem forçados a participar e abdicam de um direito assegurado por lei. O poder de decisão continua centrado nas mãos da direção:

Não sei⁶⁰. Estou por fora. Não perguntei para a Diretora. Deve ser a Diretora quem decide, creio eu, e a vice-diretora assina em baixo. Nas reuniões eles costumam falar, mas nunca prestei muita atenção. Em uma dessas reuniões acho que foi dito algo sobre a festa junina, na qual a diretora queria arrecadar R\$5.000,00. Não sei se arrecadou, mas acho que conseguiu. (MÃE D3⁶¹, 2006)

Há uma falta de conhecimento legal das funções a serem desempenhadas pelos segmentos. A função dos pais no âmbito escolar está na execução de tarefas, desempenhando um papel de trabalho voluntário, já que há pessoas competentes para elaborarem a gestão da unidade escolar

Não o pai não deve interferir. Os professores é que têm esse histórico, esta formação. Os pais poderiam estar ajudando os alunos nos custos e com melhorias para a escola, com bingos, festas, captação de recursos, como também na relação entre alunos e professores, na troca de informações, intervindo com os alunos problema. Na realidade não sei o que é e para o que serve o CE, só levantei a mão na hora da votação. (MÃE B2⁶², 2007)

A separação entre elaboração e execução, dirigentes e dirigidos, corresponde a herança da cultura burocrática em que só um manda e os demais atores escolares executam. “Acho um absurdo aprovarmos ou não as férias da diretora ou a licença prêmio de algum professor”. (MÃE A2⁶³, 2006).

O Grêmio de entidade autônoma adquire o caráter de controlador de seu próprio segmento e representante do discurso do núcleo de direção. “Qualquer campanha que a gente quer fazer na escola, tem que pedir para a diretora”. (ALUNO D2⁶⁴, 2006). E continua discorrendo acerca da função do grêmio:

⁶⁰ Está se referindo ao orçamento. Porém associa exclusivamente orçamento com recursos arrecadados em festas.

⁶¹ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, outubro/2006.

⁶² Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2006.

⁶³ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, setembro/2007.

⁶⁴ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2006.

Cuidar da escola, ajudar o diretor, quando a diretora pede para fazer algum trabalho na escola. Por exemplo, quando ela pediu para fazer os cartazes de não desperdiçar água, por que a maior quantia de água do mundo é salgada. E a gente cuida do recreio também. (ALUNO D2, 2006)

Temos em nossas escolas uma “educação para o conformismo heterocondução, à vida formal de papéis, em suma, educação para o aniquilamento de parcelas do humano que constitui cada pessoa” (SILVA, 2004a, p.31).

A participação dos sujeitos no âmbito escolar tem na estrutura educacional um dado facilitador ou inviabilizador da participação, no entanto a consciência da necessidade de sua necessidade é resultado da existência de um sujeito que participa que deixa de ser funcionários, pais, professores, alunos, para tornarem pessoas e venham a ser sujeitos. (SILVA, 2004a).

A burocratização das relações de trabalho deixa marcas profundas na atuação dos segmentos, estes por sua vez não tem o compromisso com as mudanças, inovações e restringem sua atuação a cumprir determinações de instâncias concebidas como superiores.

Nas organizações burocratizadas, como é o caso da escola, o indivíduo é ocultado e a instituição parece mover-se por si só, acolhendo e dirigindo os sujeitos. O poder não está fixado nas relações interpessoais, mas na submissão do indivíduo ao sistema burocrático. Uma sociedade organizada nos moldes capitalistas predomina a visão individualista da ação humana, a responsabilidade grupal, os sujeitos coletivos, são relegados a segundo plano.

5.3 – Conselho de Escola.

O Conselho de Escola tem um papel importante no sistema administrativo escolar, segundo a legislação vigente, tem a tarefa de mediar o processo de democratização no âmbito escolar e é a essência da gestão democrática, ao ser concebido como centro das decisões coletivas nas unidades escolares.

Cabe ao CE o poder legislativo nas unidades escolares, com a função de decidir estratégias para a escola nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, decide para que o executivo, representado pelo diretor, cumpra as deliberações mesmo que estas não sejam de acordo com sua vontade.

O compromisso com o coletivo escolar não é alcançado na prática dos Conselhos de Escola, e a distinção entre dirigentes e dirigidos é marcante nas unidades escolares, o núcleo de direção elabora, decide e faz cumprir as decisões, em consonância com a cultura burocrática em que só um manda e os demais executam.

A eleição para a composição do CE deve ser realizada no primeiro mês letivo, sendo renovado todos os anos. Cada segmento elege entre seus pares os representantes, com dois suplentes por segmento, atribuindo a todos o direito a voz e voto.

Constatamos com a pesquisa que não há eleições para a composição do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres, o que ocorre é atribuição de cargos, sem a formação de chapas ou propostas de atuação dos segmentos. Um fato marcante no dia da reunião em que aconteceram as eleições é o número insuficiente de pais, professores, funcionários, presentes, com alunos é um pouco diferente porque são convidados para a reunião os considerados bons alunos. E assim se dá a formação do CE:

O Diretor convida na reunião de planejamento do começo do ano. Não tem eleição. Não há eleições em nenhum grupo. Nem de professores, nem de alunos... A diretora indica os participantes. Os alunos devem ser comunicativos, bons, ter boa nota e não dar trabalho. Os professores e funcionários, todos têm competência. (FUNCIONÁRIO A3⁶⁵, 2007).

“É feito um convite para os pais, àqueles que querem participar, podem participar. Não, não há formação de chapas. Não, porque infelizmente são poucos os que participam, viu?”. (FUNCIONÁRIO D1, 2006).

O CE adquire caráter burocrático, ao ser formado com obrigatoriedade, o colegiado é formado a qualquer custo e falseia o processo eleitoral como tem ocorrido, caso não haja a formação dos órgãos a escola deixa de receber verbas-. O diretor acaba controlando o funcionamento de acordo com os seus interesses.

Uma professora relata como ficou sabendo que era membro do CE, sem ao menos desejar fazer parte do colegiado:

⁶⁵ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2007.

Eu comecei a participar do C.E, depois que quem era do C.E. teve que sair. Mas eu vou ser muito sincera, eu não me lembro de ter sido eleita para ser suplente do C.E. Um dia eu tava andando pela escola e a vice-diretora me parou e disse que eu era integrante do C.E. e como segunda suplente, eu teria que participar da reunião daquele dia. Eu discuti com ela dizendo que não era integrante, mas ela me mostrou a ata e realmente estava lá meu nome como suplente. Eu lembro daquela assinatura, só que aquela assinatura pra mim, era para constar que eu havia participado da eleição dos membros do C.E. no dia do planejamento, no início do ano. Eu não estou acusando ninguém de ter posto o meu nome lá, mas no meu caderno da minha amiga onde anotamos os nomes dos integrantes do C.E., não consta que eu faça parte do mesmo... Inclusive eu não queria fazer parte do C.E. porque eu não me sinto parte da escola. Só que, como aconteceu isso, então tá em ata, assinado, então eu não posso reclamar. (PROFESSORA C3, 2006).

No âmbito legal as reuniões do CE ocorrem ordinariamente duas vezes por semestre, e também extraordinariamente convocadas pelo diretor de escola ou por um terço de seus membros.

Nas unidades escolares surgem dois discursos distintos acerca da presença de reuniões do CE. No relato do núcleo direção há a afirmativa de duas reuniões por semestre, sem a necessidade de convocar reuniões extraordinárias. No entanto, ao realizarmos a mesma pergunta aos membros da comunidade escolar não obtemos a mesma resposta. “Até hoje não participei de nenhuma reunião. Estou a um ano na escola, acho que até hoje não teve nenhuma reunião que necessitasse da nossa presença. Sinal que a escola é boa”. (ALUNO D1, 2006)

As deliberações são adotadas por uma maioria simples e devem constar em atas, registradas em livro próprio, com a assinatura de todos os participantes e tornadas públicas, por afixação permanente, em local visível nas unidades escolares.

Nas unidades as decisões tomadas nas reuniões do CE são desconhecidas de toda a comunidade, a não ser que esta se interesse e vá atrás das informações contidas nas atas. Não há uma preocupação de informar, dar ciência a comunidade das deliberações ocorridas.

As atribuições do CE são de natureza deliberativa e composta por todos os segmentos que compõem o universo escolar – professores, alunos, pais, funcionários e é presidido pelo diretor. As deliberações visam à integração escola-família-comunidade, nos aspectos pedagógicos, projetos de atendimento psico-pedagógico e material dos alunos, administrativos, criação e regulamentação das

instituições escolares auxiliares, penalidade disciplinar e elaboração do calendário e o regimento escolar e financeiros, traçar as prioridades para aplicação de recursos da escola e da APM.

Na prática das escolas o CE tem sua essência alterada, de caráter deliberativo adquire sentido consultivo, como se fosse natural e compreensível a redução da autonomia do colegiado. Esta acepção consultiva está presente na prática das escolas e é confirmada na fala da diretora da escola B

Ele é deliberativo, mas não na acepção da palavra. Na realidade ele é consultivo. Ele pode deliberar uma série de coisas. Não finanças que é com a APM. Mais na parte de material para alunos, uniforme. Na realidade a gente reúne o Conselho de escola (fiz uma este ano) porque nós estávamos numa situação.....Estava pensando em fazer um bingo.....Quando vai promover um evento pra angariar fundo a gente tem que reunir o conselho porque tem que tomar decisões....Nunca reuni conselho de escola para decidir a vida do professor. Aluno sim, já precisei em algumas escolas. Reúne o Conselho para fazer transferência compulsória ou expulsão. Teve problema de agressão verbal ao professor. Então a gente faz isso.... Mas a pressão é muito grande porque o ECA prevê muitos direitos para as crianças..... Se você expulsa tem que arranjar vaga em outra escola. Que autonomia esse conselho tem? A mãe vai recorrer do juiz e pronto. (DIRETORA B , 2006).

A autonomia que a diretora reivindica não é a liberdade dos atores escolares decidirem no âmbito escolar, na realidade estes atuam enquanto avalistas das decisões da direção, mas atém-se ao fato de como estas decisões são apreciadas por instâncias que estão além dos muros da escola.

A dinâmica de uma reunião do CE confirma o caráter consultivo e é descrita por uma professora da escola C:

Numa reunião todo mundo fica esperando ele falar para poder aceitar e mesmo que as pessoas tenham opiniões contrárias, ela ouve e oferece justificativas para que sua opinião permaneça. Por exemplo, teve um caso em que a diretora disse que as faltas estavam muito elevadas, então uma mãe sugeriu algo, mas essa sugestão logo foi rebatida pela diretora e tudo o que a mãe sugeria, ela dizia que não era possível, sem que ao menos fosse proposto que se pensasse sobre a idéia. Eu não me senti a vontade para falar nada. ... Tem mais ou menos uma pauta que nós vamos seguir aonde o diretor já vai mostrando à direção que devemos tomar. A reunião do C.E. é mais para fazer o praxe, aquilo que é politicamente correto, todo mundo tem o direito a falar, mas se alguém não concorda ela já interrompe e questiona, porque a decisão final já está tomada. (PROFESSORA C3, 2006)

A participação nas escolas está restrita a dar opiniões à diretora, que acatará ou não, já que o poder de decisão está em suas mãos, o CE não delibera, mas executa as decisões previamente tomadas, a comunidade atua como mão de obra para realizar tarefas como bingos, festas. No entanto, o sentido real de participação consiste na libertação de esquemas individualistas, burocráticos e a participação efetiva e autêntica das pessoas. (SILVA, 2004a).

A “administração centralizada, reserva às unidades escolares o papel de simples executoras de normas elaboradas fora da escola, havendo deste modo o predomínio de uma heteronomia sobre uma possível autonomia”. (SILVA, 2004a, p.14).

As deliberações do Conselho de escola de natureza pedagógica, administrativa e financeira da escola dão lugar ao aspecto punitivo, caracterizado pelos entrevistados como a principal atribuição do colegiado.

Na prática cotidiana as decisões do CE estão exatamente ligadas à resolução de problemas disciplinares. “O Conselho de Escola é que decide se expulsa o aluno ou não, entendeu?”. (FUNCIONÁRIO D1, 2006). As reuniões do CE só são marcadas quando é necessário: “O conselho só se reúne quando o problema está no limite. Normalmente por indisciplina de alunos”. (FUNCIONÁRIO A1⁶⁶, 2007). E os membros não conseguem destacar nenhuma atividade, deliberação do CE que não estivesse relacionado a punição de alunos. “Não tem nenhuma atividade importante. O CE só atua com aluno problema”. (FUNCIONÁRIO A3, 2007).

Nós fizemos decisões importantes sobre a indisciplina dos alunos que envolveram a Secretaria da Educação e o Conselho Tutelar, as outras decisões são relacionadas a coisas corriqueiras, que são a comprar de computadores e máquina de xérox, conserto da porta e reparos materiais em geral. (MÃE A2, 2007)

A atuação do Conselho é submetida passivamente à autoridade do diretor, também e principalmente para avalizar as decisões do diretor e se torna mais um aparato da burocracia na escola. A figura do diretor aparece como o centro de decisões na escola, os interesses da direção se sobressaem aos interesses dos

⁶⁶ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, setembro/2007.

segmentos. A expulsão de um aluno ganha força e credibilidade legal se decidida na reunião do CE. “Porque se o diretor toma medida sozinho vão cair em cima dele, então é importante todos participarem”. (FUNCIONÁRIO A2, 2007).

A autonomia nas unidades escolares se efetivará quando adquirir caráter grupal, que as decisões se dêem numa dimensão dos esforços e exercício de poder dos grupos humanos a uma dimensão pessoal.

O Conselho de Escola é um grande avanço para a democratização das relações escolares, mas só vai se tornar relevante para a autonomia das unidades escolares quando seus sujeitos puderem deliberar questões relevantes aos interesses da população e conseqüentemente a gestão da escola.

A incoerência entre a teoria e a prática compromete a pouca autonomia da escola, pois se o Conselho de Escola, representante do poder legislativo e essência da democracia, não cumpre seu papel de mecanismo de decisão, a liberdade de atuação dos sujeitos não se efetiva na realidade escolar.

Para Paro (2000), “um dos principais fatores que impedem que o CE se transforme num instrumento de democratização das relações no interior da escola é a falta de ligação entre representantes e representados” (PARO, 2000, p. 149).

Há possíveis justificativas para o funcionamento formal do Conselho de Escola temos de um lado a figura do diretor, que decide tudo e centra em suas mãos o poder executivo e legislativo, e de outro os segmentos que são passivos e não reivindicam seus direitos.

5.4 – Conselho de Classe e Série.

O Conselho de Classe e Série não tem relevância para a construção da autonomia nas unidades escolares, mesmo que na legislação seja definido como um colegiado, que viabilizaria autonomia pedagógica aos professores e alunos, conselho não é apresentado por nenhum dos segmentos como gozo de sua autonomia. Das quatro escolas selecionadas, apenas em duas houve uma vaga menção ao CCS e nenhuma foi feita por alunos.

O CCS só conta com a presença dos professores que dão aula para a mesma sala, nos casos do Ensino Fundamental, ciclo II e Ensino Médio e no Ensino Fundamental, ciclo I, aos professores que dão aula ao mesmo ano e do núcleo de direção (diretor, auxiliar e coordenador pedagógico). Os alunos não participam.

O potencial democrático das unidades escolares, mais uma vez, não é respeitado na realidade cotidiana, servindo para cumprir o papel burocrático que as escolas herdaram: o de aplicar normas para que os atores escolares cumpram.

A participação dos alunos no CCS toma o caráter de convite e não um direito de participar deste colegiado. “Eles, os *alunos*, não fazem questão de participar. Nessa escola eles são chamados a participar do Conselho de Classe, mas eles não querem vir à escola quando não há aula”. (PROFESSORA A2, 2007 – grifo nosso).

O fato de a comunidade não saber com clareza o objetivo e função de cada colegiado gera uma confusão na delimitação dos papéis quando questionados. “O CE decide qual aluno será aprovado ou reprovado e sobre as condições de cada aluno”. (MÃE C1, 2006). Neste caso a mãe entrevistada atribui ao CE uma deliberação que corresponde ao CCS.

5.5 – Associação de Pais e Mestres.

A APM no âmbito legal/formal é concebida como Instituição Escolar e como tal tem o objetivo de colaborar com a construção da autonomia da escola, integrando pais, professores e a direção da escola. Sua principal atribuição é mobilizar recursos humanos, materiais e financeiros para auxiliar e melhorar a escola e seu processo educativo e integrar escola-família-comunidade.

A eleição da APM ocorre junto à eleição do CE, ou melhor, a distribuição dos cargos acontece na mesma reunião. “O que lembro é sempre, que para escolher o Conselho de Escola e APM, ... não chega a ser bem uma eleição, os pais são convidados e colocam seus nomes”. (MÃE A3, 2007). Para que se formem os dois mecanismos de participação muitas vezes os pais precisam participar dos dois. “Há pais que fazem parte da APM e do CE, são poucos pais que têm interesse em participar; às vezes para dar certo o número de pais eles entram nos dois”. (MÃE A3, 2007).

No começo do ano, no planejamento, quando a gente vai eleger o C.E., vai eleger a APM. No início do ano mesmo, porque no ano passado eu entrei no meio do ano, então eu não participei nem de C.E. nem de APM. A gente via que tinha, mas esse ano que eu comecei desde o começo do ano eu acho que eu participei mais. Na faculdade a gente já ouviu falar... (PROFESSOR C1, 2006).

As finalidades expressas na APM são abarcadas pelo CE, excetuando-se o recebimento de verba nas mãos da APM, porém o emprego desta verba está atrelado às deliberações do CE. Os entrevistados têm dificuldades de delimitar qual é o papel da APM e do CE, a descrição mais comum está no CE enquanto esfera pedagógica que pune os alunos e a APM como financeira, arrecadando e administrando o dinheiro da escola. Sobre a atuação do APM, um pai define:

É atuante, praticamente estão juntos a todo momento, é bem integrado. Antes era visto pelos pais como “pegação” de dinheiro. A APM cuida dos problemas políticos e administrativos: dinheiro e festas. Já o CE cuida dos problemas pedagógicos: como está o ensino, a dificuldade dos alunos, número de alunos que não acompanham o ensino. (MÃE C2⁶⁷, 2006)

A participação meramente formal da APM a transformou em encarregada de movimentação de dinheiro e sua existência real está ligada aos recursos. Como a escola não tem autonomia para movimentar seus recursos, a APM é concebida pelo Estado como a única forma de aplicar os recursos, sejam os providos pelo Estado ou os arrecadados em festas ou contribuições. “Tem o balancete de tudo que é feito. A APM faz isso. Tudo o que é arrecado com festas, aluguel de quadra, enfim, todo o dinheiro que entra a APM dá satisfação”. (MÃE A2, 2007).

“Tem uma reunião com a APM, vai ter festa na escola, passa pela APM, aí vai pro (sic) Conselho e cabe ao Conselho decidir se concorda ou não, vai decidir a compra de alguma coisa, por exemplo: precisa de um fogão na escola, aí a diretora passa pelo Conselho e APM e cabe ao Conselho decidir se compra ou não”. (PROFESSORA C2, 2006)

Os pais, ao atuarem nos mecanismos de participação, não têm a função de ser um *amigo da escola*, trabalhar gratuitamente como um funcionário da instituição, nem de avalizar as decisões do diretor, mas de integrar-se à gestão da escola enquanto segmento que tem autonomia para deliberar, no caso da APM na esfera econômica. Cabe ao Estado e não aos pais responderem pela manutenção da escola.

⁶⁷ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, novembro/2006.

Tanto o dinheiro que vem da Secretaria quanto aos de outros órgãos, que vêm pra Escola têm geralmente o uso decidido nas reuniões. Na APM é decidido o que vai fazer com os recursos para a escola. “Aquisição de material didático, máquina de xérox, computadores, é responsabilidade da APM, questões administrativas”. (MÃE A2, 2007).

Tem verba que já vem determinada. Por exemplo: tem verba que vem para a limpeza e não tem como você gastar em outra coisa. Agora, as verbas que vêm sem meta definida o CE, APM e a direção da escola decidem aonde investir. A APM é atuante. Sempre participa e faz demonstrativos das despesas no que foi gasto. Ela cuida mais do setor financeiro, contratação de funcionários. (MÃE A4, 2007)

Para a diretora C (2006), a APM tem um papel mais relevante na aplicação dos recursos, colaborando no seu emprego:

Antes de comprar, reúno a APM, tem uma conta específica, e a gente faz uma relação, o que precisa, faz uma cotação em 3 empresas, reúne a APM e apresenta pra eles, damos várias sugestões em ordem de prioridade e decide. APM é responsável pela manutenção da escola. Se vou emprestar o prédio tenho que levar para a APM. (DIRETORA C, 2006).

Na legislação, limita-se a ação da APM enquanto órgão colaborador com a direção na mobilização dos recursos para a escola. A autonomia não é potencializada. A distinção do âmbito real está na formação da Associação, que legalmente é composta por eleição, mas tem sido formada por indicação da direção.

Desta forma podemos afirmar que a potencialidade da APM como mecanismo de ação coletiva é limitada tanto na sua regulamentação quanto na prática das unidades escolares, sendo nesta última com menor liberdade graças ao papel centralizador do diretor.

A figura do diretor mais uma vez é o centro das decisões na APM e os demais membros reafirmam suas decisões. A pouca autonomia financeira da Instituição Escolar é atrelada à atuação do diretor.

5.6 – Grêmio: entidade representativa.

O Grêmio não faz parte do sistema administrativo. De acordo com a legislação federal, o Grêmio é uma entidade autônoma e, conseqüentemente, sua atuação tem total liberdade e independe da administração escolar.

É uma organização autônoma, no âmbito legal, que pode se constituir em um meio de desenvolvimento da autonomia da unidade escolar, visto que o grêmio estudantil tem independência e direito à organização e à expressão. Trata-se de um grande potencial democrático, que, em princípio, está apoiado na autonomia de funcionamento.

A eleição para o Grêmio se dá com a formação de chapas que passam nas salas de aula fazendo campanha. No entanto, estas chapas são formadas geralmente pelos melhores alunos de cada sala. “Um representante de cada chapa vai para uma sala. As pessoas entram na sala e votam em uma caixinha. Passamos de sala em sala falando nossas sugestões”. (ALUNO B1⁶⁸, 2006).

As reivindicações do Grêmio que restringem a eventos que, na sua maioria, ocorrem na hora do recreio. São músicas, brincadeiras, festinhas. Não há reivindicações de caráter político que realmente intervenham ou colaborem com a gestão das escolas.

Fizemos a proposta de Governo. A proposta seria brincar na quadra, além do pátio, pois não tem funcionário para cuidar dos dois lugares, passamos na sala para falar de nossa proposta de governo. A idéia da proposta de governo de aumentar o intervalo não deu certo, e o teatro não deu tempo de falar com a diretora ela é muito ocupada, mas ajudamos na festa junina, ficamos nas barracas, na exposição que teve na escola “História de nossa história”, viemos até em período contrario para organizar a escola, ah e os alunos do Grêmio devem ajudar a manter a disciplina na escola. (ALUNO C1⁶⁹, 2006).

O grêmio, de entidade autônoma e representante dos alunos, adquire, então, o caráter de representante dos interesses da direção da escola. Na prática das unidades escolares, a autonomia do Grêmio enquanto entidade autônoma não se confirma, portanto. Os alunos não têm autonomia e identidade forte, não conhecem os seus direitos e conseqüentemente são passivos. “O grêmio é bastante atuante, e o que eles prometem querem cumprir, e não tomam nenhuma decisão

⁶⁸ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2006.

⁶⁹ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, setembro/2006.

sem consultar a Direção e nós, professores, sempre estamos orientando eles". (PROFESSOR B2⁷⁰, 2006).

Não funciona na escola. O estudante não sabe a força que tem ... A finalidade do grêmio é promover coisas, mas eles só ficam escutando música no horário do recreio. Aqui na escola não existe nenhum trabalho com o grêmio, nem professor, nem ninguém. Os jovens não se interessam por nada, estão voltados para o comodismo..(FUNCIONÁRIO B1⁷¹, 2006)

Os membros do grêmio desconhecem a legislação que emprega o caráter de entidade autônoma, como também a consciência do que isso pode representar em sua atuação nas escolas.

Sobre a relevância do Grêmio Estudantil na gestão democrática da escola pública, uma mãe enfatiza:

Eles têm autonomia que não pode ser influenciada pela direção. Dentro da competência deles são livres para decidir. O grêmio está relacionado com a gestão democrática porque eles fazem parte dessa gestão pelo fato de terem suas funções e não serem influenciados pela direção. As crianças que participam do Grêmio ajudam na organização, juntamente com a diretora, atividades como festas, passeios e reivindicações dos alunos. O Grêmio elabora as festinhas e as rifas para ajudar a escola. (MÃE C2, 2006)

As marcas da cultura burocrática resultam na incapacidade de os indivíduos deliberarem autonomamente sobre suas ações, vinculando-as a decisões previamente estipuladas e apenas executadas por eles. "A direção impõe regras e os alunos têm autonomia para preparar eventos como a formatura, por exemplo, e rádio na hora do recreio". (FUNCIONÁRIO A2, 2007)

A concepção de autonomia relativa ao grêmio está na execução de atividades que não intervenham na gestão da escola e na atuação subordinada à direção.

Quanto ao gozo de total liberdade do Grêmio nas escolas, há um consenso de que isso é inviável pelos alunos serem muito novos, não terem capacidade para isso e liberdade total, neste caso, pode corresponder à bagunça.

⁷⁰ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, setembro/2006.

⁷¹ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, agosto/2006.

“Total liberdade, não. Eles podem até trazer a necessidade de um intervalo maior, etc, mas não liberdade de decisão”. (FUNCIONÁRIO D1, 2006).

Tem que ter uma liberdade relativa, subordinada à Direção da escola. É composto de jovens ainda em formação e sem uma idéia que abranja a total responsabilidade de cada ato que praticam dentro do ambiente escolar. Eles têm que ser constantemente inquiridos e orientados. (PROFESSOR B1, 2006).

A escola estabelece o comportamento das crianças e adolescentes fundamentada pela ordem, hierarquia, obediência passiva e incondicional às regras constituídas pela escola.

Embora a legislação acerca do Grêmio Estudantil atribua à entidade liberdade de organização e independência das autoridades escolares, que corresponde a autonomia de atuação nas unidades escolares, este potencial democrático é descaracterizado por o poder de decisão centrar-se nas mãos da direção e colocar os alunos como mero executores.

Ao examinarmos a legislação da educação podemos constatar que ela implica quase nenhuma autonomia e, ao aprofundarmos esta análise a prática democrática nas escolas públicas, verificamos que está aquém da proposta pela legislação: não há avanços no cotidiano escolar que promova a autonomia das unidades escolares nos aspectos pedagógicos, econômicos, financeiros e políticos, e a pouca autonomia viabilizada nas legislações é ainda menor.

A autonomia das unidades escolares é reduzida e irrelevante. Os segmentos não possuem liberdade para deliberar e gerir a escola e o escasso poder de redução fica nas mãos do diretor. A ação do sujeito só será fruto da autonomia quando os indivíduos forem capazes de agir com esperança, desejo e objetivos.

5.7 – Diretor.

Para estudarmos a autonomia da unidade escolar precisamos considerá-la como fruto da ação humana, da ação deliberada ou não dos sujeitos. Esta atuação dos indivíduos está atrelada ao poder de decisão no âmbito escolar.

Antes da gestão democrática, o diretor era o poder executivo e legislativo. Com a sua aprovação, ele passa a ser executivo. Enquanto poder executivo o diretor tem um grande poder, porque opera o dia a dia da escola e é o responsável por isso.

De acordo com Aredes (2002), o diretor, em sua prática, exerce diferentes papéis: o de autoridade escolar responsável por tudo o que acontece na escola, o de educador, orientando suas ações e a dos demais atores escolares na realização dos objetivos pedagógicos e o de administrador, assegurando o cumprimento das regras de funcionamento da unidade.

O diretor tem, então, papel importante na gestão do sistema administrativo no âmbito escolar, o de articulador das diferentes instâncias pedagógicas, financeiras ou administrativas, ou de burocrata que tem seu poder inquestionável e legítimo.

Pela legislação, a função do diretor é viabilizar a gestão democrática na escola, integrando comunidade e escola pelos mecanismos de decisão. O Estado impõe à escola um caráter burocrático que compromete a autonomia das unidades escolares, em que o diretor é o representante maior deste sistema de distribuição do poder. A técnica de adesão às regras subordina esse poder à hierarquia oficial da organização do Estado. Na escola o diretor tem a função de executar o mando e a subordinação das normas da SEE/SME. O diretor é concebido, portanto, como um representante do Estado e não da comunidade, o que limita ainda mais a participação na escola:

Não é dado à professora voz ativa, a professora só manda na sala de aula, pois a professora recebe ordens da Direção que por sua vez recebe ordens da Secretaria Municipal de Educação, eu vejo isso muito claro nas escolas em que tenho que trabalhar⁷². (PAI C3⁷³, 2006)

O poder de atuação do diretor também está atrelado a uma hierarquia que antecede o âmbito escolar e subordina as suas decisões e da comunidade. Há uma hierarquia na esfera das decisões: supervisor, diretor, professores, alunos e, conseqüentemente, menor autonomia na sua atuação na escola.

Acho que a atual gestão colabora em ver o que acontece, fiscalização, mas não tem poder de decisão tão grande, porém pode apontar as falhas do Governo o qual precisa saber das falhas do Ministério da Educação... A *gestão democrática* seria uma integração da Educação em si com a família, pois acaba influenciando e sendo influenciado, isso é

⁷² Este pai tem dois filhos na escola municipal e um na estadual, é encanador e faz reparos nas escolas municipais.

⁷³ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, novembro/2006.

bom para saber o que está acontecendo, apesar de não termos liberdade. O Governo é inteligente. Agente acaba sendo um fiscal deles, sem ganhar nada. Queremos o melhor para nossos filhos e por isso acompanhamos. É boa a Gestão Democrática da escola, mas não a parte financeira, o pai acaba somente vigiando a diretora e que não consegue fazer nada. (MÃE A2, 2006 – grifo nosso).

A função desempenhada pelo diretor na estrutura educacional estabelece uma hierarquia na qual ele é o chefe de quem deriva todas as ordens no âmbito escolar, o centro das deliberações e ações. Para uma mãe da escola C (2006) a escola não é democrática. “Quando tem uma pessoa que manda já não é tão democrático. A diretora manda na escola, tem muito poder. Com isso, diz o que tem que ser e acabou”. (MÃE C1⁷⁴, 2006).

O discurso de que é o diretor que manda na escola está no relato da comunidade. “Quem manda na escola é a diretora, que dá a última palavra”. (MÃE D 2⁷⁵, 2006). Uma mãe relata a divisão de funções no núcleo de direção:

Acho que seja a diretora que manda na escola, porque toda vez que um pai vai à escola para saber algo tem que passar pela diretora, pois tudo passa por ela. Na sala de aula o professor. A diretora é simpática, mas quem é a porta-voz dela é a vice, pois é ela que cuida da parte dos alunos, por isso os pais têm mais contato com a vice. (MÃE B1⁷⁶, 2007)

A estrutura burocrática em quem as decisões são tomadas de cima para baixo, em que a comunidade escolar avaliza as deliberações da direção, constitui a concepção atual de democracia e gestão escolar. “Ela (*diretora*) decide tudo. Tudo passa por eles. Quase tudo aqui na escola é decidido por eles. A gente quase não decide nada aqui”. (FUNCIONÁRIO A2⁷⁷, 2007- grifo nosso).

O diretor é o primeiro do grupo quem manda... é... aqui... eu poderia falar que é o diretor que manda na escola mas na verdade as nossas ações são consequências daquilo que aquele grupo que está ali naquele momento pais e alunos esperam da escola. Deve ser aquele na onde a gente tem que ter respaldo para aquilo que acontece na escola. (VICE DIRETORA A, 2007)

⁷⁴ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, novembro/2006.

⁷⁵ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, outubro/2006.

⁷⁶ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, junho/2006.

⁷⁷ Entrevista concedida ao coletivo da pesquisa Org e Demo, setembro/2007.

O Diretor, executivo, tem muito poder e influência e pode usar este poder para controlar ou tornar a escola mais democrática, articulando-se com os demais mecanismos de ação coletiva, os de poder legislativo.

Na realidade de nossas escolas públicas averiguamos que o diretor continua desempenhando o papel de legislativo por tomar decisões estratégicas para o funcionamento da escola e o de executivo, sendo responsável por executar as decisões. A figura do burocrata sobressai à função do diretor, e o mando é centrado em suas mãos, pois elabora e executa as deliberações. Isso obscurece ainda mais a autonomia das unidades escolares. “É uma relação de uma autoridade velada. Ele fala, todos já sabem qual é opinião dele, pode até se contrapor, só que a própria postura do diretor faz com que a opinião dele prevaleça”. (PROFESSORA C3, 2006)

O cargo de diretor se sobressai na realidade das escolas e corresponde a um poder que neutraliza os elementos democráticos que ainda podem resistir a limitação legal e real da autonomia das unidades escolares.

Podemos considerar que a problemática da autonomia das unidades escolares está articulada a uma série de fatores que vão desde a legislação à sua aplicação nas escolas que, por sua vez, têm outros complicadores como os segmentos que não possuem identidade de categoria e consciência política, o que acarreta o funcionamento formal dos mecanismos de decisão, que apenas avalizam o poder executivo e legislativo do diretor.

CONCLUSÃO

Este trabalho averigua a autonomia das unidades escolares sob os aspectos legais como também a realidade das escolas públicas no município de Marília.

Na década de 1980, há uma efervescência social no país, permeada pelas manifestações de segmentos da população, organizando-se e reivindicando por direitos sociais, como moradia, saúde, educação, assistência social, tendo como justificativa a promoção da democracia.

Em 1988, constata-se a realização de encontros e palestras sobre os mecanismos de participação na escola: Grêmios Estudantis, organização e participação dos alunos e Conselhos de Escola, com o desejo de articular as decisões dos pais, alunos, professores, funcionários e direção.

Várias mudanças na política, na economia e na sociedade de uma forma geral são implementadas sob a justificativa de ascensão da democracia. Todavia resta-nos verificar qual é a aceção do termo nesse contexto.

Na concepção liberal, o ideário democrático se molda aos interesses do capital e considera compatível democracia e capitalismo; a democracia corresponde a um mecanismo de manutenção do domínio da classe dominante. O trabalho adquire moldes diferentes. No capitalismo, tem caráter alienador e a liberdade está no mérito individual, na ação do indivíduo no mercado. O capitalismo, como regulador da sociedade, reflete-se na educação nos termos gerenciais e na aplicação de métodos e técnicas, com ênfase na eficiência e racionalidade, e conseqüentemente, traz um excessivo número de normas e regulamentos com características puramente burocráticas, obstaculizando o funcionamento da instituição escolar.

Na concepção crítica, o pressuposto é a incompatibilidade democracia e capitalismo. A noção de educação é articulada diretamente ao processo de trabalho, e corresponde a uma transformação nas relações de produção e construção dos indivíduos. Acena ao cerceamento da divisão social do trabalho e a desigualdade entre o exercício de poder de proprietários e os que vendem sua força de trabalho na sociedade atual. Procura uma educação de qualidade, preocupada com a realidade, e está nesta preocupação o meio integrador com o trabalho, em uma sociedade sem divisões de classe.

Segundo Texier (2005), a realidade não precisa ser remodelada, mas radicalmente revolucionada. A revolução articula-se com democracia, porém isto não se dará pacificamente. A derrubada do capitalismo dependente de atuação violenta, e na ação revolucionária está a apropriação coletiva e a conquista da democracia pelo proletariado.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 foi permeada por uma série de pressões populares e trouxe, entre os direitos sociais, ganhos para a educação. A aprovação da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” representou avanço à gestão escolar. Entretanto o estabelecimento da legislação não foi suficiente para que se implantasse a democratização da educação, pois esta foi a única menção na CF (1988) acerca da gestão democrática e é perceptível a ausência de informações da aplicabilidade da gestão.

O projeto da Lei de Diretrizes e Bases, aprovado em 1996, não teve influência das pressões populares e está em consonância com o argumento neoliberal de modernização da educação, o que compromete a concepção e a viabilidade de democratizar as relações no âmbito escolar

As mudanças legais em prol da democracia e conseqüentemente da autonomia das unidades escolares não representam, de fato, um avanço tão grande à estrutura escolar como supõe o discurso nas Normas Regimentais Básicas para as escolas estaduais, a LDB, Estatuto do Magistério Paulista e Municipal de Marília, assim como todos os Decretos e Pareceres que regem a Educação.

Um exemplo. Está nas Normas Regimentais Básicas do Estado de São Paulo a gestão democrática que estabelece em seu artigo 9º o pressuposto e finalidade da gestão democrática:

- I- participação dos profissionais da escola na elaboração da proposta pedagógica;
- II- participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar - direção, professores, pais, alunos e funcionários - nos processos consultivos e decisórios, através do conselho de escola e associação de pais e mestres;
- III- autonomia na gestão pedagógica, administrativa e financeira, *respeitadas as diretrizes e normas vigentes*;
- IV- transparência nos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros, garantindo-se a responsabilidade e o zelo comum na manutenção e otimização do uso, aplicação e distribuição adequada dos recursos públicos;
- V- valorização da escola enquanto espaço privilegiado de execução do processo educacional. (SÃO PAULO, 1998- grifos nossos)

Como se observa, ao realizarmos o exame das reais possibilidades legais de gestão das unidades escolares com autonomia nos aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos, constatamos que pouco resta para que elas deliberem, por suas ações estarem atreladas a uma série de determinações pré-estabelecidas pelas SEE/SME, tornando-se unidades executoras.

As NRB (1998), ao mesmo tempo em que atribui às unidades escolares a elaboração de seus regimentos, subordina-os às normas regimentais e quase nada sobra para que as escolas decidam e, conseqüentemente acabam transcrevendo em suas normas os regimentos das NRB.

A autonomia financeira é a mais comprometida. Os orçamentos vêm minuciosamente definidos, com muitos objetivos a serem cumpridos e poucos recursos destinados. Com base no exame legal, a escola pode decidir, em média, apenas 5% dos recursos que são necessários para a sua manutenção, que vai além de material de consumo ou permanente até a remuneração dos profissionais e cursos.

As mesmas limitações são encontradas nos aspectos administrativos e pedagógicos, considerando que a autonomia pedagógica tem um grau de liberdade superior aos demais, mas ainda não se pode afirmar que seja suficiente ou ideal a gestão democrática das escolas públicas.

Sendo assim, podemos afirmar que a legislação educacional, embora não negue a importância da gestão democrática e a autonomia das unidades escolares, não sua real efetivação, atrelando a autonomia a uma série de fatores externos à sua alçada de decisão.

Nosso intuito não é negar a importância da promulgação da gestão democrática das escolas públicas, mas apontar as limitações da mesma e a necessidade de uma legislação que atenda à real necessidade de nossas escolas.

A legislação restringe a autonomia das unidades escolares, e, ao verificarmos suas proporções na realidade das escolas municipais e estaduais no município de Marília, que apresentam a mesma realidade, e constatamos que uma não goza de maior poder de decisão que a outra e que a liberdade em deliberar é ainda mais limitada.

A limitação da gestão democrática das escolas públicas não é restrita a uma única justificativa, mas a um conjunto de fatores que a obstaculizam. A

autonomia da escola esbarra também, em uma série de problemas: formação do magistério, salários, condições adequadas de trabalho, organização e falta de interesse dos atores escolares, pais, alunos, professores e demais funcionários, excesso de burocracia, excesso de poder do diretor.

Na sociedade capitalista temos uma rígida estrutura hierárquica e o poder econômico nas mãos de poucos, o que não proporciona grandes possibilidades de democracia, e, conseqüentemente, esta estrutura se reflete na organização e gestão das escolas.

A hierarquia no âmbito escolar coloca o diretor no topo das decisões, a última palavra é sempre dele, o representante da lei e da ordem. No entanto, a ação do diretor está submetida a órgãos superiores de decisão, que são anteriores às unidades escolares. A grande concentração de poder nas mãos do diretor pode, portanto, neutralizar ainda mais os elementos/mecanismos democráticos que compõem o funcionamento da escola.

Convém ressaltar que os segmentos não utilizam adequadamente, o espaço de participação, um direito que lhes pertence, como Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmio Estudantil, Conselho de Classe e Série. Isso pode ser justificado pela falta de identidade dos membros dos segmentos e a ausência de consciência política para que a democracia representativa possa evoluir a uma democracia direta.

A atuação autoritária do diretor avalizada pela falta de vivência e consciência democrática dos segmentos, incide no funcionamento formal dos mecanismos de ação coletiva e conseqüentemente não há a promoção da autonomia das unidades escolares.

O discurso em defesa da democratização do acesso e do ensino de boa qualidade, da participação da comunidade local e escolar quanto à tomada de decisão permeia a legislação oficial desde o período pós ditadura militar até nossos dias. Porém, o modelo continua centralizador, mesmo quando seus decretos, pareceres, leis dizem o contrário. A gestão continua regulamentada e ordenada de cima para baixo, atendendo ao ideário neoliberal.

Vivemos em uma sociedade que conta com a falta da prática democrática em seu cotidiano. O que nos leva a considerar que a gestão democrática do ensino público não seja um processo de fácil realização, já que há uma relação dialética escola e sociedade, o que também não quer dizer que não possa ser vivenciada,

mediante um permanente esforço coletivo de tomada de decisões, efetivado e apreendido no decorrer das ações nas conquistas cotidianas do grupo.

Gestão democrática da escola pública implica co-responsabilidade dos indivíduos na decisão dos rumos da escola, criando e decidindo o seu projeto pedagógico, vinculado com autonomia administrativa e financeira, sendo o diretor responsável em articular os segmentos escolares ao projeto da escola. As condições necessárias para uma escola ser considerada autônoma são: ser democrática, haver estruturação adequada do sistema de ensino e da unidade escolar, independente dos órgãos intermediários e efetivar a autonomia dos sujeitos, na ação concreta, decidindo os rumos da escola. Uma instituição de sujeitos autônomos.

Pela pesquisa é possível constatar que o problema da autonomia das unidades escolares não está vinculado exclusivamente à prática nas escolas, mas também aos obstáculos que a própria legislação vigente impõe, subordinando as decisões pedagógicas, administrativas e financeiras à SME/ SEE.

A importância desta pesquisa está em apontar as fragilidades legais e reais da composição democrática vivenciada no âmbito escolar e destacar possíveis justificativas para que a ação dos mecanismos coletivos e os segmentos que a compõem se dêem de forma tutelada a uma atuação autônoma.

REFERÊNCIAS

- ABBADE, M P. A nova LDB: algumas observações. In: FERNANDES, A ; SILVA, C. S. B.; MACHADO, L. M. (Org.). **Nova LDB: trajetória para a cidadania?** São Paulo: Artes&Ciência, 1998. p.39-58.
- ABRANCHES, M. **Colegiado Escolar: espaço de participação da Comunidade.** São Paulo: Cortez, 2003.
- ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.) **Gestão, Financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal.** São Paulo: Xamã, 2001.
- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** São Paulo: Cortez, 1997.
- APEOESP. De associação Assistencialista e Antidemocrática a um sindicato Combativo e Democrático. **Net.** São Paulo, out. 2006. Disponível em: <<http://www.apeoesp.org.br/historia/index.htm>>. Acesso em: 16 de out. 2006.
- AREDES, A. P. **As instâncias de participação e a democratização da escola pública.** 2002. 157 f. (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília.
- ARELARO, L. R. G.; MATSUSHIGUE, L. B. H.; HELENE, O.; CAMARGO, R. B. Passando a limpo o financiamento da Educação Nacional: Algumas considerações. Revista ADUSP. **Net.** São Paulo, abril 2004, p. 30-42. Disponível em: <<http://www.adusp.org.br/revista>>. Acesso em: 12 jul. 2007.
- BARROSO, J.; PINHAL, J. (Org.) **A Administração da Educação: os caminhos da descentralização.** Lisboa: Edições Colibri, 1996.
- BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da Gestão Escolar em Portugal. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios.** São Paulo: Cortez, 1998. p. 11-32.
- BOBBIO, N. **Liberalismo e Democracia.** São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRANDÃO, C. F. Comentários à margem da nova LDB. In: FERNANDES, A ; SILVA, C. S. B.; MACHADO, L. M. (Org). **Nova LDB: trajetória para a cidadania?** São Paulo: Artes&Ciência, 1998. p. 49-58.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasil, Imprensa Oficial, 1988.

BRASIL. Lei 9394/96. **LDBEN**. Brasília: MEC, 21/12/1996.

BRASIL. **Medida Provisória n.1784/98**, de 14 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 15 de dezembro de 1995.

BRASIL. LEI No 10.172. Plano Nacional de Educação. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. **Net**. Brasília, DF. 2001. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 21 jan. 2007.

BRASIL. LEI No 8.069. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Net**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.soudapaz.org/>>. Acesso em: 08 de janeiro de 2007.

BRASIL. LEI No 7. 398. Grêmio Estudantil. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. **Net**. Brasília, DF. 1985. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 08 jan. 2007.

CISESKI, A. A. **ACEITA UM CONSELHO?** Como organizar os colegiados escolares. São Paulo, Ed. Cortez, 2002.

CONTRERAS, J. **A autonomia de professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

COVRE, M. L. M. **Educação, Tecnocracia e Democratização**. São Paulo: Ática, 1990.

CUNHA, L. A . **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1999.

DAVIES, N. O governo Lula e a educação: a deserção do Estado continua? **Educação e Sociedade**. Campinas: Cedes, v. 25, n. 86, dez., 2004.

ENGUITA, M. F. **Trabalho, Escola e Ideologia**: Marx e a crítica da Educação. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1993.

FLORES, D. G. **Conselho de Escola**: Possibilidades e Limitações. 1996. 116 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Gestão Democrática da Educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

GENOVEZ, M. S. **Democratização da Gestão da Escola Pública**. 2002. 156 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2003.

GORZ, A. Técnica, técnicos e luta de classes. In: GORZ, A. (Org). **Crítica da Divisão**: do Trabalho. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

HORA, D. L. **Gestão Democrática na Escola**: atos e ofícios da participação coletiva. Campinas: Papirus, 2002.

LIMA, L. C. **Organização Escolar e Democracia Radical**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2000.

LITTIERI, A. A Escola e a Fábrica. In: GORZ, A. (Org). **Crítica da Divisão**: do Trabalho. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

LOJKINE, J. **A classe operária em mutação**. Belo Horizonte: Oficina dos Livros, 1990.

LÜDKE, M; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em Educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MACPHERSON, C. B. **A Democracia Liberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MARÍLIA. Dados de Marília. **Net.** Disponível em: <[http://www.marilia.sp.gov.br/prefeitura /marilia/dados](http://www.marilia.sp.gov.br/prefeitura/marilia/dados)>. Acesso em: 29 mar. 2008.

MARÍLIA. Decreto nº 7772. de 23 de junho de 1999. **Lex:** “Normas Regimentais para as Escolas Municipais” do Município de Marília. Marília, São Paulo, p. 01 – 20, 1999.

MARÍLIA. Lei nº 3200. de 30 de dezembro de 1986. **Lex:** Estatuto do Magistério Público Municipal de Marília. Marília, São Paulo, p. 01- 21, 1986.

MARÍLIA. Lei Complementar nº 11. de 17 de dezembro de 1991. **Lex:** Código de Administração do Município de Marília. Marília, São Paulo, p.01-93, 1991.

MARÍLIA. Lei Orgânica do Município de Marília. de 04 de abril de 1990. Marília, São Paulo, p.01-63, 1990.

MARTINS, A. M. **A autonomia da escola:** a (ex)ensão do tema nas políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2002.

MARTINS, A. M. O processo de municipalização no Estado de São Paulo: um novo desenho da política educacional. In: MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C.; BUENO M. S. S. (orgs.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino.** Rio de Janeiro: DP&A, 2004a. p.151-175.

MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C.; BUENO M. S. S. (orgs.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino.** Rio de Janeiro: DP&A, 2004b.

MARTINS, A. M. A política educacional paulista: controvérsias em torno dos conceitos de descentralização e autonomia – 1983 a 1999. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.24, n.83, p. 527-549, ago. 2003.

MARX, K. ; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã.** São Paulo: HUCITEC, 1986.

MARX, K. **A questão judaica.** São Paulo: Centauro, 2002.

MELCHIOR, J. C. A. Recursos Financeiros e a Educação. In: MENESES, J. G. C. **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica – Leituras.** São Paulo: Pioneira, 1999.

MINGUILI, M. G. **A Gestão da Escola pública no Estado de São Paulo:** da Intenção à obra. Campinas S.N, 1995. 274 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade Estadual de Campinas.

NOGUEIRA, M. A. Entre o local e o global. In: MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C.; BUENO M. S. S. (orgs.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino.** Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 13-28.

OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão Democrática da Educação:** Desafios Contemporâneos. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, R. P. O Financiamento da Educação. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.) **Gestão, Financiamento e direito à educação:** análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001a.

OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.) **Gestão, Financiamento e direito à educação:** análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001b.

PARO.V. H. **Gestão Democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 2004.

PARO.V. H. **Por dentro da escola pública.** São Paulo: Xamã, 2000.

PARO, V. H. O princípio da Gestão Escolar Democrática no Contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.) **Gestão, Financiamento e direito à educação:**análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 79– 88.

PRAIS, M. L. M. **Administração Colegiada na Escola Pública.** Papirus, Campinas, 1996.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 22056 de 05 de fevereiro de 1953. **Lex:** Dispõe sobre as Congregações dos Estabelecimentos de Ensino secundário e normal do Estado de São Paulo. Diário Oficial do Estado de São Paulo, publicado em 06 de fevereiro de 1953.

SÃO PAULO. (Estado). **Constituição do estado de São Paulo.** São Paulo: IMESP, 1989.

SÃO PAULO. (Estado) **Decreto 12.983/78** de 15 de dezembro de 1978. *Estabelece o Estatuto-Padrão das Associações de Pais e Mestres*. Diário Oficial do Estado, 16 de dezembro de 1978.

SÃO PAULO. (Estado). **Decreto Nº 48.408/04**, de 6 de Janeiro de 2004. Altera e acrescenta dispositivos que especifica ao Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres - APM, estabelecido pelo Decreto nº 12.983, de 15 de dezembro de 1978 e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado. **Net**. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2006.

SÃO PAULO (Estado). Parecer CEE nº 67/98 - CEF/CEM de 18 de março de 1998. **Lex**: Normas Regimentais Básicas para as escolas estaduais de São Paulo. São Paulo, SP, 1998. **Net**. Disponível em: < [http:// www.cees.sp.gov.br/pareceres](http://www.cees.sp.gov.br/pareceres) >. Acesso em: 14 de fev. 2007.

SÃO PAULO.(Estado) Secretaria de Estado da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. **Estatuto do Magistério Paulista**: Legislação Regulamentadora e Suplementar. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: SE/CENP, 1998.

SAVIANI, D. **Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação**: por uma outra Política Educacional. Campinas: Autores Associados, 1998.

SILVA, C. S. B. Nova LDB: do projeto coletivo progressista à legislação da aliança neoliberal. In: FERNANDES, A ; SILVA, C. S. B.; MACHADO, L. M.(Org.) **Nova LDB**: trajetória para a cidadania?. São Paulo: Artes&Ciência, 1998. p. 23-32.

SILVA, J. M. **A autonomia da escola pública**: A re-humanização da escola. Campinas: Papirus, 2004a.

SILVA, J. M. Escolas Democráticas: Fatos e Idéias. **Organizações e Democracia**. Marília, v.5, n.1, p. 41 – 53, 2004b.

SILVA JÚNIOR, C. A. **A Escola Pública como local de trabalho**. São Paulo: Cortez, 1993.

TEXIER, J. **Revolução e democracia em Marx e Engels**. Rio de Janeiro: UERJ, 2005.

TORRES, C. A . Estado, Privatização e Política Educacional. Elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILLI, P. (Org.) **Pedagogia da exclusão: Crítica ao neoliberalismo em Educação**. Petrópolis: Vozes, 1995.

WEBER, M. Burocracia. In: GERTH, H. H.; MILLS, W. (Org.). **Max weber**. Rio de Janeiro: Zahar, 1963.

WOOD, E. M. **Democracia contra o Capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.

ANEXO

ANEXO 1
ROTEIRO DE ENTREVISTA: DIRETOR (A).

Nome

Sexo

Idade

Formação acadêmica

MÓDULO 1

1.1. Instalações e equipamentos

1.2. Orçamento escolar

-Qual o orçamento anual da escola e como está composto? (investimento? custeio? proveniente do Estado? Proveniente da comunidade?)

-Quem determina e como se dá o uso desses recursos na escola?

MÓDULO 2

CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS PROFESSORES

2.1. Regime de trabalho

-Quais os vínculos de trabalho existentes na escola (celetista, efetivo, etc.)?

-Quais os regimes de trabalho existentes na escola em termos de horas trabalhadas? (Tantos trabalham 5 hs, tantos 2, etc.)

-Os vínculos de trabalho e os regimes de trabalho influenciam o funcionamento da gestão democrática?

2.2. Proventos dos professores: salariais e indiretos

-Quanto ganha o Diretor? (Pode não querer responder. Dar opção de faixa salarial para retirar a possível inconveniência).

MÓDULO 3

CONDIÇÕES DE ESTUDO DOS ALUNOS

-Defina ou classifique resumidamente as características sociais, econômicas e culturais da população estudantil desta escola?

-O fato de a população ter essas características influencia de algum modo a gestão democrática?

-O bairro em que está situada a escola influencia a gestão democrática?

MÓDULO 4

A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA ESCOLA

HISTÓRIA DA IMPLANTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA (assinalar os períodos mais importantes e os fatos mais relevantes acontecidos).

4. Instâncias de gestão principais da escola, sua hierarquia, e as autonomias que cada uma tem (de gestão financeira, de ensino, etc.)

- Quais são as instâncias de gestão da escola? Assinale a mais importante até chegar à mais simples, de 1 a 7 (1 mais importante).

() Professor

() Diretor

() Conselho Escolar

() Secretaria da Escola

() Secretaria Estadual ou Municipal

() Supervisor de Ensino

() APM

- A escola tem autonomia? Quais os assuntos que a escola pode decidir e quais ela não pode decidir?

- Quais os assuntos que são de competência do diretor decidir?

- Quais os assuntos que são de competência do Conselho de Escola decidir?

- Quem manda na escola?

- Quem manda mais na escola, o diretor ou o Conselho de escola?

4.1. O CONSELHO DE ESCOLA

- Qual a composição do Conselho de Escola? (x professores, y alunos...)

- Qual a periodicidade das eleições para o Conselho?

- Como se dá a eleição dos membros do Conselho? Há formação de chapas? Os candidatos ou chapas fazem campanha?

- Qual a periodicidade das reuniões do Conselho?

- Quais são os meios ou agentes que o Conselho dispõe para fazer cumprir suas deliberações? Elas são cumpridas?

- Há problemas de COMUNICAÇÃO na escola? E entre Diretor ou Conselho e a comunidade escolar? As resoluções do Conselho são divulgadas?

MÓDULO 5

A DINÂMICA DA ESCOLA

5.1. As relações do Diretor com o Conselho

-Como é o relacionamento do Diretor com o Conselho? Como o Diretor conduz as reuniões do Conselho?

-O Diretor se considera um executor das deliberações do Conselho ou a relação é de outra natureza?

-As função do Diretor e do Conselho não se chocam, não estão em contradição? (Explicar)

5.2.As relações do Conselho com demais sujeitos escolares

-O que o Conselho decide é importante para a comunidade escolar? Se sim, dê exemplos de deliberações importantes.

-O Conselho é conhecido de toda a comunidade escolar? Ele tem prestígio? Dê exemplos de como se revela esse prestígio?

-Como é a dinâmica de uma seção do Conselho? As crianças e jovens participam? Há discussão? Todos falam e se posicionam?

-Há interesse dos membros da comunidade escolar em participarem do Conselho disputando eleições?

-Há interesses dos pais em participarem do Conselho disputando eleições?

5.3. As forças mais atuantes em relação à gestão democrática

-Quando há eleições para o Conselho, quem são os atores que mais participam? (Apeoesp, líderes estudantis e dos professores, etc.?)

-A participação no Conselho canaliza as possíveis demandas da comunidade ou os sujeitos da comunidade preferem utilizar outras vias?

-Em relação à gestão democrática, quais são os sujeitos (massa de alunos e professores, Apeoesp ou Grêmio, APM) que têm mais importância?

5.4. Oposições e Conflito na Escola

-Enumere os principais conflitos que existem na escola, em especial os que envolvem de algum modo o Conselho? (Explorar: conflitos entre Conselhos e alunos, entre Diretor e Conselho, entre Professores e Conselho, etc.)

- Um Conselho forte pode obscurecer a função do Diretor?

-Depois da instalação da gestão democrática os conflitos na escola aumentaram ou diminuiriam?

MÓDULO 6

EFEITOS DIDÁTICOS PEDAGÓGICOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

6.1.Efeitos na didática, pedagogia ou organização da escola em decorrência da presença da gestão democrática.

- O Sr (a) pode relatar acontecimentos escolares, em qualquer área de atividade, que foram decorrência da atuação do Conselho de escola ou da gestão democrática?

-A gestão democrática interferiu alguma coisa na inclusão/manutenção dos alunos no sistema escolar (processo de admissão/exclusão)?

6.2.Efeitos nas relações de produção pedagógicas e sua percepção pelos sujeitos escolares.

-Que efeitos escolares em geral o Sr. atribuiria à presença da gestão democrática?

Exemplos a serem explorados:

-Os alunos se comunicam melhor com os professores, Diretor e funcionários?

-Há mais liberdade na escola?

-O Grêmio estudantil se tornou mais atuante ou é mais livre para suas ações?

-As relações entre professores e alunos melhoraram com a gestão democrática?

Explique.

-Com a gestão democrática os alunos tornaram-se mais disciplinados e interessados no estudo ou não?

MÓDULO 7

IDEOLOGIA, MENTALIDADE, IMAGINÁRIO ESCOLAR.

-Como você acha que é a atual gestão democrática na escola?

-O senhor é a favor da gestão democrática na escola? Como deveria ser a gestão democrática?

-O Diretor deve ser indicado por concurso ou eleito? Se eleito, os funcionários também teriam a possibilidade de concorrer ao cargo ou não?

-Como o Sr. vê a relação entre a gestão democrática e o mérito? A gestão democrática (inclusive com a participação de crianças) pode enfraquecer um dos esteios da organização e concepção escolar que é o mérito?

-Como o Sr. vê a atuação da Apeoesp?

-O Sr. acha que o Grêmio estudantil deveria ter total liberdade de organização e atuação na escola ou não?

-O Sr. acha válido os jovens participarem da gestão democrática com direito a voto? E as crianças?

ANEXO 2

ROTEIRO DE ENTREVISTA: PROFESSOR (A).

Nome:

Sexo:

Idade:

Formação acadêmica:

Tempo de trabalho como professor (nesta e em outra escola.)

Qual disciplina leciona?

Trabalha em outra escola?

MÓDULO 1

1.1.Instalações e equipamentos

-As instalações e equipamentos existentes são adequados e suficientes? São favoráveis ao exercício da gestão democrática?

1.2. Orçamento escolar

-Qual o orçamento anual da escola e como está composto? (investimento? custeio? proveniente do Estado? Proveniente da comunidade?)

-Quem determina e como se dá o uso desses recursos na escola?

-Há uma demonstração pública do orçamento? (por ex, é colocado no mural, etc.)

E os pais e funcionários, são comunicados de alguma forma?

MÓDULO 2

CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS PROFESSORES

2.1.Regime de trabalho

-Qual é o seu vínculo de trabalho com a Escola (efetivo, etc.)?

-Qual o regime de trabalho em termos de horas trabalhadas? Esse regime seria o da maioria aqui?

-Os vínculos de trabalho e os regimes de trabalho influenciam o funcionamento da gestão democrática? Por quê?

2.2. Proventos dos professores: salariais e indiretos

-Quanto você ganha? Quais as faixas salariais dos professores? (É preciso tato. Dar a oportunidade de que se expresse em termos de faixa salarial)

-Esse salário é o da maioria no mesmo nível?

-Há alguma relação entre os proventos salariais dos professores e o funcionamento da gestão democrática?

MÓDULO 3

CONDIÇÕES DE ESTUDO DOS ALUNOS

-Defina ou classifique resumidamente as características sociais, econômicas e culturais da população estudantil desta escola?

-O fato de a população ter essas características influencia de algum modo a gestão democrática?

-O bairro em que está situada a escola influencia a gestão democrática?

MÓDULO 4

A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA ESCOLA

HISTÓRIA DA IMPLANTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA (assinalar os períodos mais importantes e os fatos mais relevantes acontecidos).

Quem seria esse grupo da gestão escolar?

Essa tomada de decisão coletiva, você acredita que começou a ocorrer a partir de qual data, aproximadamente?

4.Instâncias de gestão principais da escola, sua hierarquia, e as autonomias que cada uma tem (de gestão financeira, de ensino, etc.)

-Quais são as instâncias de gestão da escola? Assinale a mais importante até chegar à mais simples, de 1 a 8. (1 mais importante)

() Professor

() Diretor

() Conselho Escolar

() Secretaria da Escola

() Secretaria Estadual ou Municipal

() Supervisor de Ensino

() APM

() Grêmio estudantil

-Quais os assuntos que a escola pode decidir por si mesma e quais ela não pode decidir?

Houve alguma mobilização por parte da escola em prol do pedido da população?

E quais são os assuntos que a escola pode decidir?

-Quais os assuntos que são de competência do diretor decidir?

Além da classificação dos professores quais parâmetros são utilizados?

-Quais os assuntos que são de competência do Conselho de Escola decidir?

-Quem manda na escola?

-Quem manda mais na escola, o diretor ou o Conselho de escola?

4.1.O CONSELHO DE ESCOLA

- Como foi que começou a participar do Conselho? Gosta de participar?

Você gosta de participar do CE?

-Como se dá a eleição dos membros do Conselho? Há formação de chapas? Os candidatos ou chapas fazem campanha?

Quem decide quem é que participa do CE?

E os professores que não são efetivos, podem participar do CE, com direito a voto?

Como é feita a eleição?

-Qual a periodicidade das reuniões do Conselho?

-Os alunos têm direito a palavra e voto no Conselho?

-Quais são os meios ou agentes que o Conselho dispõe para fazer cumprir suas deliberações? Elas são cumpridas?

Elas são cumpridas?

-Há problemas de COMUNICAÇÃO entre Diretor ou Conselho e comunidade escolar? As resoluções são bem divulgadas?

Você tem algum exemplo de uma falta de comunicação?

E as resoluções, elas são bem divulgadas?

MÓDULO 5

A DINÂMICA DA ESCOLA

5.1.As relações do Diretor com o Conselho

-Como é o relacionamento do Diretor com o Conselho? Como o Diretor conduz as reuniões do Conselho?

-O Diretor se considera um executor das deliberações do Conselho ou a relação é de outra natureza?

-As função do Diretor e do Conselho não se chocam, não estão em contradição? (Explicar)

-A gestão democrática não se choca com o trabalho e a autoridade do professor?

5.2.As relações do Conselho com demais sujeitos escolares

-O que o Conselho decide é importante para a comunidade escolar? Se sim, dê exemplos de deliberações importantes.

-O Conselho é conhecido de toda a comunidade escolar? Ele tem prestígio? Dê exemplos de como se revela esse prestígio?

O CE tem prestígio na Escola?

-Como é a dinâmica de uma seção do Conselho? As crianças e jovens participam? Há discussão? Todos falam e se posicionam?

-Há interesse dos membros da comunidade escolar em participarem do Conselho disputando eleições?

-Há interesses dos pais em participarem do Conselho disputando eleições?

5.3. As forças mais atuantes em relação à gestão democrática

-Quando há eleições para o Conselho, quem são os atores que mais participam? (Apeoesp, líderes estudantis e dos professores, etc.?)

E esses alunos, participam do CE?

E os professores? Sempre participam do CE?

Todos são filiados à APEOESP?

-A participação no Conselho canaliza as possíveis demandas da comunidade ou os sujeitos da comunidade preferem utilizar outras vias?

-Em relação à gestão democrática, quais são os sujeitos (massa de alunos e professores, Apeoesp ou Grêmio, APM) que têm mais importância?

5.4. Oposições e Conflito na Escola

-Enumere os principais conflitos que existem (ou existiram) na escola, em especial os que envolvem de algum modo o Conselho? (Explorar: conflitos entre Conselhos e alunos, entre Diretor e Conselho, entre Professores e Conselho, etc.)

- Um Conselho forte pode obscurecer a função do Diretor e dos professores?

-Depois da instalação da gestão democrática os conflitos na escola aumentaram ou diminuíram?

MÓDULO 6

EFEITOS DIDÁTICOS PEDAGÓGICOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

6.1.Efeitos na didática, pedagogia ou organização da escola em decorrência da presença da gestão democrática.

- O Sr (a) pode relatar acontecimentos escolares, em qualquer área de atividade, que foram decorrência da atuação do Conselho de escola ou da gestão democrática?

-A gestão democrática interferiu alguma coisa na inclusão/manutenção dos alunos no sistema escolar (processo de admissão/exclusão)?

Mas você acha que, com a GD, melhorou o piorou a questão da evasão e exclusão escolar?

-Houve alguma (s) mudança didática ou pedagógica que decorra da gestão democrática na escola?

-A gestão democrática vem interferindo no exercício de sua função aqui? Explique.

-A gestão democrática alterou alguma coisa de sua situação como profissional, em termos de condições de vida e trabalho, etc?

6.2.Efeitos nas relações de produção pedagógicas e sua percepção pelos sujeitos escolares.

-Que efeitos escolares em geral o Sr. atribuiria à presença da gestão democrática?

Exemplos a serem explorados:

-Os alunos se comunicam melhor com os professores, Diretor e funcionários

-Há mais liberdade na escola?

-O Grêmio estudantil se tornou mais atuante ou é mais livre para suas ações?

Em que situações você considera o Grêmio chato?

-As relações entre professores e alunos melhoraram com a gestão democrática?

Explique.

-Com a gestão democrática os alunos tornaram-se mais disciplinados e interessados no estudo ou não?

MÓDULO 7

IDEOLOGIA, MENTALIDADE, IMAGINÁRIO ESCOLAR.

-Como você acha que é a atual gestão democrática na escola?

-O senhor é a favor da gestão democrática na escola? Como deveria ser a gestão democrática?

-O Diretor deve ser indicado por concurso ou eleito? Se eleito, os funcionários também teriam a possibilidade de concorrer ou não?

-Como o Sr. vê a relação entre a gestão democrática e o mérito? A gestão democrática, inclusive com a participação dos alunos e pais, pode enfraquecer a administração da escola? A participação nos órgãos como o Conselho deveria ser por mérito ou por eleição?

- É filiado à Apeoesp? Como o Sr. vê a atuação da Apeoesp?

-O Sr. acha que o Grêmio estudantil deveria ter total liberdade de organização e atuação na escola ou não?

-O Sr. acha válido os jovens participarem da gestão democrática com direito a voto? E as crianças? E os pais?

ANEXO 3

ROTEIRO DE ENTREVISTA: FUNCIONÁRIO (A).

Nome:

Sexo:

Idade:

Formação acadêmica:

Função:

Tempo de serviço na escola:

Tempo de serviço no cargo:

Mora no bairro?

Renda familiar:

MÓDULO 1

1.1.Instalações e equipamentos

1.2. Orçamento escolar

-Qual o orçamento anual da escola e como está composto? (investimento? custeio? proveniente do Estado? Proveniente da comunidade?)

-Quem determina e como se dá o uso desses recursos na escola?

-Há uma demonstração pública do orçamento? (por ex., coloca no mural, etc.)

MÓDULO 2 - CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS PROFESSORES

2.1.Regime de trabalho

-Quais os vínculos de trabalho existentes na escola para os funcionários (celetista, efetivo, etc.)?

-Quais os regimes de trabalho existentes na escola em termos de horas trabalhadas? (quantas horas trabalham etc.)

-Os vínculos de trabalho e os regimes de trabalho influenciam o funcionamento da gestão democrática?

2.2. Proventos dos funcionários: salariais e indiretos

- Quais as faixas salariais que existem na escola para os funcionários?(Pode não querer responder. Dar opção de faixa salarial para retirar a possível inconveniência).

-Quanto ganha?

-Há alguma relação entre os proventos salariais dos funcionários e professores e o funcionamento da gestão democrática?

MÓDULO 3

CONDIÇÕES DE ESTUDO DOS ALUNOS

- Defina ou classifique resumidamente as características sociais, econômicas e culturais da população estudantil desta escola?
- O fato de a população ter essas características influencia de algum modo a gestão democrática?
- O bairro em que está situada a escola influencia a gestão democrática?

MÓDULO 4

A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA ESCOLA - HISTÓRIA DA IMPLANTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA (assinalar os períodos mais importantes e os fatos mais relevantes acontecidos).

4.Instâncias de gestão principais da escola, sua hierarquia, e as autonomias que cada uma tem (de gestão financeira, de ensino, etc.)

-Quais são as instâncias de gestão da escola? Assinale a mais importante até chegar à mais simples, de 1 a 8. (1 mais importante)

- () Professor
- () Diretor
- () Conselho Escolar
- () Secretaria da Escola
- () Secretaria Estadual ou Municipal
- () Supervisor de Ensino
- () APM
- () Grêmio Estudantil

-Quais os assuntos que a escola pode decidir por si mesma e quais ela não pode decidir?

-Quais os assuntos que são de competência do diretor decidir?

-Quais os assuntos que são de competência do Conselho de Escola decidir?

-Quem manda na escola?

-Quem manda mais na escola, o diretor ou o Conselho de escola?

4.1.O CONSELHO DE ESCOLA

- Como você começou a participar do Conselho?

-Qual a periodicidade das eleições para o Conselho?

- Como se dá a eleição dos membros do Conselho? Há formação de chapas? Os candidatos ou chapas fazem campanha?
- Você foi eleito (de fato) ou foi indicado pelo Diretor?
- Qual a periodicidade das reuniões do Conselho?
- Os alunos têm direito a palavra e ao voto no Conselho?
- Como as deliberações do Conselho são cumpridas? Elas são cumpridas?
- As resoluções do Conselho são bem divulgadas?
- Há problemas de COMUNICAÇÃO entre Diretor ou Conselho e comunidade escolar?

MÓDULO 5

A DINÂMICA DA ESCOLA

5.1.As relações do Diretor com o Conselho

- Como é o relacionamento do Diretor com o Conselho? Como o Diretor conduz as reuniões do Conselho?
- É o Diretor que executa as deliberações do Conselho? Se não, quem?
- Você acha que a função do Diretor e do Conselho se chocam? Estão em contradição? (Explicar)
- O que o Conselho decide é importante para a comunidade escolar? Se sim, dê exemplos de deliberações importantes.
- O Conselho é conhecido de toda a comunidade escolar? Ele tem prestígio? Dê exemplos de como se revela esse prestígio?
- Como é a dinâmica de uma seção do Conselho? As crianças e jovens participam? Há discussão? Todos falam e se posicionam?
- No Conselho todos apresentam propostas ou apenas o Diretor? Exemplos.
- Há interesse dos membros da comunidade escolar em participarem do Conselho disputando eleições?
- Há interesses dos pais em participarem do Conselho disputando eleições?
- Há interesses dos funcionários em participarem do Conselho disputando eleições?

-As deliberações democráticas não atrapalham os funcionários em seu trabalho, particularmente os técnicos?

5.3. As forças mais atuantes em relação à gestão democrática

-Quando há eleições para o Conselho, quem são os atores que mais participam? (Apeoesp, líderes estudantis e dos professores, etc.?)

-A participação no Conselho canaliza as possíveis demandas da comunidade ou os sujeitos da comunidade preferem utilizar outras vias (por ex. o diretor, a secretaria de educação)?

-Em relação à gestão democrática, quais são os sujeitos (massa de alunos e professores, Apeoesp ou Grêmio, APM) que têm mais importância?

5.4. Oposições e Conflito na Escola

-Enumere os principais conflitos que existem na escola, em especial os que envolvem de algum modo o Conselho? (Explorar: conflitos entre Conselhos e alunos, entre Diretor e Conselho, entre Professores e Conselho, etc.)

- Um Conselho forte pode obscurecer a função do Diretor e dos funcionários?

-Depois da instalação da gestão democrática os conflitos na escola aumentaram ou diminuíram?

- Você acha que os cargos e funções da escola devem ser preenchidos pela competência da pessoa ou por eleição?

- Você acha que pais e alunos têm capacidade para administrar a escola?

MÓDULO 6

EFEITOS DIDÁTICOS PEDAGÓGICOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

6.1.Efeitos na didática, pedagogia ou organização da escola em decorrência da presença da gestão democrática.

- O Sr (a) pode relatar acontecimentos escolares, em qualquer área de atividade, que foram decorrência da atuação do Conselho de escola ou da gestão democrática?

-A gestão democrática interferiu alguma coisa na inclusão/manutenção dos alunos no sistema escolar (processo de admissão/exclusão)?

6.2.Efeitos nas relações de produção pedagógicas e sua percepção pelos sujeitos escolares.

-Que efeitos escolares em geral o Sr. Atribuiria à presença da gestão democrática? (Exemplos a serem explorados: -Os alunos se comunicam melhor com os professores, Diretor e funcionários? -Há mais liberdade na escola? -O Grêmio estudantil se tornou mais atuante ou é mais livre para suas ações?)

-As relações entre professores e alunos melhoraram com a gestão democrática? Explique.

-Com a gestão democrática os alunos tornaram-se mais disciplinados e interessados no estudo ou não?

MÓDULO 7

IDEOLOGIA, MENTALIDADE, IMAGINÁRIO ESCOLAR.

-Como você acha que é a atual gestão democrática na escola?

-O senhor é a favor da gestão democrática na escola? Como deveria ser a gestão democrática?

-O Diretor deve ser indicado por concurso ou eleito? Se eleito, os funcionários também teriam a possibilidade de concorrer ou não?

- A gestão democrática (inclusive com a participação de alunos e pais) enfraquece a administração escolar?

- Os funcionários têm um sindicato? O Sr(a) é filiado(a)?

- Conhece a Apeoesp? Como o Sr. vê a atuação da Apeoesp?

-O Sr. acha que o Grêmio estudantil deveria ter total liberdade de organização e atuação na escola ou não?

-O Sr. acha válido os jovens participarem da gestão democrática (Conselho) com direito a voto? E as crianças?

-O Sr. acha válida a participação dos pais na gestão democrática (Conselho)?

ANEXO 4

ROTEIRO DE ENTREVISTA: PAIS.

Nome:

Sexo:

Idade:

Lugar em que mora:

Nível de escolaridade:

Nível de escolaridade do cônjuge:

Profissão:

Profissão do cônjuge:

Número de filhos e suas idades:

Renda familiar (Se não souber pegar dados indiretos):

-mora em casa própria:

-tem carro:

MÓDULO 1

1.1.Instalações e equipamentos

-As instalações e equipamentos que a escola possui são bons, adequados? Elas influem de algum modo na realização da gestão democrática?

1.2. Orçamento escolar

-Qual o orçamento anual da escola? (Qualquer indício é importante)

-Quem decide como utilizar os recursos da escola?

- Há uma demonstração pública do orçamento? Por ex., é colocado no mural, é informado para a comunidade, etc.

MÓDULO 2

CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS PROFESSORES

2.1.Regime de trabalho

-Você acha que os professores têm condições adequadas para a realização de seu trabalho na escola? (disponibilidade de tempo, salários dignos, etc.)

- Se a resposta for não: O que estaria faltando para que o trabalho deles fosse melhor do que é agora?

-Você acha que os professores se preocupam em participar da vida da escola, como por exemplo, no Conselho de Escola?

-E os outros pais, eles se preocupam em participar?

MÓDULO 3

CONDIÇÕES DE ESTUDO DOS ALUNOS

- O fato de a escola estar neste bairro dificulta ou favorece a vida dos estudantes?
- Em casa teus filhos têm boas condições para fazer as lições, e tarefas escolares? E os colegas deles?
- Você exige que o seu filho estude? Acompanha se ele está fazendo as lições, etc.?
- Há algo nas condições de sua família que dificulte o estudo dos filhos? E dos colegas dos filhos?

MÓDULO 4

A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA ESCOLA

HISTÓRIA DA IMPLANTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA (Talvez não se lembre de nada, talvez sim. Anotar qualquer elemento que for expresso. Assinalar os períodos mais importantes e os fatos mais relevantes acontecidos).

4.Instâncias de gestão principais da escola, sua hierarquia, e as autonomias que cada uma tem (de gestão financeira, de ensino, etc.)

-Quais são as instâncias de gestão da escola? Assinale a mais importante até chegar à mais simples, de 1 a 7. (1 mais importante)

() Professor

() Diretor

() Conselho Escolar

() Secretaria da Escola

() Secretaria Estadual ou Municipal

() Supervisor de Ensino

() APM

- Sobre quais assuntos a escola pode decidir e quais que ela não pode decidir?

-Quais os assuntos que são de competência do diretor decidir?

-Quais os assuntos que são de competência do Conselho de Escola decidir?

-Quem manda na escola?

-Quem manda mais na escola, o diretor ou o Conselho de escola?

4.1.O CONSELHO DE ESCOLA

- Como foi que você começou a participar do Conselho?

-Você gosta de participar do Conselho? Explicar.

-Como se dá a eleição dos membros do Conselho? Há formação de chapas? Os candidatos ou chapas fazem campanha?

-Qual a periodicidade das reuniões do Conselho?

-Os alunos que participam do Conselho têm direito a falar nas reuniões? Eles votam no Conselho?

MÓDULO 5

A DINÂMICA DA ESCOLA

5.1.As relações do Diretor com o Conselho

- As decisões do Conselho são cumpridas?

-Como é o relacionamento do Diretor com o Conselho? Como o Diretor conduz as reuniões do Conselho?

-Há conflitos entre o Diretor e o Conselho ou entre o Diretor e a comunidade escolar?

- As decisões do Conselho são bem divulgadas?

-As função do Diretor e do Conselho não se chocam, não estão em contradição? (Explicar)

5.2.As relações do Conselho com demais sujeitos escolares

-O que o Conselho decide é importante para a comunidade escolar? Se sim, dê exemplos de deliberações importantes.

-O Conselho é conhecido de toda a comunidade escolar? Ele tem prestígio? Dê exemplos de como se revela esse prestígio?

-Como é a dinâmica de uma seção do Conselho? As crianças e jovens participam? Há discussão? Todos falam e se posicionam?

-Há interesse dos membros da comunidade escolar em participarem do Conselho disputando eleições?

-Há interesses dos pais em participarem do Conselho disputando eleições? Explicar.

-No Conselho os pais participam em condições de igualdade com os professores e diretor? Os pais atuam com independência ou seguem o Diretor?

5.3. As forças mais atuantes em relação à gestão democrática

-Quando há eleições para o Conselho, quem mais participa? (Apeoesp, líderes estudantis e dos professores, etc.?)

- Os pais fazem solicitações ao Conselho? Ou preferem utilizar outras vias? (diretor etc.)

-Há Grêmio estudantil na escola? Se não há gostaria que houvesse? Por quê?

Perguntou para a filha, pois não sabia. A filha disse que tem.

-Qual o papel que o Grêmio vem desempenhando na Escola? Você acha que ele tem alguma coisa a ver com a gestão democrática? Explicar.

-Qual a posição da APM em relação ao Conselho ou gestão democrática?

5.4. Oposições e Conflito na Escola

-Enumere os principais conflitos que existem na escola, em especial os que envolvem de algum modo o Conselho? (Explorar: conflitos entre Conselhos e alunos, entre Diretor e

- Se o Conselho Escolar for forte ele pode obscurecer a função do Diretor?

-Depois da instalação da gestão democrática os conflitos na escola aumentaram ou diminuíram?

MÓDULO 6

EFEITOS DIDÁTICOS PEDAGÓGICOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

6.1.Efeitos na didática, pedagogia ou organização da escola em decorrência da presença da gestão democrática.

-Depois que foi implantado o Conselho, a escola melhorou ou piorou? Explique. (Provavelmente há um agora não um depois. Adaptar a questão).

- Você pode relatar acontecimentos escolares, em qualquer área de atividade, que foram decorrência da atuação do Conselho de escola ou da gestão democrática?

-A gestão democrática interferiu alguma coisa na inclusão/manutenção dos alunos no sistema escolar (processo de admissão/exclusão)?

6.2.Efeitos nas relações de produção pedagógicas e sua percepção pelos sujeitos escolares.

-Você acha que O Conselho interfere nas relações entre os alunos, professores, funcionários e diretor? Explique.

-O Grêmio estudantil se tornou mais atuante ou é mais livre para suas ações?

-As relações entre professores e alunos melhoraram com a gestão democrática? Explique.

-Com a gestão democrática os alunos tornaram-se mais disciplinados e interessados no estudo ou não?

-Você acha que a gestão democrática influencia no ambiente escolar? Ou seria a mesma coisa com ou sem o Conselho ou a gestão democrática?

MÓDULO 7

IDEOLOGIA, MENTALIDADE, IMAGINÁRIO ESCOLAR.

-Como você acha que é a atual gestão democrática na escola?

- Você é a favor da gestão democrática na escola? Como deveria ser a gestão democrática?
- O Diretor deve ser indicado por concurso ou eleito? Se eleito, os funcionários também teriam a possibilidade de concorrer ao cargo ou não?
- Você acha bom que as pessoas que participem do Conselho sejam eleitas? Ou seria melhor participarem as que têm mais capacidade e competência, e sem eleição?
- Você conhece o sindicato dos professores (Apeoesp)? Como você vê a atuação da Apeoesp?
- Você acha que o Grêmio estudantil deveria ter total liberdade de organização e atuação na escola?
- Como você vê a atuação da APM em relação à gestão democrática?
- Você concorda com a participação dos alunos na gestão democrática (Conselho) com direito a voto? E as crianças também poderiam participar?
- Você acha que os pais têm condições de interferirem na administração e pedagogia da escola?

ANEXO 5
ROTEIRO DE ENTREVISTA: ALUNOS - CE.

Nome

Sexo

Idade

Série que estuda

Bairro em que mora

Nível de escolaridade do pai

Nível de escolaridade da mãe

Profissão do pai

Profissão da mãe

Número de irmãos e suas idades

Renda familiar (Se não souber pegar dados indiretos):

mora em casa própria

tem carro

Você trabalha? O que faz? Quanto Ganha?

MÓDULO 1

1. O espaço da escola, as salas e os equipamentos existentes são bons, são suficientes e adequados?
2. Você sabe qual o orçamento anual da escola ou quanto de verbas ela tem? (Qualquer indício é importante)
3. Quem decide o uso das verbas (dinheiro) da escola?
4. O orçamento é colocado no mural ou é informado para todos?

MÓDULO 2

CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS PROFESSORES

1. Você acha que os professores têm as condições adequadas para a realização de seu trabalho na escola? (disponibilidade de tempo, salários bons, etc.)
2. O que estaria faltando para que o trabalho deles fosse melhor do que é agora?
3. Você acha que os professores dessa escola se dedicam ao trabalho?
4. Você acha que os professores se preocupam em participar da vida da escola, como por exemplo, no Conselho de Escola?

MÓDULO 3

CONDIÇÕES DE ESTUDO DOS ALUNOS

1. Você gosta de vir à Escola? Você acha que tem boas condições para vir à Escola e estudar?
2. Você gosta dessa escola? Ou preferiria estudar em outra? Explicar.
3. O fato de a escola estar neste bairro dificulta ou favorece tua vida como estudante? E dos teus colegas?
4. Em casa você tem boas condições para fazer as lições, tarefas etc.?
5. A tua família é muito exigente no sentido de que você venha à escola e estude pra valer ou não?
6. Você pretende trabalhar antes de terminar a escola ou só quando acabar?
7. Que profissão você pretende seguir?
8. Quando for trabalhar, você achará emprego fácil? Por quê?
9. Quais as suas perspectivas de futuro?

MÓDULO 4

A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA ESCOLA

1. HISTÓRIA DA IMPLANTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA (Talvez não se lembre de nada, talvez sim. Anotar qualquer elemento que for expresso. Assinalar os períodos mais importantes e os fatos mais relevantes acontecidos).
2. Instâncias de gestão principais da escola, sua hierarquia, e as autonomias que cada uma tem (de gestão financeira, de ensino, etc.)
 - a) Quais são as instâncias de gestão da escola? Assinale a mais importante até chegar à mais simples, de 1 a 8. (1 mais importante)

() Professor () Diretor () Conselho Escolar () Secretaria da Escola ()
 Secretaria Estadual ou Municipal () Supervisor de Ensino () APM () Grêmio Estudantil

 - b) Sobre quais assuntos a escola pode decidir e quais ela não pode decidir?
 - c) Quais os assuntos que são de competência do diretor decidir?
 - d) Quais os assuntos que são de competência do Conselho de Escola decidir?
 - e) Quem manda na escola?
 - f) Quem manda mais na escola, o diretor ou o Conselho de escola?
3. O CONSELHO DE ESCOLA
 - a) Como foi que você começou a participar do Conselho? Foi eleito, o diretor indicou, etc.
 - b) Você gosta de participar do Conselho? Explicar.

- c) Como se dá a eleição dos membros do Conselho? Há formação de chapas? Os candidatos ou chapas fazem campanha?
- d) Qual a periodicidade das reuniões do Conselho?
- e) Você tem direito de falar e votar nas reuniões do Conselho?
O Conselho cumpre as decisões tomadas? Como? De que jeito?
- f) Há problemas de COMUNICAÇÃO entre Diretor ou Conselho e comunidade escolar? As resoluções são bem divulgadas?

MÓDULO 5

A DINÂMICA DA ESCOLA

1. As relações do Diretor com o Conselho

- a) Há muitos conflitos (brigas, discussões) na escola?
- b) Como é o relacionamento do Diretor com o Conselho? Como o Diretor conduz as reuniões do Conselho?
- c) Existem divergências entre o Diretor e o Conselho?

2. As relações do Conselho com demais sujeitos escolares

- a) O que o Conselho decide é importante para a comunidade escolar? Se sim, dê exemplos de deliberações importantes.
- b) O Conselho é conhecido pela comunidade escolar? Ele tem prestígio? Dê exemplos de como se revela esse prestígio?
- c) Como é a dinâmica de uma seção do Conselho? As crianças e jovens participam? Há discussão? Todos falam e se posicionam?
- d) Há interesse dos membros da comunidade escolar em participarem do Conselho disputando eleições?
- e) Há interesses dos pais em participarem do Conselho disputando eleições?
- f) E os seus colegas? Têm interesse no Conselho?

3. As forças mais atuantes em relação à gestão democrática

- a) Quando há eleições para o Conselho, quem mais participa? (Apeoesp, líderes estudantis e dos professores, etc.?)
- b) As pessoas, os pais, os alunos fazem solicitações e pedidos para o Conselho? Ou vão direto ao diretor e outras formas?
- c) Há Grêmios estudantis na escola? Se não há gostaria que houvesse.? Por quê?
- d) Você participa do Grêmios?

- e) O que o Grêmio faz na escola? Quais atividades? Você acha que ele tem alguma coisa a ver com a gestão democrática? Explicar.

4. Oposições e Conflito na Escola

- Enumere os principais conflitos que existem na escola, em especial os que envolvem de algum modo o Conselho? (Explorar: conflitos entre Conselhos e alunos, entre Diretor e Conselho, entre Professores e Conselho, etc.)
- Você acha que o Conselho compete com o Diretor?
- Depois da instalação da gestão democrática os conflitos na escola aumentaram ou diminuíram?

MÓDULO 6

EFEITOS DIDÁTICOS PEDAGÓGICOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

1. Efeitos na didática, pedagogia ou organização da escola em decorrência da presença da gestão democrática.

- Depois que foi implantado o Conselho, a escola melhorou ou piorou? Explique. (Provavelmente há um agora não um depois. Adaptar a questão).
- Você pode relatar acontecimentos escolares, em qualquer área de atividade, que foram decorrência da atuação do Conselho de escola ou da gestão democrática?
- A gestão democrática interferiu alguma coisa na inclusão/manutenção dos alunos no sistema escolar (processo de admissão/exclusão)?

2. Efeitos nas relações de produção pedagógicas e sua percepção pelos sujeitos escolares.

- Você acha que o Conselho interfere nas relações entre os alunos, professores, funcionários e diretor? Explique.
- O Grêmio estudantil se tornou mais atuante ou é mais livre para suas ações?
- As relações entre professores e alunos melhoraram com a gestão democrática? Explique.
- Com a gestão democrática os alunos tornaram-se mais disciplinados e interessados no estudo ou não?

MÓDULO 7

IDEOLOGIA, MENTALIDADE, IMAGINÁRIO ESCOLAR.

- Como você acha que é a atual gestão democrática na escola?
- Você é a favor da gestão democrática na escola? Como deveria ser a gestão democrática?

3. O Diretor deve ser indicado por concurso ou eleito? Se eleito, os funcionários também teriam a possibilidade de concorrer ou não?
4. Você conhece o sindicato dos professores (Apeoesp)? Como você vê a atuação da Apeoesp?
5. Você acha que o Grêmio estudantil deveria ter total liberdade de organização e atuação na escola?
6. Você acha certo os alunos participarem da gestão democrática (do Conselho) com direito a voto? E as crianças pequenas?
7. Você acha que os pais e os alunos têm competência para ajudar na administração da escola?

ANEXO 6

ROTEIRO DE ENTREVISTA: ALUNOS - GRÊMIO.

Nome

Sexo

Idade

Ano letivo (série)

Cargo no Grêmio

Lugar em que mora

Nível de escolaridade do pai

Nível de escolaridade da mãe

Profissão do pai

Profissão da mãe

Número de irmãos e suas idades

-Renda familiar (Se não souber pegar dados indiretos)

-mora em casa própria

- tem carro

-Você trabalha? O que faz? Quanto Ganha?

MÓDULO 1

1.1.Instalações e equipamentos

-As instalações e equipamentos existentes na escola são suficientes e adequados?

1.2. Orçamento escolar

-Qual o orçamento (verbas) da escola? (Qualquer indício é importante)

-Quem determina como usar as verbas da escola?

- O orçamento (gastos etc.) da escola é colocado no mural? As pessoas são informadas?

MÓDULO 2

CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS PROFESSORES

2.1.Regime de trabalho

-Você acha que os professores têm as condições adequadas para a realização de seu trabalho na escola? (disponibilidade de tempo, salários, etc.)

-O que estaria faltando para que o trabalho deles fosse melhor do que é agora?

-Você acha que os professores se preocupam em participar da vida da escola, como por exemplo, no Conselho de Escola?

MÓDULO 3

CONDIÇÕES DE ESTUDO DOS ALUNOS

- Você gosta de vir à Escola? Você acha que tem boas condições para vir à Escola e estudar? Você gosta de estudar nessa escola? Explicar.
- O fato de a escola estar neste bairro dificulta ou favorece tua vida como estudante? E dos teus colegas?
- Em casa você tem boas condições para fazer as lições, etc.? E quanto aos demais colegas?
- A tua família é muito exigente no sentido de que você venha à escola e estude pra valer ou não?
- Você pretende trabalhar antes de terminar a escola ou só quando acabar?
- Que profissão você pretende seguir?
- Quando for trabalhar, você achará emprego fácil? Por quê?
- Quais as suas perspectivas de futuro?

MÓDULO 4

A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA ESCOLA

HISTÓRIA DA IMPLANTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA (Talvez não se lembre de nada, talvez sim. Anotar qualquer elemento que for expresso. Assinalar os períodos mais importantes e os fatos mais relevantes acontecidos).

4.Instâncias de gestão principais da escola, sua hierarquia, e as autonomias que cada uma tem (de gestão financeira, de ensino, etc.)

-Quais são as instâncias de gestão da escola? Assinale a mais importante até chegar à mais simples, de 1 a 8. (1 mais importante)

- () Professor
- () Diretor
- () Conselho Escolar
- () Secretaria da Escola
- () Secretaria Estadual ou Municipal
- () Supervisor de Ensino
- () APM
- () Grêmio

-Quais os assuntos que a escola pode decidir por si mesma e quais ela não pode decidir?

-Quais os assuntos que são de competência do diretor decidir?

- Quais os assuntos que são de competência do Conselho de Escola decidir?
- Quem manda na escola?
- Quem manda mais na escola, o diretor ou o Conselho de escola?

4.1.O GRÊMIO ESTUDANTIL

- Quando você começou a participar do Grêmio?
- Por que você se interessou por essa participação?
- Qual a periodicidade das eleições para o Grêmio?
- Como se dá a eleição dos membros do Grêmio? Há formação de chapas? Os candidatos ou chapas fazem campanha? Como é a campanha?
- Qual a periodicidade das reuniões do Grêmio?
- Quais os objetivos do Grêmio?
- Quais as atividades que o Grêmio desenvolve? Dê exemplos
- Os alunos participam do Grêmio? Dê exemplos?
- O Diretor ou professores ou funcionários tentam interferir no Grêmio? Como?
- O Grêmio tem liberdade para fazer suas atividades, falar com os alunos, etc.
- O Grêmio é importante? Qual o papel que o Grêmio vem desempenhando na Escola? Você acha que ele tem alguma coisa a ver com a gestão democrática? Explicar.

MÓDULO 5

A DINÂMICA DA ESCOLA

5.1.As relações com o Conselho

- Você conhece o Conselho de Escola? Sabe quem são seus membros?
- Os alunos conhecem o Conselho de Escola?
- Você lembra de alguma decisão importante do Conselho?

5.3. As forças mais atuantes em relação à gestão democrática

- Os alunos se interessam na participação no Conselho?
- Os alunos levam solicitações, pedidos, reclamações para o Conselho? Ou preferem falar com o diretor, Secretaria da Educação etc?

5.4. Oposições e Conflito na Escola

- Enumere os principais conflitos que existem na escola, em especial os que envolvem o Grêmio.
- Tem conflito com o Diretor? Com os professores? Com funcionários? Com alunos?
- Depois da instalação da gestão democrática os conflitos na escola aumentaram ou diminuiram?

MÓDULO 6

EFEITOS DIDÁTICOS PEDAGÓGICOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

6.1.Efeitos na didática, pedagogia ou organização da escola em decorrência da presença da gestão democrática.

-Depois que foi implantado o Conselho, a escola melhorou ou piorou? Explique. (Provavelmente há um agora não um depois. Adaptar a questão).

- Você pode relatar acontecimentos escolares, em qualquer área de atividade, que foram decorrência da atuação do Conselho de escola ou da gestão democrática?

-A a gestão democrática (o Conselho) interferiu alguma coisa na inclusão/manutenção dos alunos no sistema escolar (processo de admissão/exclusão)?

.2.Efeitos nas relações de produção pedagógicas e sua percepção pelos sujeitos escolares.

-Você acha que O Conselho interfere nas relações entre os alunos, professores, funcionários e diretor? Explique.

-O Grêmio estudantil se tornou mais atuante ou é mais livre para suas ações?

- O Grêmio se preocupa com as questões pedagógicas (aulas, conteúdo, trabalho do professor, etc.)

-As relações entre professores e alunos melhoraram com a gestão democrática? Explique.

-Com a gestão democrática os alunos tornaram-se mais disciplinados e interessados no estudo ou não?

MÓDULO 7

IDEOLOGIA, MENTALIDADE, IMAGINÁRIO ESCOLAR.

-Como você acha que é a atual gestão democrática na escola?

-Você é a favor da gestão democrática na escola? Como deveria ser a gestão democrática?

-O Diretor deve ser indicado por concurso ou eleito?

- Você conhece o sindicato dos professores? Como você vê a atuação da Apeoesp?

-Você acha que o Grêmio estudantil deveria ter total liberdade de organização e atuação na escola ou não?

-Qual o papel que o Grêmio vem desempenhando na escola em relação à gestão democrática ou Conselho?

- Você acha válido os alunos participarem da gestão democrática com direito a voto?
E as crianças pequenas?
- Você acha que os alunos têm competência para ajudar a administrar a escola?