



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**CLAUDIA DIAS SILVA**

**EMPODERAMENTO NA ESCOLA:  
ESTUDO DE EXPERIÊNCIA DE GESTÃO ESCOLAR EM UNIDADE  
DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DA BAHIA**

**Salvador  
2007**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**CLAUDIA DIAS SILVA**

**EMPODERAMENTO NA ESCOLA:  
ESTUDO DE EXPERIÊNCIA DE GESTÃO ESCOLAR EM UNIDADE  
DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DA BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Albertino de Carvalho Lordelo

**Salvador  
2007**

Biblioteca Anísio Teixeira - Faculdade de Educação / UFBA

S586 Silva, Cláudia Dias.

Empoderamento na escola : estudo de experiência de gestão escolar em unidade da Rede Pública de Ensino da Bahia / Cláudia Dias Silva. – 2007. 125 f.

Orientador: Prof. Dr. José Albertino Lordelo.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação, 2007.

1. Gestão da educação escolar – Estudo de caso – Salvador (BA).  
2. Descentralização da gestão escolar. 3. Conselho escolar. 4. Comunidade e escola. I. Lordelo, José Albertino. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III. Título.

CDD 371.2098142 - 22 ed.

# TERMO DE APROVAÇÃO

**CLAUDIA DIAS SILVA**

Data da aprovação: 13 de julho de 2007

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. José Albertino de Carvalho Lordelo (Orientador)  
Universidade Federal da Bahia

---

Profª Drª Dora Leal Rosa  
Universidade Federal da Bahia

---

Profª Drª Maria Couto Cunha  
Universidade Federal da Bahia

---

Profª Drª Maria Iza Pinto de Amorim Leite  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

À

Marcos com todo o meu amor e carinho.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha mãe, Hermozinda, especialmente, pela oportunidade de existir e pelo exemplo de pessoa íntegra e dedicada.

À Marcos, por tudo: pelo amor, o companheirismo, a confiança, o apoio nas horas mais difíceis, as significativas contribuições nesse trabalho.

Aos meus irmãos e às minhas irmãs pelo carinho, a alegria, e a amizade.

Aos meus sobrinhos e às minhas sobrinhas pelo carinho e pela alegria que em diversos momentos me proporcionaram descontração.

Aos meus cunhados pela amizade e confiança.

Ao professor José Albertino Lordelo pela orientação e disponibilidade na realização desse trabalho.

À equipe do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Educação Municipal - PRADEM/UFBA, pela oportunidade de ter aprendido muito no período em que participei do programa.

À equipe do Programa de Formação Continuada de Professores da Educação Básica – PROGED/UFBA, pelas oportunidades de realização de atividades que contribuíram bastante para o meu crescimento profissional.

À equipe da Subcoordenadoria de Gestão Participativa – SGP/CAGE/SMEC, por ter me acolhido, dando-me a possibilidade de aprender mais sobre o tema desse trabalho.

À equipe da escola em que realizei a pesquisa pela presteza, confiança e disponibilidade de tempo para a realização das entrevistas e levantamento de outros dados.

Aos professores Analu Magalhães, Robert Verhine, Adélia Portela, Ana Luz, Euzelinda Dantas e Kilza Rogaciano, pelas oportunidades de crescimento profissional e pela amizade.

À Deus pela oportunidade de ter participado dessas experiências e ter conhecido pessoas tão especiais e importantes para o meu crescimento como ser humano e profissional.

A construção de uma prática que dê resposta aos novos ideais e traga solução para alguns dos problemas colocados é uma construção coletiva na qual diferentes ações individuais devem comprometer-se. A prática é algo necessariamente compartilhado que não pode ser abrangida por individualidades.

J. Gimeno Sacristan

## RESUMO

A pesquisa buscou investigar e analisar as características apresentadas pelo colegiado escolar de uma unidade de ensino pública que propiciam o empoderamento da comunidade escolar na gestão da escola pública, contribuindo para minimizar o controle dos agentes do Estado sobre o funcionamento da escola. O estudo de caso em uma escola da rede pública estadual em Salvador, Bahia, envolveu no plano de coleta de dados a realização de entrevistas semi-estruturadas com conselheiros e diretor da escola, bem como acompanhamento de reuniões do órgão colegiado e análise de atas de reuniões realizadas pelo órgão no período de 2005 a 2006. As categorias trabalhadas para analisar a atuação do órgão colegiado foram: a) promoção da igualdade de capacidades de exercer influência sobre a ação governamental e de responsabilizar agentes públicos e governantes por decisões; b) participação; c) transparência; d) controle social. O estudo revelou que as relações de poder que se propõem à co-responsabilização na escola, ainda ocorrem sob a deliberação e orientação da direção da mesma, que tenta fortalecer o órgão colegiado. Identificou, ainda, que a tentativa de descentralizar o poder na gestão da unidade de ensino serve para reforçar o poder de um segmento que o detém, no caso o professor. Os pais e os alunos são os segmentos menos empoderados no colegiado escolar. Por fim, concluiu que empoderar indivíduos que dispõem de diferentes ferramentas para agir com o objetivo de mudar sua condição e a do grupo que pertence é um desafio. No caso da gestão escolar, o segmento dos professores, é o que mais dispõe dos recursos e capacidades necessários para atuar e modificar sua condição.

**Palavras-chave:** empoderamento – colegiado escolar – gestão escolar – compartilhamento de poder na gestão escolar

## ABSTRACT

The research searched to investigate and to analyze the characteristics presented for the collegiate of a unit of public education that propitiates empowered benefits of the school community in the management of the public school, contributing to minimize the control of the agents of the state on the functioning of the school. The study of case in a school of public network in Salvador, Bahia, involved in the plan of collect of data, the accomplishment of interviews half-structuralized with council members and director of the school, as well as accompaniment of meetings of the collegiate agency and analysis of acts of meetings carried through for the agency in the period of 2005 the 2006. The worked categories to analyze the performance of the collegiate had been: a) the promotion of the equality of capacities to have influence on the governmental action and to make responsible public and governing agents for decisions; b) participation; c) transparency; d) social control. The study disclosed that the relations of power that considers the co-responsabilization in the school, still occur under the deliberation and orientation of the direction of the same one, that tries to fortify the collegiate. It still identified that, the attempt to decentralize the power in the management of the unit of education serves to strengthen the power of a segment that withholds it, in the case the teacher. The parents and the students are the least powerful segments in the school collegiate. Finally, it concluded that to give power individuals that make use of different tools to act with the objective to change its condition and of the group to which he belongs is a challenge. In the case of the school management, the segment of the teachers, is the one that more uses the resources and capacities necessary to act and to modify its condition.

**Key words:** empowered – school – school – improving management of power in school management

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Empowerment: objectives, prerequisites e enabling conditions

Quadro 2 – Ambiente físico da unidade escolar

Quadro 3 – Nível de formação dos conselheiros

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APAM	Associação de Pais, Alunos e Mestres
APM	Associação de Pais e Mestres
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CC	Comitê Curricular
CF	Constituição Federal
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério
LAC	Comitê Administrativo Local
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LSC	Conselho Escolar Local
MEC	Ministério da Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PPP	Projeto Político-Pedagógico
RI	Regimento Interno da Escola
RICE	Regimento Interno do Colegiado Escolar
SEB	Secretaria de Educação Básica
UEx	Unidade Executora
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
1.1	O PROBLEMA E A PROBLEMATIZAÇÃO	16
1.2	A JUSTIFICATIVA	24
1.3	OS OBJETIVOS	27
1.4	A ESTRUTURA DO TRABALHO	28
<b>2</b>	<b>QUADRO TEÓRICO E REVISÃO DA LITERATURA</b>	<b>30</b>
2.1	PODER E GESTÃO ESCOLAR	30
2.2	A DESCENTRALIZAÇÃO EDUCACIONAL COMO PRÉ-CONDIÇÃO PARA O EMPODERAMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR	35
2.3	O NOVO MODELO DE GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA NO BRASIL	40
2.4	OS ARRANJOS DE EMPODERAMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR	43
<b>2.4.1</b>	<b>A implementação de órgãos colegiados</b>	<b>47</b>
2.5	O PROCESSO DE EXPANSÃO DA AUTONOMIA ESCOLAR	50
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b>	<b>53</b>
3.1	O MÉTODO	53
3.2	O CONTEXTO	53
3.3	AS FONTES DE DADOS E INFORMAÇÕES	56
3.4	OS INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS	57
3.5	OS PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS	58
3.6	AS CATEGORIAS E OS PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS	58
<b>4</b>	<b>RESULTADO E DISCUSSÃO</b>	<b>61</b>
4.1	PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE CAPACIDADES DE EXERCER INFLUÊNCIA SOBRE A AÇÃO GOVERNAMENTAL E DE RESPONSABILIZAR AGENTES PÚBLICOS E GOVERNANTES POR DECISÕES	62
<b>4.1.1</b>	<b>Análise das orientações legais para a ação organizacional</b>	<b>62</b>

<b>4.1.2 Outras formas de discutir a promoção de igualdades dos diferentes atores e responsabilização dos agentes públicos</b>	<b>70</b>
<b>4.2 PARTICIPAÇÃO</b>	<b>75</b>
<b>4.2.1 A participação dos atores sociais na gestão da escola</b>	<b>75</b>
<b>4.2.2 A participação vivenciada no cotidiano da escola</b>	<b>78</b>
<b>4.3 CONTROLE SOCIAL</b>	<b>91</b>
<b>4.3.1 Algumas considerações sobre controle social</b>	<b>92</b>
<b>4.3.2 O controle social exercido pelo colegiado escolar</b>	<b>93</b>
<b>4.4 TRANSPARÊNCIA</b>	<b>101</b>
<b>4.4.1 A discussão sobre transparência na gestão escolar</b>	<b>102</b>
<b>4.4.2 Práticas transparentes de gestão e empoderamento dos conselheiros</b>	<b>103</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>109</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>114</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>119</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O termo *empowerment*, trazido para o português como empoderamento ou fortalecimento, apesar de pouco utilizado por autores brasileiros, vem sendo empregado desde o final da década de 1960 e, principalmente, na década de 1970, nas discussões sobre movimentos sociais (estudantis, de negros, das mulheres etc), e mais recentemente nos estudos e pesquisas da área de educação para análise e entendimento dos processos de gestão. O conceito, que também vem aparecendo desde a década de 1990, como tema central das políticas sociais e de saúde mental em países do continente europeu, Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia, está associado, a formas alternativas de se trabalhar as diferentes realidades sociais, suporte mútuo, formas cooperativas, formas de democracia participativa, autogestão e movimentos sociais autônomos (VASCONCELOS apud TEIXEIRA, 2002).

Comentário: acrescentar

Comentário: excluir

Em educação, a sutil introdução desse termo é decorrente da política de descentralização da gestão que vem delegando poderes administrativos, financeiros e pedagógicos às estruturas organizacionais das secretarias ou órgãos equivalentes de educação e das unidades escolares, requerendo cada vez mais a participação intensa de professores, funcionários, pais e alunos na gestão da educação em âmbito local.

O significado central das políticas de promoção de empoderamento de grupos está no ganho de poder desses atores, pois o poder, nesse contexto, traduz a idéia de habilidades de agir e criar mudanças rumo a uma desejada direção. Para discutir empoderamento é preciso que se entenda o poder dentro de um relacionamento social, no qual os atores possam usar os recursos de poder pessoal, social e político para criar mudanças (GUTIERREZ apud TEIXEIRA, 2002).

O empoderamento demanda dos cidadãos uma participação crítica e ativa, para que esses tenham consciência do poder que detêm no processo de tomada de decisões

e controle. O entendimento sobre empoderamento pressupõe a construção de uma consciência de si e sobre o mundo no qual está inserido, com beneficiamento individual e do coletivo (BORGES, 2004).

Assim, a discussão sobre empoderamento reforça a idéia de que o cidadão deve estar dotado de ferramentas imprescindíveis para se posicionar no processo de tomada de decisões. Para isso, o indivíduo deve possuir uma consciência sobre seu papel nesse processo, bem como conhecimentos específicos sobre os assuntos nos quais irá opinar.

Em educação, o termo empoderamento também vem recebendo discreta atenção quando se discute a importância da participação efetiva das comunidades escolar e local no processo de gestão da escola, principalmente, ou quase sempre, na gestão da educação oferecida pelas esferas municipal, estadual e federal.

Nesse contexto, o conceito de empoderamento supera o de participação, na medida em que, apesar de se constituir em um termo muito recorrido quando se discute sobre gestão democrática da educação, o termo participação vem se restringindo, na prática, à presença de conselheiros em assembleias, aquiescência de decisões tomadas sem a devida discussão, formação de grupos para práticas clientelistas dentro da unidade escolar, entre outras.

A legislação educacional brasileira focaliza a gestão democrática como um dos princípios que devem orientar as práticas de gestão no setor, ampliando a participação das comunidades escolar e local no funcionamento dos sistemas e unidades de ensino. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDBEN nº 9.394/96, consagra o princípio atribuindo aos sistemas de ensino a incumbência de definir as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, destacando como princípios orientadores dessas normas a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou órgãos equivalente (Art. 14).

Dessa forma, os conselhos escolares são abordados na nova legislação como órgãos colegiados que devem compor a organização da própria instituição, responsabilizando-se pela tomada de decisões em todos os campos que envolvem o

trabalho nesse espaço, não se restringindo somente à gestão de recursos financeiros. Contudo, é importante ressaltar que esses órgãos colegiados se constituem em espaços de construção diferenciados, de unidade escolar para unidade escolar, decorrente da organização e estrutura interna que seus integrantes constroem.

**Comentário:** constroem

Por estar inserida em uma comunidade, a escola deve apresentar condições para um funcionamento flexível e adequado à cultura local. Essas condições devem resolver os problemas e os fatores que os ocasionam. Para tanto, é preciso levar em consideração as aspirações da comunidade. A criação e a implementação de órgãos colegiados buscam a construção de espaços de aprendizagem democrática, participativa e de *empowerment* das pessoas que o compõem, objetivando a consolidação de práticas menos centralizadoras e de controle do Estado na gestão da coisa pública. São mecanismos que visam a descentralização da gestão dos sistemas de ensino e democratização no acesso à educação. Estas condições emergiram com as reformas educacionais implementadas a partir da década de 1990.

**Comentário:** órgãos colegiados

**Comentário:** inserir esse trecho e deletar o parágrafo abaixo.

Muitos fatores influenciaram para a nova configuração da gestão pública no país. Entre eles podem ser destacadas as pressões da globalização capitalista e do modelo neoliberal que vêm, cada vez mais, enfraquecendo as funções de coordenação do Estado, com conseqüente ganho de projeção estratégica da sociedade civil organizada, bem como a superação do caráter centralizador, burocrático e autoritário que durante muitos anos caracterizaram a administração dos setores públicos no país.

**Comentário:** excluir

**Comentário:** excluir

No campo da educação, a introdução de mecanismos de descentralização vem proporcionando a redefinição de responsabilidades dos variados entes federados – Estados, Municípios e Distrito Federal –, na gestão dos sistemas de ensino, bem como na obrigatoriedade de oferta e manutenção dos diferentes níveis de ensino à população brasileira, chegando a atingir as unidades escolares que passaram a assumir novas responsabilidades. Estas novas atribuições terminaram por dotar as unidades de ensino de poderes administrativos, pedagógicos e financeiros, visando, com isso, democratizar e dar autonomia ao processo decisório no âmbito local.

**Comentário:** substituir por: estas novas atribuições

Para tanto, o movimento da descentralização do processo de tomada de decisões e da gestão, vem encontrando na implementação de órgãos colegiados, alternativas para a democratização do poder dentro desses microespaços, ao tempo em que exigem de professores, pais e alunos uma nova forma de se relacionar com esse espaço de construção de cidadania. O que se espera é que a participação desses atores seja cada vez mais efetiva e intensa na gestão da unidade escolar, tornando-os responsáveis pelas decisões que são tomadas no funcionamento e organização da unidade de ensino.

Experiências desenvolvidas em várias partes do mundo vêm tentando responsabilizar pais, alunos, professores, diretores e outros trabalhadores das escolas pelo funcionamento das mesmas, tornando-os atores participativos no processo decisório (BORGES, 2004). Estratégias como a eleição para diretores escolares, a implementação de órgãos colegiados e o repasse de recursos financeiros para administração da própria unidade escolar, estão sendo implementadas, cada vez mais, como formas de favorecer o empoderamento desses atores.

## 1.1 O PROBLEMA E A PROBLEMATIZAÇÃO

A discussão sobre a qualidade da educação oferecida pelas instituições públicas de ensino no Brasil torna-se cada vez mais freqüente na sociedade. Instituições responsáveis pela elaboração e implementação das políticas educacionais e atores sociais que se constituem em população-alvo da formação proporcionada pelas instituições públicas, como pais e alunos, estão se preocupando com a qualidade do ensino. Concomitante a essas discussões, os estudos sobre o desempenho escolar e o funcionamento da escola pública vêm apontando que a gestão das escolas constitui-se em um diferencial nas unidades que apresentam os melhores resultados nos exames avaliativos nacionais e locais.

Nóvoa (1995) considera que esse processo de valorização da gestão escolar é resultante de uma renovação da investigação educacional iniciado entre os anos

Comentário: vêm

80/90 que vê no esforço de construção de uma pedagogia centrada nas escolas<sup>1</sup>, a possibilidade de potencialização desses lugares dotados de “margens de autonomia, como espaços de formação e de autoformação participada, como centros de investigação e de experimentação, enfim, como núcleos de interação social e de intervenção comunitária”. (NÓVOA, 1995, p. 19)

A participação efetiva da comunidade escolar na gestão da escola vem sendo apresentada como um indicador para avaliação da qualidade do ensino, tanto por programas implementados pelo Ministério da Educação (MEC), quanto por pesquisas realizadas por instituições não-governamentais nacionais e internacionais. De acordo com documentos produzidos por essas fontes, quanto mais presente e ativa é a comunidade escolar – professores, servidores, pais e alunos – na gestão, mais o ensino atende às necessidades da população na qual a escola está inserida. Assim, a escola desempenha sua função social de formar para a cidadania, contribuir para sociabilidade do indivíduo e socializar o conhecimento historicamente construído (VIEIRA, 2001). Para isso, essa instituição deve criar condições que propiciem a colaboração das famílias na vida escolar.

Comentário: às

No Brasil, as experiências de implementação de órgãos colegiados nas unidades de ensino se constituem em mais um elemento de um processo amplo de descentralização e promoção de autonomia escolar. Além disso, essas experiências também contribuem para o empoderamento da comunidade escolar e local, uma vez que possibilitam a participação ativa de pais, alunos, professores e outros trabalhadores na gestão da unidade de ensino. Melo (2003) define empoderamento como:

O processo de fortalecimento dos recursos e capacidades das comunidades pobres – homens e mulheres – de forma a dotá-las de condições para participar ativamente do processo decisório e de implementação de políticas públicas, e de responsabilizar as instituições e atores envolvidos por essas decisões tornando-as mais transparentes e efetivas. (MELO, 2003, p. 3)

---

<sup>1</sup> O autor, baseando-se em trabalhos que discutem os fatores determinantes para a eficácia das escolas, aponta as seguintes características organizacionais que contribuem para isso: autonomia da escola, liderança organizacional, articulação curricular, otimização do tempo, estabilidade profissional, formação do pessoal, participação dos pais, reconhecimento público e apoio das autoridades.

A idéia de empoderamento fortalece a intenção de valorizar a capacidade dos indivíduos de agir sobre o meio no qual estão inseridos, permitindo fazer escolhas, ampliando e potencializando, por conseguinte, essa sua capacidade. Isso faz com que o indivíduo deixe de ser visto apenas como objeto ou população meta de uma intervenção pública, pois a sua condição de agente é mais valorizada.

Entretanto, a participação ativa das famílias na vida escolar de seus filhos requer conhecimentos específicos sobre a dimensão pedagógica, a organização escolar, o funcionamento da escola, aplicação de recursos financeiros, entre outros, que muitos pais e responsáveis não os detêm, bem como um poder de decisão, de comunicação e de ação, que na maioria das práticas de gestão os próprios gestores não repartem com a comunidade.

Melo (2003) sinaliza que em realidades onde há grupos pobres ou excluídos, bem como em sociedades altamente excludentes com alto grau de desigualdade econômica e social, os problemas de ação coletiva são potencializados devido a quatro fatores, que seguem:

- O custo de oportunidade de participação dos grupos pobres é muito alto. O tempo e os recursos financeiros empreendidos poderiam ser utilizados para obtenção de renda por indivíduos pobres.
- Os setores pobres e excluídos são fortemente caracterizados pelo seu baixo nível de informação relevante sobre as políticas para que possam promover mobilização de seus membros apropriadamente. Seus ativos e capacidades reduzem a sua capacidade de tratar informações importantes e revertê-las em ação coletiva.
- Os setores mais pobres e excluídos apresentam baixo poder de barganha ou de negociação. Isso termina por afetar a ação coletiva, pois essa população tem tendência a avaliar como baixas as chances de ser beneficiada com acordos.
- Em contextos marcados por altos níveis de pobreza, exclusão social e desigualdades multidimensionais, há baixa efetividade das instituições políticas formais. Isso é decorrente da combinação dos problemas citados, e da assimetria

**Comentário:** revertê-las

de relações políticas que expõem os grupos pobres e excluídos a práticas clientelistas e a cooptação.

É importante ressaltar que o Brasil é um país que apresenta as características referidas autor supracitado. As contradições internas decorrentes, entre outros, de fatores sociais, políticos e econômicos fazem emergir alguns questionamentos e assertivas. No contexto da gestão escolar, o mais premente é como pensar em fortalecer e responsabilizar os atores sociais pelo funcionamento da escola? Se o objetivo é realmente empoderar a comunidade para a participação e responsabilização no processo de decisão e funcionamento da escola, os desenhos desses arranjos devem contemplar a operacionalização de ações que capacitem os indivíduos para essa tomada de decisão e responsabilização pelo seu próprio destino.

O empoderamento dos atores sociais também possibilita uma superação da crítica feita atualmente à legitimidade da democracia representativa, uma vez que amplia o exercício do poder, em busca do prevalectimento dos interesses do grupo.

Cumprem, portanto, com a crítica à democracia meramente representativa, tentando ampliar o poder para uma visão participativa, tornando possível a busca pelos verdadeiros interesses coletivos. É oportuno registrar, que não se quer o consenso em todas as questões entre todos os envolvidos. O avanço da democracia ocorre, justamente, porque não há mais apenas um ou um pequeno grupo oligárquico propondo e decidindo sobre os rumos da escola, mas uma *maioria*, que assume sua responsabilidade nos desígnios da escola pública da qual é parte. (COSTA, 2004, p. 62)

Por outro lado, estudos coordenados por pesquisadores sobre experiências desenvolvidas em outros países na tentativa de promoção do empoderamento das comunidades escolar e local no processo decisório das escolas, mostram que as ações realizadas com esse objetivo estão servindo mais aos interesses neoliberais, que aos das comunidades. (POWER; WHITTY, 2003; BORGES, 2004)

Através de pesquisa realizada sobre as propostas de envolvimento das comunidades no processo de tomada de decisão educacional, Power e Whitty (2003) mostram que o papel e o impacto do envolvimento das comunidades nas escolas nada têm de simples, e que essas precisam estar articuladas com uma

política de educação mais ampla. Os autores exploraram as reformas dos sistemas educacionais públicos implementadas em países como Austrália, Inglaterra, País de Gales, Nova Zelândia e Estados Unidos para desenvolvimento dos seus estudos.

Na Inglaterra e no País de Gales, nas escolas que funcionam seguindo um modelo autogestionário com conselhos leigos, as decisões ainda são centralizadas nas mãos do diretor e outros administradores mais antigos da instituição. Os autores acrescentam que mesmo quando os conselheiros leigos desejam expressar suas idéias e opiniões, parecem esbarrar em muitos obstáculos para terem sua voz ouvida, e mais ainda para terem suas opiniões levadas a sério. Dessa forma, esse tipo de gestão escolar permite aos diretores controlarem e excluïrem os conselheiros leigos se e quando quiserem, resultando, conseqüentemente, em um aumento de algumas formas de controle profissional, contribuindo pouco com o empoderamento de outras “comunidades de interesse”.

Nos Estados Unidos, a partir de 1988 as escolas públicas de Chicago implementaram um modelo de gestão que dava aos Conselhos Escolares Locais (LSC) a responsabilidade para administrar a própria instituição escolar. Essa reforma educacional tinha forte orientação democrática, pois se buscava empoderar os pais, permitindo a participação de representantes da comunidade escolar e local no funcionamento da escola.

Entretanto, os autores apontam que as ações dos LSCs se detiveram a questões relativas aos prédios, à saúde e à segurança, deixando de lado outros poderes que possuíam, como exemplo, de contratar e demitir o diretor. Outro aspecto a ser destacado é que os poucos pais nos conselhos que aparentaram uma postura de empoderamento eram homens brancos e de classe média.

Pesquisas também mostraram que a responsabilidade do diretor e dos professores, no que se refere a questões profissionais, não foi abalada nas escolas em que as reformas estreitaram os vínculos com a comunidade. Os resultados também mostraram que menos de 50% dos docentes perceberam que as reformas proporcionaram um efeito positivo sobre as relações com a comunidade. Cerca de um terço dos professores disseram que em um terço das escolas de 1º grau

ocorreram outras modificações na prática que poderiam traduzir-se em eventuais benefícios nos resultados da aprendizagem.

A pesquisa concluiu que as reformas de Chicago funcionaram mais como política de inclusão racial e de apaziguamento dos conflitos, existentes internamente nas escolas e externamente, do que como políticas de empoderamento de pais e alunos.

Na Austrália, a introdução de uma administração corporativa na maioria dos sistemas estaduais de educação a partir de 1984, se traduziu em uma considerável delegação de responsabilidade nas tomadas de decisão para o nível das próprias escolas. A tentativa de promover uma participação maior dos pais da comunidade, na direção das escolas locais, se deu de forma variada. Estados que possuem longa experiência de conselhos ou direção de escolas, que funcionam como um local-chave para deliberar a política curricular, tiveram seus esforços comprometidos por tendências centralizadoras que envolveram uma maior supervisão do estado no êxito dos alunos, na avaliação dos professores e nas diretivas políticas prescritivas. De modo geral, nos estados onde foram criados os conselhos escolares, muito do poder localizado aparente está mais centralizado nas mãos do diretor que nas dos professores e dos pais.

Comentário: no

No estado de Victoria (Austrália) foram criados dois comitês representativos nas escolas. O Comitê Administrativo Local (LAC) e o Comitê Curricular (CC), através de acordos industriais negociados entre as autoridades industriais e os sindicatos de professores. Esses se constituíram um meio de fornecer mais oportunidades para que professores e pais deliberassem em torno de temas de interesse mútuo. Com a descontinuidade política, o novo governo, menos propenso a criar vínculos de trabalho com os sindicatos de professores, aboliu os comitês.

Comentário: excluir

Comentário: inserir vírgula

Comentário: idem

Contudo, estudos mostraram que a atuação dos LACs não garantem um significativo controle democrático das escolas, pois a maior parte das questões deliberadas eram mais do interesse dos professores. As preocupações dos pais eram pouco discutidas, bem como aquelas que tinham a ver com a igualdade de oportunidades. O caso de Victoria mostra que embora os pais tenham sido representados nas políticas como parte de uma ampla comunidade de interesses, foi seu direito de

defender a qualidade da educação de seus próprios filhos que se tornou cada vez mais o tema dominante.

Power e Whitty (ibidem) concluem que aproximar as comunidades das escolas é tarefa complexa. Nem sempre esse processo visa a consecução de objetivos que privilegiam interesses comuns. Nos casos estudados pelos autores verificou-se que as classes mais dominantes utilizaram-se desses vínculos para promover suas próprias agendas. A retórica do envolvimento das comunidades deve desvincular-se das reformas de mercados neoliberais e articular-se cada vez mais com uma política de educação mais ampla.

Comentário: 2003

De acordo com Melo (2003) o entendimento sobre empoderamento está fundamentado em um conjunto de pressupostos sobre o seu papel no processo de desenvolvimento. Os pressupostos apresentados pelo autor são:

- A promoção da participação e do empoderamento são valiosos em si mesmos, independente de seu impacto sobre a eficácia e eficiência das políticas públicas, uma vez que os indivíduos são valorizados pela sua condição de agente e não simplesmente como população meta de uma intervenção.
- Os arranjos de empoderamento de comunidades e grupos pobres e excluídos apresentam resultados importantes para a sociedade, pois a ampliação da participação, do controle social e da transparência têm efeitos sobre a eficiência das políticas públicas. Dentre os efeitos proporcionados estão a redução da apropriação privada indevida de recursos públicos e a corrupção em suas formas diferenciadas.
- Sua definição implica em uma distinção entre o impacto de uma política pública e os mecanismos pelos quais esse impacto ou resultados finais foram obtidos, tornando possível identificar a condição de agente dos indivíduos e as efetivas mudanças que foram proporcionadas pela ação pública implementada.
- Busca-se a promoção da igualdade de capacidades de exercer influência sobre a ação governamental e de responsabilizar agentes públicos e governantes por decisões e programas, e não a busca de igualdade de condições sociais que coloquem os indivíduos na condição de população meta. O foco está nas

condições de acesso aos processos de tomada de decisão e na capacidade que os indivíduos mobilizam de influenciar a ação administrativa dos governos.

Comentário: excluir

No campo da educação, as estratégias de *empowerment* foram definidas diretamente sobre a estrutura institucional, a fim de tornar-se mais permeável aos interesses de agentes mais vulneráveis, como alunos e pais, potencializando a ação coletiva e a capacidade de controle desses agentes. A implementação dos órgãos colegiados nas unidades escolares é uma estratégia de empoderamento desses atores, que vem apresentando resultados variados em diferentes contextos mundiais.

Como mecanismo de controle social, os órgãos colegiados devem assegurar aos indivíduos o acompanhamento e a participação ativa no processo de tomada de decisão sobre, por exemplo, a aplicação dos recursos financeiros que a escola recebe, bem como o cumprimento de sua função na sociedade.

Um dos fatores que influenciam diretamente sobre a participação dos representantes dos segmentos da escola nesses órgãos é a posse de instrumentos materiais e culturais, com suas respectivas possibilidades de expressão. O domínio do conhecimento técnico, bem como a materialização do pensamento, articulado através de palavras que são evocadas pela fala, constituem-se em importantes recursos para ocupação do espaço de poder que são construídos nas reuniões dos conselhos escolares (WERLE, 2003).

A falta de apropriação de conhecimentos sobre o funcionamento da escola, juntamente, com a dificuldade em adequar a linguagem que possui ao contexto de professores e diretores fazem com que pais e alunos sintam-se desmotivados em participar. Nem tudo que é dito e discutido nas reuniões realizadas na escola é transmitido de forma acessível aos pais. Isso dificulta o compartilhamento de poder e o empoderamento desses atores, que apresentam dificuldades para fortalecer seus recursos e capacidades necessários ao processo de tomada de decisão.

Se o que se quer é, realmente, fortalecer a participação da comunidade nos processos de gestão da escola pública, é importante oferecer o suporte necessário para a atuação ativa desses atores.

Para o desenvolvimento desse estudo será utilizado como conceito de empoderamento o processo de participação ativa da comunidade escolar – principalmente pais e alunos – no processo de tomada de decisão na gestão e no funcionamento da escola pública nas suas dimensões pedagógica, administrativa e financeira, contribuindo para a eficácia do exercício da cidadania.

Considerando a importância da descentralização da gestão educacional como pré-condição para o empoderamento da comunidade escolar, no tocante ao novo modelo de gestão da escola pública no Brasil, esta pesquisa tem o propósito de contribuir para uma melhor compreensão acerca das características apresentadas pelo colegiado escolar de uma unidade de ensino, localizada no Estado da Bahia, que propiciam o empoderamento da comunidade escolar na gestão da escola pública, diminuindo ou fazendo desaparecer o controle dos agentes do Estado sobre o funcionamento dela. A pesquisa está orientada pelas seguintes questões norteadoras: O que fez com que o órgão colegiado dessa escola se tornasse um espaço de empoderamento? O nível de empoderamento dos diferentes atores que compõem o colegiado escolar é igual ou existe algum (ns) segmento (s) que está (ão) mais empoderados que outro (s)? Como acontece a participação crítica e ativa desses atores?

Espera-se com a resposta para essas questões, contribuir-se para o entendimento das relações que se estabelecem no interior das escolas, tendo o compartilhamento de poder como eixo central, buscando apontar caminhos para o fortalecimento desse mecanismo de promoção da participação social.

## 1.2 A JUSTIFICATIVA

Conhecer os mecanismos, que levam ou impedem o empoderamento dos atores na gestão da escola pública, é importante porque aponta estratégias de ações e embasam a construção de políticas que objetivam o fortalecimento da gestão escolar, uma vez que essa vem sendo apresentada desde a última década como um dos itens básicos das agendas das políticas públicas nacionais e internacionais para

o campo educacional.

O atual modelo de gestão da escola pública no Brasil instituído pela Constituição Federal (CF) de 1988 é o democrático. A gestão democrática do ensino aparece na Carta Magna como um dos princípios que devem nortear a oferta do ensino público. Essa determinação legal reforça a idéia de que a escola para cumprir sua função social de formar cidadãos deve, entre outras coisas, estimular a participação dos atores sociais em sua gestão.

Comentário: Carta Magna

Diante disso, os mecanismos de promoção da participação de pais, alunos, professores, trabalhadores da educação e comunidade local na gestão da escola devem garantir a construção de práticas que dêem respostas às novas necessidades e apontem soluções para problemas colocados à educação. As construções coletivas favorecem o comprometimento dos indivíduos, pois as práticas compartilhadas superam interesses individuais.

No Brasil, é comum a existência de conselhos/colegiados escolares onde as atividades estão mais concentradas na legitimação da aplicação de recursos financeiros repassados para as escolas através de programas federais. Essa forma de funcionamento deixa transparecer que a estratégia de empoderamento da comunidade escolar está mais próxima do atendimento às normas burocráticas impostas pelo Estado para ajudar no controle, que na possibilidade do exercício da participação na gestão da escola pública pela sociedade civil.

Entretanto, estudos também apontam a existência de alguns casos de escolas em que a comunidade participa ativamente de sua gestão escolar, constituindo-as em um local de construção social voltada para os interesses desses agentes.

Na Bahia, existe uma escola pertencente ao sistema de ensino estadual, que se tornou referência no Estado pela prática de gestão participativa. A unidade de ensino está situada em um bairro considerado pobre e marginalizado na periferia de Salvador, e atende a adolescentes e jovens em situação econômica desfavorável, envolvidos com as drogas e a violência. O que chama a atenção nesse caso é que apesar das dificuldades encontradas para o seu funcionamento, a escola conseguiu mobilizar a comunidade escolar, e fazer com que o funcionamento de seu órgão colegiado superasse o modo de funcionamento de executor e controlador dos

recursos financeiros da unidade, tornando-se modelo no exercício de práticas de empoderamento da comunidade escolar.

De acordo com relatos de membros do Colegiado Escolar, no ano de 2005, alguns conselheiros participaram de um evento nacional ocasião em que as atividades desenvolvidas pelo órgão foram relatadas, entre outras selecionadas como experiências bem sucedidas de gestão escolar participativa.

A unidade de análise onde o estudo foi realizado, desde o ano de 2003 vem recebendo prêmios oferecidos por entidades da área educacional em âmbito estadual e nacional. Esses prêmios expressam o reconhecimento público do trabalho que a instituição desenvolve<sup>2</sup>. É importante destacar que entre as dimensões avaliadas para concessão dos prêmios está a gestão participativa, com ênfase nos aspectos de práticas de gestão democrática na escola, incluindo o funcionamento pleno da gestão colegiada e inserção da escola na comunidade e vice-versa. Além do reconhecimento de instituições do setor educacional pelo seu trabalho, a escola também recebeu, em 2005, da comunidade local, um certificado de reconhecimento de sua importância para o bairro<sup>3</sup>.

A realização desse estudo investigativo tem por finalidade possibilitar o conhecimento de forma aprofundada das questões que perpassam o empoderamento da comunidade escolar, mostrando como a participação ativa dos atores envolvidos direta ou indiretamente na vida da escola tem contribuído para a oferta de um ensino que atenda às necessidades da população.

Comentário: das

---

<sup>2</sup> A escola recebeu, entre outros, os seguintes prêmios: Escola Referência Estadual em Gestão Escolar 2003, Prêmio Nacional de Referência em Gestão escolar – ano base 2003 – promovido pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Fundação Roberto Marinho e Governo do Estado da Bahia; Escola Referência Estadual em Gestão Escolar 2004, Prêmio Nacional de Referência em Gestão escolar – ano base 2004; Selo Escola Solidária 2005, promovido pelo Ministério da Educação (MEC), Consed, Undime, Organização Não-governamental Faça Parte e Unesco.

<sup>3</sup> A União das Associações de Moradores e Entidades Representativas das Cajazeiras e Adjacências outorgou à essa unidade de ensino o Troféu Destaque da Comunidade. Esse se constitui em um reconhecimento da comunidade pela qualidade do serviço que a escola oferece.

### 1.3 OS OBJETIVOS

A realização desse trabalho de pesquisa visa contribuir, ainda mais, com o entendimento acerca de questões que envolvem o empoderamento da comunidade escolar e local e suas implicações no âmbito da gestão escolar, tendo como objetivos norteadores os descritos a seguir.

**Comentário:** inserir este trecho

#### Objetivo geral

Investigar e analisar as características apresentadas pelo colegiado escolar de uma unidade de ensino pertencente à rede pública do Estado da Bahia, que propiciam o empoderamento da comunidade escolar na gestão da escola pública, contribuindo para minimizar o controle dos agentes do Estado sobre o funcionamento da escola.

#### Objetivos específicos

- Avaliar as condições oferecidas de acesso, de exercício das competências e funções atribuídas, legalmente, a professores, funcionários, alunos e pais, nos processos decisórios e na capacidade de influenciar a gestão da organização educativa.
- Investigar em que medida o funcionamento do Colegiado Escolar vem contribuindo para o empoderamento da comunidade, no uso de medidas transparentes para divulgar suas ações e acompanhar o trabalho do gestor.
- Avaliar o controle, que os membros do colegiado escolar realizam, sobre as informações referentes a diferentes dimensões da gestão da unidade de ensino.
- Avaliar o grau de interferência do Colegiado Escolar nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira da escola.

#### 1.4 A ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta dissertação está organizada em cinco capítulos, que apresentam uma sistematização do referencial teórico utilizado para embasamento do entendimento do tema do estudo, bem como para a análise dos dados coletados no trabalho empírico.

No primeiro capítulo, é apresentado o campo temático que engloba o objeto de estudo desta dissertação. Essa parte do estudo está subdividida em quatro tópicos, a saber: o problema e a problematização, a justificativa, os objetivos e a estrutura do trabalho.

O segundo capítulo traz uma revisão bibliográfica que serve como embasamento teórico para o desenvolvimento dos estudos. Nesse capítulo, há uma tentativa de situar o debate no qual se debruça a criação dos arranjos de empoderamento dos atores sociais, bem como dos fatores que influenciaram a implementação de processos que impulsionaram a prática participativa dos atores sociais nas questões que dizem respeito à gestão escolar.

O terceiro capítulo, subdividido em seis tópicos, descreve os aspectos metodológicos que possibilitaram e direcionaram o desenvolvimento da pesquisa empírica. No primeiro tópico, há a apresentação do método utilizado na pesquisa. No segundo tópico é realizada uma descrição do contexto onde a pesquisa foi realizada, apresentando informações quantitativas referentes a números de alunos matriculados, número de docentes e outros trabalhadores, formação docente, estrutura organizacional da escola, infra-estrutura e outros dados. No tópico seguinte são apresentadas as fontes de dados e informações utilizados na etapa de levantamento de dados. Em seguida, no quarto tópico, é realizada a apresentação dos instrumentos de coleta de dados utilizados na pesquisa empírica. O tópico cinco enfatiza os procedimentos utilizados para a coleta de dados. Por último, são apresentados as categorias e os procedimentos de análise utilizados para a interpretação dos dados da pesquisa.

O quarto capítulo trata dos resultados encontrados na pesquisa, subdividido em quatro seções. Nestas seções são analisadas as categorias selecionadas para realização do trabalho, juntamente com os indicadores relacionados para cada uma delas, que tentam de uma maneira didática e fidedigna contribuir para a interpretação dos dados coletados no trabalho de campo. Também é apresentada nesse capítulo a legislação que regulamenta a criação, o funcionamento, as funções e as atribuições do órgão colegiado no sistema estadual de ensino da Bahia.

**Comentário:** substituir por  
Nestas

Por fim, no último capítulo, encontram-se as considerações finais do estudo. Nesse momento, é feito um resumo conclusivo acerca do objetivo, das motivações do estudo, bem como dos principais achados da pesquisa.

## 2 QUADRO TEÓRICO E REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 PODER E GESTÃO ESCOLAR

Os mecanismos de descentralização, compartilhamento no processo de tomada de decisão, construção da autonomia e participação são arranjos que visam dar significados a estruturas e expressões de poder na escola. A consolidação desses mecanismos na gestão escolar provoca a discussão de questões paradigmáticas. (LÜCK, 2006).

A discussão sobre a importância e o estímulo à participação de diferentes atores sociais, na gestão das organizações educativas, coloca em relevo a preocupação com as formas como o compartilhamento de poder vem se consolidando nesses espaços. É no contexto de instalação nas unidades escolares de órgãos colegiados, eleição de diretores e transferência de recursos financeiros, que emerge a discussão sobre o empoderamento da comunidade escolar, colocando no centro do debate o entendimento de que as estruturas organizacionais são entidades fixas, que não podem ser divididas, e no exercício de prática de compartilhamento de poder faz pensar que ao se dar poder a um tira-se de outro.

A partir da realização de estudos sobre a constituição das sociedades capitalistas, através de pesquisas precisas e detalhadas sobre o surgimento da instituição carcerária<sup>4</sup>, Foucault (1979) pôde perceber que não há uma sinonímia entre Estado e poder. Seus estudos mostraram que há formas de exercício do poder que se diferenciam do Estado, mas que a ele estão articuladas e que são indispensáveis para sua sustentação e atuação eficaz. O autor percebeu que existe um poder que é relacional, ou seja, é expresso pelos diferentes grupos sociais através do processo de interação com o mundo, com os outros e consigo mesmo, diferenciando-se do

---

<sup>4</sup> Para mais detalhes desse estudo ver o livro *Vigiar e Punir* do mesmo autor.

poder que é exercido pela força e punição. Esse poder está relacionado com saberes específicos que são dominados por grupos e ou indivíduos que fazem uso deles para agir em uma pequena área de atuação.

Foucault (ibidem) considera que a caracterização do poder vai além de sua função repressiva. Ao poder interessa gerir a vida dos homens, controlá-los em suas ações para que seja possível e viável utilizá-los ao máximo, aproveitando suas potencialidades e utilizando um sistema de aperfeiçoamento gradual e contínuo de suas capacidades.

Assim, o espaço escolar, como ambiente de socialização e transposição de conhecimentos, onde ocorrem relações sociais, também pode ser visto como uma pequena área de expressão de poder, na qual cada segmento tem um poder que lhe compete exercer, fortalecer e preservar. E ao diretor, figura máxima na concepção de distribuição vertical de poder, cabe centralizar a tomada de decisões e assumir uma postura de autoridade.

Contudo, para o funcionamento de uma sociedade democrática, que privilegia as relações sociais horizontais, importa o estabelecimento de relações saudáveis onde todos os indivíduos se envolvam no processo decisório, constituindo-se em agentes das políticas e ações do Estado para alcançar um melhor funcionamento. E a escola constitui-se no espaço de formação dos indivíduos, local onde ocorre a construção, produção e ampliação do saber e de construção da cidadania pelos educandos.

Partindo do entendimento de que o poder é relacional, a discussão sobre o empoderamento de membros sub-representados ou desfavorecidos do processo decisório, implica no compartilhamento de poder no ambiente escolar, requerendo mudanças nas relações que são estabelecidas nesse espaço. A dimensão sociopolítica da escola deve incentivar a co-responsabilização dos atores envolvidos no processo de ensino e aprendizagem. Nesse contexto, a escola tem um papel fundamental na formação desses indivíduos, pois ela possibilita a formação de um ser crítico e transformador, através da adoção de práticas libertadoras e democráticas.

Para Paulo Freire (2003) a escola deve realizar um trabalho pedagógico pautado em uma pedagogia dialógica, que servirá para emancipar o oprimido, libertando-o do

processo de subordinação ao opressor. Essa pedagogia se opõe à pedagogia da classe dominante, que vê o educando como um recipiente vazio que será preenchido pelo professor na relação bancária que é estabelecida pela escola moldada e pronta para atender aos interesses da classe dominante – os opressores. A pedagogia dialógica, apresentada por Freire, propicia ao sujeito a condição de tornar-se autor de sua própria história, a partir da consciência que constrói de si e das relações que estabelece com o mundo.

O autor acredita ainda que o empoderamento de indivíduos pertencentes a grupos sub-representados e desfavorecidos no processo decisório, ocorrerá a partir da pedagogia dialógica, pois a educação tem função relevante nesse processo. De acordo com Freire (2003):

A questão do *empowerment* da classe social envolve a questão de como a classe trabalhadora, através de suas próprias experiências, sua própria construção de cultura, se empenha na obtenção do poder político. Isto faz do *empowerment* muito mais do que um invento individual ou psicológico. Indica um processo político das classes dominadas que buscam a própria liberdade da dominação, um longo processo histórico de que a educação é uma frente de luta (FREIRE, 2003, p. 138).

Se a implementação de órgãos colegiados se justifica pela necessidade que tem a sociedade de construir uma escola que seja produto e produtora de seus saberes e fazeres, que possibilite a construção de um processo de educação política, é inquestionável a partilha de poder internamente. Contudo, em muitos casos em que se tem aumentado a participação de alguns grupos, isso tem ocorrido às custas da marginalização ou diminuição da influência de outros grupos. Em pesquisa realizada sobre a gestão democrática da escola, Mendonça (2001) concluiu que:

Na abordagem sobre aspectos da gestão democrática do ensino público ligados à **participação**, foi possível constatar que, ao contrário do que se idealiza sobre a convivência entre membros da comunidade escolar, os mecanismos adotados pelos sistemas não lograram pôr termo à guerra entre segmentos. Diretores, professores e funcionários, com prevalência dos primeiros, ainda monopolizam os foros de participação. A escola pública ainda é vista pelos usuários como propriedade do governo ou do pessoal que nela trabalha. O professor comporta-se como dono do seu cargo e dos alunos de suas classes. O diretor funciona como guardião dessa

concepção, evitando interferências de servidores e de pais. (MENDONÇA, 2001, p. 21) (grifos do autor)

A tentativa de empoderamento dos membros de grupos sub-representados ou desfavorecidos, garantindo-lhes, inclusive, o direito a participação no processo decisório também vem sendo dificultada pela falta de instituições e práticas universalistas, bem como pela fraqueza da sociedade para enraizar estruturas participativas e democráticas. Nesses casos, as pessoas que são politicamente apáticas sentem-se satisfeitas por existirem líderes que tomam decisões em nome das mesmas (BORGES, 2004).

Lück (2006) considera que atualmente o poder é visto como uma energia que dinamiza os processos sociais e se expressa dialeticamente e de modo contínuo. Nesse movimento, ele se faz presente de formas variadas: em um movimento alguém se priva de algo e outro se beneficia (perde-ganha) se orientando pela repartição do que se tem, e em outro, há uma construção coletiva de mais bens e serviços, através da transformação da realidade, construindo bases mais sólidas de poder compartilhado (ganha-ganha).

A autora, citando Covey (1997), sugere que o verdadeiro poder, que leva ao legítimo empoderamento de indivíduos ou grupos, reside na perspectiva do ganha-ganha, caracterizando-se pela realização de ações conjuntas, como condição para transformá-lo em poder produtivo. Essa forma de poder visa atender de forma negociada e articulada necessidades individuais e coletivas através da integração dos indivíduos.

A integração dos indivíduos permite a canalização de esforços e energia, de características individuais e singulares em prol de um projeto social que favoreça ao interesse do coletivo. Mesmo exercendo papel de liderança, ao diretor ou a outro representante cabe ouvir os desejos, aspirações e necessidades e conhecer a realidade dos atores envolvidos no processo educativo.

Para Foucault (ibidem) governar um grupo de pessoas pode ser comparado à condução de um navio. Ao comandante é indispensável a capacidade de conduzir os relacionamentos que são estabelecidos com os recursos humanos e materiais

que leva consigo, bem como com os obstáculos que encontram no caminho para seguir sua viagem.

Fazendo uma relação com a metáfora do navio temos que: “O que é governar um navio? É certamente se ocupar dos marinheiros, da nau e da carga; governar um navio é também prestar atenção aos ventos, aos recifes, às tempestades, às intempéries etc; são estes relacionamentos que caracterizam o governo de um navio”. (FOUCAULT, 1979, p. 282-283)

No ambiente escolar o gestor também deve ter parâmetros para realização do seu trabalho. O trabalho escolar é um trabalho coletivo, assim como o governo de uma tripulação em um navio. Todo o exercício de poder na escola está articulado com o processo de tomada de decisão, que apenas se completa na materialização da decisão tomada.

O exercício do poder está associado à tomada de decisão sobre como agir em relação à realidade escolar, isto porque ela se manifesta como um poder de influência, uma vez comprometida com as ações necessárias à sua implementação. Como a tomada de decisão em si é inócua e só se completa na ação, o poder é exercido não apenas por se tomar uma decisão, mas também por se pôr em prática a decisão tomada (LÜCK, 2006, p. 103).

Ao tratar do exercício de poder na escola, Lück (ibidem) insinua que nesse espaço, assim como em outras organizações sociais, ocorre a “cristalização de feudos de poder”. Nesses feudos o poder está concentrado em pessoas que são respeitadas por direitos adquiridos, definitivos e considerados legítimos por determinados membros. Nesse caso, o poder perde sua característica de energia dinâmica, fluida e compartilhada. O grupo começa a atuar de forma a beneficiar a alguns membros através de privilégios que se tornam direitos inquestionáveis. São estabelecidas concessões que passam a valorizar o bem-estar dos professores e outros trabalhadores em detrimento de objetivos coletivos.

Sugere-se como saída para essa problemática, do ponto de vista da escola, a troca de ótica com relação ao poder em si, que deve ser entendido não como um direito de pessoas específicas, individualmente consideradas, mas sim como uma energia organizacional para a qual todos os membros devem contribuir e da qual todos podem compartilhar, de modo a contribuir para o

empoderamento geral do meio da construção de competência educacional (LÜCK, 2006, p. 105).

O compartilhamento de poder requer dos indivíduos, entre outras disposições, comprometimento, sensibilidade e canalização de energia para atender a interesses coletivos. A institucionalização da participação da comunidade escolar e local na gestão escolar, através da adoção do modelo democrático-participativo objetiva facilitar o acesso de pais, alunos e servidores da escola em seu funcionamento. Deve-se simplificar o trabalho na escola no que se refere ao atendimento dos anseios, necessidades e demandas da população onde a escola está inserida. E os atores que, de alguma forma, representam a burocracia estatal nesse processo devem assumir postura flexível que estimule a participação da comunidade na gestão da unidade de ensino.

Para aprofundar essa discussão é importante ainda entender de que forma o processo de descentralização política, pedagógica e administrativo-financeira contribuiu para a redefinição de poderes dentro das organizações educativas, com vistas ao empoderamento da comunidade escolar, entendendo o contexto social e político macro em que brotaram as experiências que visam o compartilhamento de poder na unidade escolar.

## 2.2 A DESCENTRALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO COMO PRÉ-CONDIÇÃO PARA O EMPODERAMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR

A constituição do Estado moderno assumiu um caráter centralizador a partir do qual se estruturaram as formas de planejamento e gestão de suas políticas públicas. Esgotado esse modelo de intervenção estatal, às críticas à sua eficiência e eficácia foi acrescentada a defesa de sua reestruturação, colocando, no centro do debate, a necessidade de descentralização administrativa, política e financeira. Em última instância, trata-se da defesa de redirecionamento das políticas sociais diante da incapacidade do Estado em sustentar o ritmo de expansão de seus serviços, sem a perda da qualidade (MARTINS, 2001).

O princípio da descentralização vem sendo adotado por diferentes países como política orientadora de suas reformas. Aos Estados foi atribuído o papel de coordenador dos mecanismos e estratégias do desenvolvimento. Seguindo as orientações da política neoliberal e de organismos multilaterais de financiamento, o Estado passou a intervir minimamente sobre as questões que dizem respeito à política econômica, bem como em outros setores que implicam diretamente no desenvolvimento da sociedade, como o setor educação.

De acordo com Tedesco (1990) a reforma do Estado resultou em efeitos variados em diferentes países da América Latina e Caribe. A implementação das reformas resultou na criação de projetos baseados em políticas de descentralização, visando maior eficiência, pertinência nos procedimentos e participação nas decisões alcançando efeitos variados, de acordo com o contexto local. No caso de regimes políticos autoritários, a descentralização possibilitou a consolidação de diferenças entre as regiões e acentuou os controles sociais e políticos. Em outros, houve transferência de poder e recursos a instâncias locais, caracterizando processos de democratização política e ampliação da participação popular. Por último, houve aqueles casos em que a descentralização esteve motivada por razões econômicas e favoreceu a transferência de problemas e a responsabilidade para resolvê-los.

A partir dos anos 80, a frustração com as limitações e a constatação do esgotamento dos sistemas centralizados – nos moldes em que estavam funcionando – canalizaram as esperanças de setores mais democráticos latino-americanos para as promessas da descentralização, que enfatizavam, dentre outras questões, os acréscimos nos mecanismos democráticos da sociedade relacionados não mais à igualdade, porém, à possibilidade de maior participação e representação da diversidade e da diferença. Outros argumentos pesavam na defesa dos processos de descentralização: a conquista de mais recursos – uma vez que as instâncias locais poderiam gerenciá-los diretamente – a necessidade de desburocratização do aparelho estatal e a conquista de melhoria na qualidade dos serviços prestados (CASASSUS, 1995; WINKLER, 1994 apud MARTINS, 2001, p. 39).

No caso do Brasil, foram observados efeitos mais relacionados com a transferência dos problemas para instâncias locais, responsabilizando-as pelas suas soluções. Estratégias de criação de conselhos gestores, criação de orçamentos participativos, participação na eleição de gestores de instituições públicas, ganharam reforço

nessas últimas décadas. A participação da sociedade civil apareceu nesse cenário de mudanças como possibilidade de redistribuição do poder e reorganização da gestão pública, que passou a funcionar sob os princípios da eficácia<sup>5</sup>, eficiência<sup>6</sup> e efetividade<sup>7</sup>.

Na educação, a década de 1990 consolidou-se como um período de acentuação do discurso sobre a necessidade de aprofundamento do processo de descentralização dos sistemas de ensino, iniciado na década de 1980. A reforma implementada durante esse período instaurou um novo modelo de organização e gestão da educação pública, tanto dos sistemas quanto das instituições de ensino.

As propostas de municipalização da educação ganharam reforço de cientistas políticos identificados com as tendências progressistas. Os argumentos encontraram terreno fértil nas diferentes dimensões que abarcaram sua implantação. Do ponto de vista social se justificaram pela relação de dependência que há entre o baixo nível de renda e cultural da família e as condições de vida localmente oferecidas. Do ponto de vista político, reforçou a necessidade de maiores condições de participação popular, uma vez que a descentralização dota de sentido a atuação dos novos sujeitos sociais, criando interlocutores novos para os seus movimentos e favorecendo o seu crescimento e a sua capacidade de mobilização. Defenderam ainda que a descentralização revigora o espaço ocupado pelos funcionários que não atuam no centro do sistema, permitindo que os mesmos se organizem e interfiram na gestão do Estado (BARRETO, 1990).

Os argumentos em defesa da necessidade de descentralizar e democratizar a gestão das escolas públicas não se distanciaram dos argumentos que sustentaram a municipalização. Pelo contrário, foram reforçados com a justificativa de que sendo a escola a instituição responsável pela formação dos indivíduos, a comunidade, beneficiada diretamente pelos serviços que a instituição oferece, tem o direito de participar de sua organização e funcionamento. Isso possibilita aos indivíduos dar

---

<sup>5</sup> constitui-se em uma medida do grau de alcance dos objetivos e metas de um projeto, em um dado tempo, sem relação com os custos implicados. (LORDELO, 2003)

<sup>6</sup> é uma medida do grau de otimização da combinação de insumos para maximizar produtos (LORDELO, 2003)

<sup>7</sup> é resultante da soma da eficácia (fazer a coisa certa) com a eficiência (fazer a coisa da maneira certa) (LORDELO, 2003)

significado a sua formação, fortalecendo sua participação política e dando-lhes autonomia nas decisões que são tomadas na escola.

Melo (2003) considera que a descentralização, assim como a ampliação da participação, do controle social e da transparência são indispensáveis como instrumento de empoderamento dos círculos de decisão mais próximos dos cidadãos, como por exemplo, os conselhos municipais setoriais e comissões responsáveis por construção de orçamentos participativos. Contudo, a criação de mecanismos que possibilitam a participação da sociedade civil na gestão pública não é suficiente para garantir seu empoderamento. O empoderamento de indivíduos só ocorre na medida em que implica em transferência do poder de decisão, de recursos de autoridade e financeiros, além do controle administrativo.

Por outro lado, o processo de descentralização da gestão educacional no Brasil vem sendo criticado por estudiosos. Autores como Freitas (1998) argumentam que nesse país o processo de descentralização consolidou-se mais como descentralização de caráter técnico-administrativo que descentralização política, não resultando na transferência de poder decisório para as instâncias locais. Esse processo objetivou que tarefas meramente administrativas, que se constituíam em responsabilidade do órgão central da administração educacional, fossem repassadas para outras instâncias.

Essa forma de operacionalização da política pode ser entendida como uma tentativa de o Estado resguardar-se dos efeitos da política de descentralização. De acordo com Martins (2001), a grande diferença entre o processo de desconcentração e de descentralização está nos efeitos políticos que esses proporcionam às instituições. Um processo de desconcentração não ameaça as estruturas consolidadas nem os mecanismos de atuação do Estado, pois são mudanças que ocorrem num espaço físico-territorial, enquanto que descentralizar implica transformar um aparato político-institucional consolidado em bases centralizadoras, a partir da transferência de parcelas de decisão que fatalmente abalará as estruturas de poder.

A desconcentração como forma de operacionalização das estratégias que objetivam empoderar membros de grupos sub-representados e desfavorecidos no processo decisório compromete a efetividade da política de descentralização. Melo (2003)

considera que a efetividade das estratégias de empoderamento depende de vários pré-requisitos específicos e condições facilitadoras (*enabling conditions*), que o autor entende como características do macro-ambiente no qual as estratégias se inserem e que representam condições sistêmicas de caráter político-institucional (Quadro 1).

**Quadro 1 – Empowerment: objectives, prerequisites e enabling conditions**

<b>Empowerment objectives</b>	<b>Pré-requisites for effectiveness</b>	<b>Enabling conditions</b>
1. Instituir consultas (voz) aos grupos pobres e excluídos (listening to the people).	Publicização apropriada de informações; Capacitação de barreiras de acesso à participação; Mecanismo institucionalizado e não esporádico; Burocracias comprometidas com estruturas participativas.	Confiança e legitimidade da iniciativa.
2. Criar mecanismos inclusivos de tomada de decisão coletiva/deliberação.	Publicização apropriada; Burocracias comprometidas com estruturas participativas; Capacitação dos atores; Capacidade de interlocução; Estabilidade e especialização dos participantes; Perda de legitimidade se não houver enforcement de decisões.	Alto grau de institucionalização dos mecanismos e.g. leis e estatutos; Baixa polarização; Confiança entre atores; Sociedade civil ativa; Credible political commitment; Capital social no setor público.
3. Aumentar a capacidade de Monitoramento e fiscalização.	Transparência e disseminação de informações; Alta capacidade cognitiva dos participantes; Burocracias comprometidas com estruturas participativas.	Alto grau de institucionalização; Sociedade civil ativa e organizações especializadas; Democracia com ativismo judicial; Capital social no setor público.
4. Promover a deliberação com controle e responsabilização (accountability).	Publicização apropriada; Burocracias comprometidas com estruturas participativas; Capacitação dos atores; Capacidade de interlocução; Estabilidade e especialização dos participantes; Estruturas de enforcement de decisões bem estabelecidas; Capacidade de punição efetiva de mau desempenho (desvios).	Democracia com ativismo judicial; Tribunais de conta ativos; Credible political commitment; Ambientes marcados por forte articulação de setores populares com instituições formais; Capital social no setor público; High State Capacity.
5. Decentralization e devolution (gestão direta de programas).	Capacidade institucional de elaborar propostas; Capacidade institucional para gerir projeto;	Alto grau de institucionalização; Estabilidade político-institucional; Credible political commitment;

Estrutura de responsabilização dos resultados; Burocracias comprometidas com estruturas participativas.	Regras estáveis (de financiamento e desembolso etc); Capital social no setor. público High State Capacity.
--	--

Fonte: Marcos Melo (2003)

Assim, as políticas de descentralização com devolução de autoridade implicam em rigidez nos requisitos e complexidade nas condições facilitadoras. Entre outros requisitos, a gestão direta de programas exige capacidades institucionais distintas e em níveis variados, estrutura de responsabilização pelos resultados, bem como burocracias comprometidas com estruturas participativas (MELO, 2003).

Quando não há as condições sistêmicas necessárias para o empoderamento dos grupos, práticas distorcidas são adotadas, como por exemplo, a desconcentração já discutida anteriormente.

O empoderamento de grupos sub-representados e desfavorecidos no processo decisório resulta na adoção de práticas transparentes pelos gestores públicos que possibilitem aos cidadãos controlar as ações realizadas por esses. Essas ações englobam o controle, aplicação e prestação de contas de recursos públicos recebidos, participação nas decisões de ações que impliquem em melhorias para o funcionamento das instituições, dentre outras.

Na gestão escolar, a introdução de políticas na última década vem objetivando garantir um processo mais amplo de descentralização e promoção da autonomia escolar. As políticas estão ancoradas em um processo de democratização da gestão educacional que visa responsabilizar a comunidade escolar e local pelo funcionamento e gestão das unidades. A próxima seção discute as bases dessas práticas.

### 2.3 O NOVO MODELO DE GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA NO BRASIL

Nos últimos anos, a discussão sobre a gestão democrática da educação vem

constituindo-se em tema recorrente na literatura. Essa atenção é decorrente do caráter centralizador, burocrático, autoritário e cerceador de práticas participativas que caracterizaram o sistema público educacional brasileiro. Por muitos anos, principalmente no período em que a administração do Estado esteve sob o poder dos militares, a administração educacional assumiu um caráter tecnocrático e capitalista. As escolas se configuravam como um *lócus* de formação dos trabalhadores necessários para a consolidação do capitalismo no país, reprodutores de uma ideologia que visava a construção de uma sociedade não-participativa e alienada, na qual seus integrantes não exerciam a sua cidadania.

Na década de 1980, no contexto da redemocratização, a cidadania foi trazida ao primeiro plano das questões educacionais, constituindo o fundamento das políticas de universalização, com equidade, da escola pública, quando os excluídos passam a ter acesso ao conhecimento e adquirir condições de participação política.

A CF de 1988 instituiu em seu artigo 206, que as escolas públicas no Brasil devem adotar modelos de gestão fundamentados no princípio da gestão democrática do ensino. Essa regulamentação resultou de um movimento da sociedade brasileira em prol da democratização no acesso à educação, bem como da flexibilização da gestão da máquina estatal.

A partir de uma análise política dos antecedentes históricos que culminaram na regulamentação do princípio constitucional, Rosar (1999) atribuiu ao acúmulo de condições históricas de superação do regime militar, a autoria pela ampliação e eleição da temática da democratização da educação e a sua gestão democrática, como eixo orientador das ações políticas das entidades que constituíram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, durante e após o Congresso Constituinte.

Esse Fórum foi responsável pelo debate e pela luta de representantes de diferentes entidades políticas e sociais com vistas ao alcance de mudanças contundentes na organização e no funcionamento da educação brasileira. O Fórum buscou garantir um sistema de educação de caráter nacional, democrática de qualidade em todos os níveis.

De acordo com Mendonça (2001) o processo de democratização da educação no Brasil passou por vários estágios. Inicialmente, houve o direito universal ao acesso à

escola e, posteriormente, o direito a um ensino de qualidade e à participação democrática na gestão das unidades escolares e dos sistemas de ensino. A participação na gestão escolar deve objetivar a consecução de objetivos educacionais coletivos, a partir da realização de um trabalho coletivo e cooperativo de todos envolvidos no processo escolar.

Outro marco legal que culminou no fortalecimento da gestão democrática da educação brasileira, foi a implementação da atual Lei de Diretrizes e Bases, LDBEN nº 9.394/96, aprovada em 20 de dezembro de 1996. A lei reforçou a necessidade de disseminação de experiências diferenciadas de gestão democrática da educação, já realizadas no país desde a eleição para governadores estaduais em 1982.

A LDBEN nº 9.394/96 intensifica, ainda, a discussão sobre a participação da sociedade nas questões educacionais, oferecendo as condições legais para a construção do espaço democrático. Em seu Artigo 14, a Lei nº 9.394/96 detalha os mecanismos de viabilização da participação das comunidades escolar e local na gestão democrática da escola.

Art. 14 Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001).

A idéia de gestão democrática expressa nessa Lei abrange a existência de um projeto pedagógico da escola; a participação de professores e demais trabalhadores da educação da escola na sua elaboração e a gestão colegiada da implantação e execução desse projeto, através de órgãos colegiados compostos por representantes da comunidade escolar e outros segmentos da sociedade.

Isso requer a articulação da escola com as famílias e a comunidade, contando com a colaboração de professores e outros funcionários da unidade. É nessa perspectiva que se concretiza a gestão democrática do ensino favorecida pela participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares ou órgãos equivalentes.

A participação de professores, funcionários, pais e alunos na gestão escolar deve possibilitar a construção de uma escola que reflita as reais necessidades desses atores em seu projeto pedagógico. Para tanto, o diretor escolar deve assumir uma postura flexível que aproxime essas pessoas da escola. Ele deve ser reconhecido como um líder que mobiliza a comunidade em torno de um objetivo comum.

Não é fácil constituir a escola como espaço democrático em uma sociedade de traços autoritários ainda tão marcantes. As práticas clientelistas, assistencialistas e corporativistas ainda estão muito presente na sociedade brasileira. O diretor ainda é revestido de um poder que, em muitos casos, tem dificuldade de partilhar. Frequentemente esse poder é burocrático e esvaziado de conteúdo pedagógico.

Para Melo (2003) práticas participativas constituem-se em um mecanismo privilegiado de empoderamento. A participação juntamente com a descentralização democrática permitem superar ineficiências decorrentes de estruturas burocráticas e centralizadoras de implementação de políticas.

Quando há a participação, os indivíduos sentem-se co-responsáveis pelas decisões tomadas, uma vez que todos participam, com direito a voz e a ser ouvido no processo de tomada de decisão. Para se formar cidadãos capazes de respeitar o outro e saber conviver com as diferenças é imprescindível que na escola sejam tomadas iniciativas, baseadas em princípios, que privilegiem as regras da boa convivência. E a participação em órgãos colegiados, eleição para diretor escolar e gestão de recursos financeiros são algumas das práticas usualmente adotadas pelos sistemas de ensino para exercitar a democracia na gestão escolar.

## 2.4 OS ARRANJOS DE EMPODERAMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR

A inserção dos atores sociais no contexto da gestão escolar implica a transformação da cultura organizacional, a fim de fortalecer a governança de pais e alunos. O espaço escolar também é vivenciado por muitos atores como um microespaço de exercício de poder, que deve possibilitar a participação ativa e crítica dos cidadãos nas decisões que dizem respeito ao funcionamento da organização educativa.

Formas de encarar o poder existente nesse espaço de formação como pela prática da centralização, do autoritarismo, do conservadorismo e da fragmentação devem ser superadas. Busca-se a conscientização de que juntos, na construção de uma atuação mais efetiva e em sintonia, estabelecendo alianças, redes e parcerias, os indivíduos podem construir um espaço mais humano, participativo, rico, caracterizado por movimentos dinâmicos e globais (LÜCK, 2006).

A descentralização do poder implica em uma redistribuição de responsabilidades, que deve resultar no estímulo à participação dos atores envolvidos. Para tanto, é necessário que sejam viabilizadas estratégias que proporcionem o empoderamento dos cidadãos, conscientizando-os sobre a importância de sua atuação nesse processo.

Além disso, a gestão da escola pela própria comunidade escolar e local proporciona sua desestatização, reduzindo o poder dos vários agentes do Estado – políticos, administradores e professores – sobre a instituição educacional (BORGES, 2004).

Em estudo realizado sobre as múltiplas dimensões dos problemas que afetam as escolas públicas do ensino fundamental no Nordeste do Brasil, David Plank (1998) aponta, entre outras soluções, a ampliação de políticas que resultem na transferência de parcela cada vez maior de responsabilidade administrativa e de controle sobre os recursos para o âmbito das escolas, incluindo inovações administrativas (conselhos escolares, eleição de diretores qualificados, transferências diretas para as escolas).

Iniciativas na administração e controle que podem ajudar a reduzir a distância entre os sistemas escolares estaduais e municipais transferem várias responsabilidades administrativas para a própria escola, e criam novas oportunidades de participação da comunidade escolar na sua administração. Três dessas inovações são especialmente importantes: (i) o estabelecimento de conselhos escolares; (ii) a transferência de recursos diretamente para as escolas (caixa escolar); e (iii) a seleção profissional e a eleição dos diretores. Essas inovações aumentam a capacidade dos administradores escolares para responder a circunstâncias locais em mudança, além de favorecer a transparência e a confiabilidade dos atos administrativos. (PLANK, 1998, p. 27)

Essas práticas de responsabilização da comunidade pelo funcionamento da escola contribuem para a ampliação da participação de atores excluídos, despertando-os para a importância de opinar e se envolver na gestão escolar.

Ao Estado cabe a obrigação de implementar políticas que possibilitem a sociedade civil realizar um controle sobre suas ações. Esse controle deve ser exercido em todas as instâncias em que são prestados serviços à sociedade. Daí a importância da institucionalização de mecanismos que estimulem a participação e promovam o empoderamento dos indivíduos.

Survey, realizado em 1997 por Parente e Lück (1999), identificou diferentes ações de descentralização da gestão das escolas de ensino fundamental implantadas pelas Secretarias Estaduais de Educação de 26 unidades federativas brasileira. As experiências foram classificadas como estruturas de gestão colegiada, mecanismos de gestão para provimento do cargo de diretor escolar e instrumentos de planejamento.

O resultado da pesquisa evidenciou a existência de 13 tipos de estruturas diferentes, distribuídos nas escolas estaduais do ensino fundamental das 26 unidades federadas, a saber: a) Conselho Escolar; b) Caixa Escolar; c) Colegiado Escolar; d) Associação de Pais e Mestres (APM); e) Associação de Pais e Professores (APP); f) Associação de Pais, Alunos e Mestres (Apam); g) Associação Escola-Comunidade; h) Cooperativa Escolar; i) Conselho de Educação; j) Conselho Deliberativo Escolar; k) Direção da Escola; l) Congregação; e m) Grêmios.

Como mecanismos de gestão para provimento do cargo de diretor escolar foram listados eleição, critério técnico e sistema misto (eleição e critério técnico). Em relação aos instrumentos de planejamento escolar, foram encontrados seis tipos, a saber: a) o plano de desenvolvimento da escola; b) o projeto político-pedagógico; c) o plano anual de trabalho; d) o plano integrado da escola; e) o plano global da escola; e f) o plano de ação global.

Através da análise dos dados as autoras supracitadas concluem que em um período de 10 anos – de 1988 até 1997 – aumentou de 1 para 16 os casos de sistemas estaduais que implantaram estruturas colegiadas nas unidades federadas. Sobre a escolha de diretor escolar, acrescentam que de 1984 até o final de 1997 o número

de unidades federadas cujas escolas realizam eleição para o cargo de diretor escolar passou de uma, em 1984, para 13 em 1997. Com relação aos instrumentos de planejamento escolar, concluíram que até o final de 1997, 19 unidades federadas adotavam o projeto político-pedagógico e nove adotavam o plano de desenvolvimento da escola. Os demais instrumentos são adotados por uma unidade, cada um.

Os resultados dessas pesquisas mostram que a introdução de mecanismos de descentralização e democratização da gestão não é prática recente no contexto educacional brasileiro. Ao tempo em que a discussão teórica aponta a dificuldade e resistência da sociedade em utilizar-se desses espaços e instrumentos para participar ativamente da gestão escolar.

Os fatores que explicam ou tentam explicar a dificuldade do sucesso de políticas participativas são muitos e variados. A ausência de cultura de participação, o baixo capital social dos indivíduos, os altos custos da participação, a falta dos recursos, materiais e intelectuais, necessários para a participação são alguns dos exemplos que podem ser citados. No caso da gestão escolar, pode ser ressaltado, ainda, o poder que o diretor escolar detém, e que, em muitas realidades, termina legitimando sua prática autoritária e centralizadora.

Aceitar a idéia de existência e funcionamento de um conselho dentro do espaço escolar que tenha tanto poder deliberativo quanto o seu, exige do diretor escolar uma postura flexível, humilde e democrática. Isso resulta no estabelecimento da discussão sobre a competência técnica desse profissional, bem como sobre o seu verdadeiro papel no espaço escolar.

A política de eleição de diretor escolar pelos próprios representados, cria a possibilidade de o eleito sentir-se responsabilizado pelos eleitores. Enquanto que, no caso em que eles são indicados por outra instância ou possuem cadeira cativa, o potencial de controle por parte dos setores mais vulneráveis é menor.

Esses mecanismos devem constituir-se em arranjos que visam empoderar os membros sub-representados ou desfavorecidos no processo de tomada de decisão, servindo como espaços de inclusão dos indivíduos no funcionamento da escola, bem como de fortalecimento das suas capacidades de fazer escolhas. A

implementação desses arranjos requer a prática participativa na gestão escolar, bem como a participação ativa dos indivíduos.

Para constituir-se como estratégia de empoderamento desses atores é importante que o colegiado escolar, ou equivalente, esteja inserido em política interna ampla de democratização que vise, entre outros aspectos, compartilhar poder. O colegiado deve conhecer suas atribuições e competências, tornando-se co-responsável na gestão escolar.

#### **2.4.1 A implementação de órgãos colegiados**

Os órgãos colegiados constituem-se, atualmente, em uma das estratégias mais utilizadas pelos sistemas de ensino para promover o envolvimento de professores, funcionários técnico-administrativos, pais, alunos e representantes da comunidade local na gestão escolar, através da instalação de uma cultura democrática nas relações que ocorrem no interior da escola pública.

Amaral Sobrinho, Marra e Xavier (1994) defendem a idéia de que, apesar de a implantação de órgãos colegiados ser mais recente em um número reduzido de estados brasileiros, esse mecanismo é o que oferece uma maior possibilidade de mudanças no funcionamento da escola. Os autores argumentam que a experiência de outros países mostra que o maior envolvimento dos pais na escola tende a: "(a) aumentar a resposta dos educadores; b) aumentar a confiança das famílias na escola; c) promover maior aproximação entre professores e pais, pais e filhos, diretores e comunidade; d) captar sugestões inovadoras para melhorar a qualidade do ensino". (MURPHY apud AMARAL SOBRINHO; XAVIER; MARRA, 1994, p. 71).

Contudo, a realidade brasileira demonstra que o funcionamento dos órgãos nas escolas públicas não apresenta os mesmos resultados a exemplo de outros países. Paro (2001) aponta como um dos problemas impeditivos o funcionamento democrático do órgão, a dificuldade em o diretor dividir a autoridade que detém na escola, diante de professores, funcionários técnico-administrativos, pais e alunos. Ao mesmo tempo ressalta que, apesar dos temores e das profecias de que os conselhos poderiam desorganizar a escola, o seu funcionamento vem demonstrando ser possível o convívio civilizado com outros sujeitos, tocando nos problemas de gestão e funcionamento da unidade escolar.

O autor evidencia, ainda, de modo geral, como um dos maiores problemas existentes no funcionamento dos órgãos colegiados, a sua implantação. Argumenta ter sido esta deslocada de uma política mais ampla de democratização da gestão escolar. Isso contribui para a construção de uma imagem muito mais burocrática do que democrática do funcionamento dos órgãos colegiados.

Para que os órgãos colegiados cumpram com o seu papel de instrumento de legitimação e institucionalização da participação da comunidade na gestão escolar, promovendo o empoderamento desses indivíduos, é necessário a reestruturação da instituição educativa. A escola deve atuar sobre a égide de uma nova ética que considere o homem um sujeito histórico, autocriador de suas relações com outros homens e com a natureza. As relações devem ser reconfiguradas de modo que as relações horizontais se sobreponham às relações verticais (PARO, 2001).

A criação e a implementação de organizações colegiadas e democráticas dentro da escola devem conduzir, necessariamente, à radicalização da democracia e ao resgate de formas de vida comunitária abaladas por forma de controle burocrático do Estado ou de mercado. O controle da escola pela comunidade busca uma alternativa e possibilidade de, entre outros objetivos, garantir o exercício da democracia e construção da cidadania a partir do exercício da participação (BORGES, 2004).

A implementação de órgãos colegiados constitui-se, ainda, em uma estratégia de política social que, norteada pelo princípio da descentralização, objetiva mobilizar a sociedade para a construção de práticas participativas no processo de gestão da máquina pública.

Demo (1996) considera que o eixo político da política social encontra como desafio para concretização de políticas participativas, em primeiro lugar, a motivação da organização comunitária, vista tanto como “aglutinação de interesses, como de espaços” (DEMO, 1996, p. 33). É preciso que os indivíduos sub-representados ou desfavorecidos no processo decisório superem a marca de objeto de manipulação, constituindo-se em agentes de seus próprios destinos. Para o Estado servir aos interesses da sociedade, a institucionalização do controle deve partir de baixo para cima. Entretanto, os problemas que são encontrados neste processo são complexos e grandes. Eles têm origem nas diferentes ordens da sociedade.

São oriundas de cima – dos iguais que pretendem colaborar em processos participativos (técnicos, professores, padres e freiras, pesquisadores, intelectuais etc) – e, até aqueles oriundos de baixo – dos desiguais, em condições de profunda desmobilização. Com efeito, poderíamos dizer que nossa sociedade é menos desorganizada, do que desmobilizada (DEMO, 1996, p. 34)

A participação é um fenômeno social e político que também deve ser construído e exercitado no próprio espaço escolar, através da adoção de práticas que conduzam a esse objetivo. Para Demo (1996) participação se constitui em “conquista” que está em processo, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Essa também não pode ser entendida como dádiva, concessão ou como algo preexistente.

Paro (2001) propõe a construção de uma nova ética voltada para a valorização do homem na condição de ser histórico e autor de suas ações, que isso se materialize em medidas visíveis a todos e que orientem as relações estabelecidas no ambiente escolar.

O movimento dos indivíduos nas instituições atribui diferentes formas de funcionamento aos órgãos colegiados. Essa variação é resultante da estrutura interna que seus componentes constroem. A implementação e o funcionamento desses órgãos colegiados objetivam torná-los espaços de aprendizagem participativa, democrática e de empoderamento de seus integrantes.

Desta forma, os órgãos colegiados devem apresentar-se à sociedade como espaços de discussão e decisão coletiva. Nele as decisões devem ser legitimadas e fortalecidas pelo coletivo. Assim, o órgão deve servir tanto para a explicitação de alguns conflitos, quanto para a superação e encaminhamento das medidas negociadas (PARO, 2001).

Para garantir a viabilização das ações provenientes de decisões coletivas, as escolas necessitam de autonomia. Essa autonomia deve possibilitar o encaminhamento de ações que visem contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, bem como para aumentar o envolvimento dos atores na gestão escolar.

## 2.5 O PROCESSO DE EXPANSÃO DA AUTONOMIA ESCOLAR

A discussão sobre autonomia escolar ganhou força nos últimos anos em consequência do processo de descentralização administrativo-político pelo qual passou o sistema educacional brasileiro. A legislação educacional brasileira, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, iniciou um processo de profundas transformações nas concepções e práticas da gestão escolar, a começar pelo princípio da gestão democrática (art. 206), já discutida anteriormente. Esse princípio inspirou uma série de dispositivos da Lei nº 9.394/96 (LDBEN), especialmente aqueles que tratam da autonomia da escola. Gestão democrática e autonomia constituem eixos centrais do novo modelo de gestão da escola pública no Brasil.

Para Alonso (2003) a expressão autonomia escolar deve ser sempre compreendida em termos relativos. Essa situação é consequência, entre outros aspectos, do fato de a escola estar situada de forma orgânica em um sistema mais amplo. Essa dependência também tem influência sobre o poder existente entre os elementos do sistema. À medida que um ganha mais poder, o outro perde (relação ganha-perde).

A LDBEN nº 9.394/96, em seu artigo 15, determina que os sistemas de ensino devem assegurar às unidades escolares públicas que os integram, progressivos graus de autonomia nas dimensões pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas do direito financeiro público. No entanto, é conveniente ressaltar que a autonomia não é uma simples questão de concessão; é antes de tudo uma conquista. Ela deve ser progressivamente apropriada e exercida na medida em que as unidades escolares que a aspiram vão se tornando competentes, sólidas e equipadas para tal. E os atores sociais que delas fazem parte vão se tornando preparados e empoderados para conseguir lidar com esse novo modelo de gestão da escola pública.

Paro (2001) considera que a autonomia pedagógica diz respeito a um mínimo de liberdade que a escola precisa ter para selecionar os conteúdos e os métodos de ensino, que possibilitem o atendimento à diversidade sociocultural dos indivíduos, respeitando e valorizando as peculiaridades de cada região e localidade. Ao mesmo tempo, o autor considera que as escolas encontram na prerrogativa e no dever do

Estado de legislar sobre o assunto, os limites para essa autonomia. Ao Estado cabe promover a equidade no acesso dos indivíduos aos conhecimentos e métodos de ensino necessários a sua formação como cidadão no âmbito da organização social mais ampla. Entretanto, a interferência do Estado ao traçar limites para essa autonomia não pode significar a adoção de procedimentos invasivos ou cerceadores. Assim, ao estabelecer diretrizes, em qualquer campo, devem fazê-lo respeitando os espaços próprios de gestão de cada escola, de acordo com o que estabelece a respectiva proposta pedagógica (MARTINS, 2003).

Quanto à autonomia administrativa, pode-se dizer que tem sido o grande desafio desde a década passada até esta data. A gestão compartilhada **da e na** escola tem constituído tema onipresente em todos os fóruns nacionais de educação. De início, a ênfase foi na eleição de diretor e, em seguida, houve o desdobramento do processo mediante a agregação de procedimentos complementares e configuradores da gestão participativa, como a instituição dos órgãos colegiados no âmbito das unidades escolares. Muitos estados, inclusive, definiram o processo de viabilização deste modelo de gestão por meio de leis específicas (CARNEIRO, 2004).

Em relação à autonomia na gestão financeira, Paro (ibidem) considera a disponibilidade de recursos a condição essencial para seu exercício, seguida da descentralização de poder e de autoridade. Todavia, a autonomia na gestão dos recursos financeiros na escola não é, na prática, uma tarefa simples de ser realizada. De um lado, porque o direito financeiro público é extremamente exigente em termos de gestão dos recursos públicos e, de outro, porque as unidades escolares não desenvolveram uma cultura burocrática adequada à prestação de contas dos recursos recebidos. Em verdade, as escolas no Brasil nunca foram ordenadoras de despesas, o que significa dizer que sempre dependeram das decisões do órgão central responsável pela educação em uma determinada instância administrativa.

Atualmente, a gestão financeira das escolas tem sido facilitada por ações dos sistemas de ensino que visam repassar diretamente para as escolas recursos que lhe permitam atender às necessidades do seu cotidiano. Para tanto, o MEC determina que sejam organizadas estruturas de gestão colegiada de modo a sistematizar e ordenar a formação de mecanismos de gestão financeira,

denominados de Unidade Executora (UEX). Esta é uma denominação genérica para referir-se às diversas nomenclaturas já existentes na escola, como o Caixa Escolar ou a Associação de Pais e Mestres (APM).

A autonomia escolar deve possibilitar a oferta de um ensino que atenda às necessidades da comunidade onde a escola está inserida. Para tanto, é preciso que o sistema ao qual pertença flexione os controles dotando as escolas de maior liberdade. Os esforços coletivos da equipe escolar devem estar voltados à consecução dos objetivos explicitados em sua proposta pedagógica. À medida que pais e alunos conseguem identificar o esforço envidado na escola, através de sua atuação nos mecanismos de participação, como por exemplo, a eleição de diretor escolar e os órgãos colegiados, esses se sentem mais estimulados a participar da gestão escolar, empoderando-se.

Nesse sentido é importante destacar que autonomia não significa apenas gestão centrada na escola, mas também aumento de flexibilidade, com alterações no sistema de controle e desburocratização dos processos administrativos.

Por fim, em relação ao processo de expansão da autonomia escolar, é importante ressaltar, de acordo com Lück (2006, p.84), que muitas unidades escolares têm criado seus órgãos colegiados, eleitos os seus diretores de forma direta, recebido dinheiro - também de forma direta – para cobrir seus gastos cotidianos, mas nem por isso converteram-se em autônomas. Não se tornaram mais competentes a partir de um modelo de gestão voltado para o desenvolvimento institucional, do seu projeto pedagógico e, em última instância, para a formação e aprendizagem dos seus alunos. Isso mostra que esses mecanismos, ainda segundo a autora, facilitam e oportunizam a prática autônoma, mas não a garantem, uma vez que esta depende de condições e disposições de competência dos atores sociais envolvidos.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 O MÉTODO

Para alcançar o principal objetivo a que o estudo se propõe – o de investigar e analisar as características apresentadas pelo colegiado escolar de uma unidade de ensino pública que propiciam o empoderamento da comunidade escolar na gestão da escola pública, contribuindo para minimizar o controle dos agentes do Estado sobre o funcionamento da escola – foi realizado um estudo com abordagem qualitativa, atendendo aos objetivos de uma pesquisa exploratória. Para tanto, foi adotada como estratégia de investigação o estudo de caso. De acordo com Robert Yin “Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001, p. 32).

Atentando para a proposta do plano de coleta de dados, a escola (unidade de análise) integrante do estudo foi selecionada cuidadosa e criteriosamente, a fim de possibilitar à pesquisadora um estudo aprofundado. Procurou-se desenvolver o estudo em uma escola onde o colegiado escolar apresentasse características de um órgão colegiado atuante e comprometido com a gestão da unidade de ensino.

#### 3.2 O CONTEXTO

O estudo foi realizado em uma escola pertencente à rede de ensino pública estadual. Essa unidade oferece o ensino médio regular e na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA). A escola está localizada em um bairro periférico de Salvador, denominado Cajazeiras. Esse bairro se constitui no maior conjunto habitacional da América Latina, com uma população estimada em 650 000

habitantes, local de grande fluxo de comercialização da cidade. Frequentam a unidade, aproximadamente, 4 500 (quatro mil e quinhentos) alunos provenientes de famílias de baixa renda, moradores do conjunto habitacional e adjacências e, principalmente, de favelas ou invasões. A comunidade local é composta, basicamente, de servidores públicos, comerciantes, pedreiros, lavadeiras, empregadas domésticas, policiais, carpinteiros e auxiliares de serviços gerais.

Situado na periferia de Salvador, o conjunto Habitacional Cajazeiras foi construído no governo Roberto Santos, na década de 1970, para atender às políticas de casa própria dos servidores públicos. O colégio foi criado pela portaria nº 714 de 31 de janeiro de 1979 e foi inaugurado em 13 de junho do mesmo ano. Período em que o conjunto habitacional foi construído.

A escola foi criada com a finalidade de oferecer cursos técnico-profissionalizantes. No ano de 1999 foram oferecidas as últimas turmas de Ensino Fundamental e cursos técnico-profissionalizantes, tais como: Técnico em Administração, Contabilidade e Magistério.

O censo escolar de 2006 registrou a matrícula de 4 080 alunos, distribuídos em 72 turmas, sendo 29 da 1ª série do ensino médio, 22 da 2ª e 21 da 3ª série. A média de alunos matriculados por turma foi, respectivamente, 51, 49 e 47. Para atender essa demanda a escola funciona nos três turnos: matutino, vespertino e noturno.

A escola está classificada como unidade de grande porte, devido ao quantitativo de alunos matriculados. De acordo com o Projeto Político-Pedagógico (PPP) da instituição, para atender a esse quantitativo de alunos, a estrutura organizacional da escola está formada por equipe diretiva, corpo docente e funcionários. Essa estrutura conta com o 01 diretor; 03 vice-diretores, um para cada turno de funcionamento; 05 coordenadores pedagógicos; 01 secretário escolar; 53 funcionários e 96 professores.

Todos os docentes têm o nível superior completo. Mas nem todos têm curso de licenciatura. Noventa e dois professores possuem curso de Licenciatura completa e 4 não cursaram licenciatura e nem o magistério no ensino médio, enquadrando-se na classificação de professor leigo, de acordo com a LDBEN (art. 62)

O colégio está construído em uma área de aproximadamente 1 485 63 m<sup>2</sup>, sendo 803 60 m<sup>2</sup> de área construída e 680 15 m<sup>2</sup> de área livre. Uma reforma realizada na década de 1990 ampliou o espaço escolar, que inicialmente era composto por 12 salas de aula. Atualmente, a área construída está formada por diversos espaços físicos que compõem a infra-estrutura da unidade de ensino. (Quadro 2)

**Quadro 2 - Ambiente físico da unidade escolar**

<b>SALAS / AMBIENTES</b>	<b>Nº</b>
Salas de Aula	29
Biblioteca	01
Salas de Vídeo	02
Laboratório de Ciências	01
Laboratório de Informática	01
Quadras descobertas	02
Pátio descoberto	01
Direção	01
Recepção	01
Coordenação	02
Mecanografia	01
Secretaria	01
Arquivo	01
Depósito	03
Cantina	01
Cozinha	01
Sala de Artes	01
Auditório	01
Setor Pessoal	01
Arquivo	01

Fonte: Projeto Político-Pedagógico da escola

A escolha da unidade de análise é decorrente de um diferencial que a escola apresenta. De acordo com informações fornecidas por técnicos da Secretaria de Educação do Estado da Bahia, o colegiado escolar dessa unidade de ensino vem realizando atividades que mostram que a comunidade escolar vem participando ativamente do funcionamento dela. A maior participação dos pais na escola está contribuindo para a melhoria do comportamento e do desempenho dos alunos. Para alcançar esse resultado, a escola, entre outras ações, passou a discutir com os pais a elaboração de projetos que seriam implementados na escola, e assim eles passaram a ser inseridos no seu cotidiano.

### 3.3 AS FONTES DE DADOS E INFORMAÇÕES

Segundo Yin (2001, p. 33) “uma investigação de estudo de caso enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidências”. Assim, com o objetivo de realizar um estudo exaustivo e profundo do caso, o plano de coleta de dados envolveu o foco educacional utilizando, para tanto, três fontes: arquivos, documentação e entrevistas.

A consulta em arquivos compreendeu registros em atas das reuniões do colegiado escolar, banco de dados de órgãos oficiais do Estado como Secretaria de Educação, Arquivo Público, Secretaria Escolar e Sala da Diretoria. Também foram considerados dados obtidos através de levantamentos oficiais, como os censos demográfico e escolar. A análise documental envolveu Leis emanadas do Sistema Estadual de Ensino que dispõem sobre o próprio colegiado escolar e outras, o Regimento Interno do Colegiado Escolar, Plano de Desenvolvimento da Escola, Projeto Político-Pedagógico da Escola, Regimento Interno da Escola, recortes de jornais e artigos publicados na mídia. Essas consultas possibilitaram a pesquisa em materiais que se constituem fonte rica e estável de dados (GIL, 2002).

A pesquisa empírica envolveu a observação da prática vivenciada, através de acompanhamento de reuniões do Colegiado, bem como a realização de entrevistas semi-estruturadas aplicadas aos diversos segmentos (direção, professores, pais, alunos, funcionários). Todas as entrevistas e reuniões foram registradas com o auxílio do gravador (em período de aproximadamente dois meses). No total, foram aplicadas entrevistas dirigidas a uma mãe de aluno, quatro professores, três funcionários, três alunos, dois gestores, contando ainda com os registros de diálogo informal com todos os segmentos, de difícil e desnecessária mensuração.

Esses conselheiros são homens e mulheres com diferentes níveis de formação (Quadro 3). Os representantes do segmento professor são os conselheiros com maior nível de formação.

**Quadro 3 – Nível de formação dos conselheiros**

SEGMENTO REPRESENTADO	NÍVEL DE FORMAÇÃO			
	EF	EB	ES	PG
Diretor			1	
Vice-diretor				1
Professor			1	3
Funcionário administrativo		3		
Aluno	3			
Pais de alunos		1		
TOTAL	3	4	2	4

Fonte: Roteiro de entrevista

Os alunos que integram o colegiado escolar freqüentam o ensino médio e cursam as seguintes séries: dois a 1ª série e um a 2ª série, sendo este o representante do turno noturno.

Quanto ao tempo que integram o órgão colegiado, a maioria dos conselheiros foi eleita pela 1ª vez. A representante do segmento pais de alunos já havia participado do Colegiado Escolar de outra unidade de ensino, há, aproximadamente, cinco anos, e o diretor compõe o órgão na qualidade de membro nato desde sua indicação para a direção da escola em 1998.

#### 3.4 OS INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Além da realização de consultas em diferentes fontes de dados, conforme descrito anteriormente, foi realizado o acompanhamento de reuniões do Colegiado Escolar, bem como entrevistas conduzidas de forma semi-estruturada “com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado” (SELLTIZ apud GIL, 2002, p. 41).

As entrevistas semi-estruturadas foram conduzidas a partir de um conjunto de questões fundamentadas no projeto de pesquisa no qual informantes-chave como conselheiros, representante da comunidade local, professores, pais, alunos, gestor escolar e outros trabalhadores da escola, apresentaram suas interpretações para os acontecimentos.

### 3.5 OS PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

Para o levantamento dos dados *in loco* foi necessária a realização de várias visitas à instituição de ensino. Em um primeiro momento, houve o contato com o gestor escolar para apresentação do projeto de pesquisa, bem como do plano de coleta de dados. Depois foram realizadas outras visitas para a realização da consulta em arquivos da secretaria escolar, diretoria, biblioteca da escola e outros espaços, bem como a realização de entrevistas e acompanhamento de reuniões ordinárias e extraordinárias do colegiado. A condução das entrevistas e o acompanhamento das reuniões foram orientados por instrumentos elaborados pela pesquisadora (ver apêndices A, B e C).

As entrevistas foram realizadas individualmente com o auxílio de um gravador para garantir o melhor desenvolvimento delas, assim a pesquisadora teve maior liberdade para concentrar-se na condução das perguntas e no aprofundamento de aspectos relevantes que surgiram durante os questionamentos, sem preocupar-se em ficar registrando o que for dito pelo entrevistado. Após as entrevistas as fitas foram transcritas, possibilitando uma análise mais aprofundada do conteúdo.

As reuniões do órgão colegiado, em que houve o acompanhamento da pesquisadora, foram gravadas e transcritas posteriormente. Conforme previsto no projeto de pesquisa, foram acompanhadas presencialmente duas reuniões. Nessas foi possível identificar aspectos comportamentais dos diferentes conselheiros, poder de voz dos membros do conselho, democratização da palavra e a forma como as decisões são tomadas, entre outros.

### 3.6 AS CATEGORIAS E OS PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS

A fim de facilitar a análise e a interpretação dos dados coletados na pesquisa de campo foram estabelecidas quatro categorias. As categorias selecionadas foram: Promoção da igualdade de capacidades de exercer influência sobre a ação

governamental e de responsabilizar agentes públicos e governantes por decisões, participação, transparência e controle social.

Para cada categoria foram apresentados indicadores para a identificação de características que demonstrem o empoderamento do colegiado escolar no processo de tomada de decisão na escola, bem como para as conclusões que a pesquisadora chegou ao final da realização de todo o estudo. Seguem abaixo os indicadores de acordo com a categoria de análise.

A) Promoção da igualdade de capacidades de exercer influência sobre a ação governamental e de responsabilizar agentes públicos e governantes por decisões.

Os arranjos que têm como meta envolver os atores sociais nos processos decisórios devem dotar os indivíduos de competência e igualdade no próprio processo de representação, a fim de garantirem maior envolvimento e comprometimento dos envolvidos. A partir desse entendimento foram selecionados como indicadores para discussão e análise dessa categoria:

- competência do colegiado;
- segmentos representados;
- proporcionalidade dos segmentos representados na composição do órgão;
- concepção do colegiado escolar (entidade independente ou componente da estrutura da escola);
- forma de escolha dos membros do colegiado;
- capacitação dos conselheiros.

## B) Participação

Os processos participativos devem conduzir à consecução de objetivos construídos coletivamente, possibilitando o envolvimento de todos os envolvidos na tomada de decisão. Na escola, a participação além de levar ao compartilhamento e controle de poder também deve conduzir à consolidação de práticas de organização e funcionamento, que estimulem e favoreçam o envolvimento de pais, alunos e da comunidade local. Dessa forma, para averiguar se o colegiado escolar participa

efetivamente do processo de tomada de decisão nas questões que dizem respeito à gestão escolar, foram relacionados os seguintes indicadores:

- frequência nas reuniões;
- liberdade de expressão nas reuniões do colegiado;
- poder de voto nas deliberações do colegiado;
- envolvimento nas atividades realizadas pelo colegiado;
- mobilização da comunidade;
- envolvimento na captação de recursos financeiros na UE;
- participação nas decisões da escola.

### C) Transparência

Entende-se por transparência das ações do colegiado escolar, a publicação e participação aberta dos atores envolvidos no processo decisório sobre a gestão da unidade escolar. Os indicadores selecionados para investigar se há ou não transparência nas ações realizadas pelo colegiado escolar foram:

- publicação da prestação de contas dos recursos financeiros geridos pela UE;
- acompanhamento no processo de tomada de decisão referente a recursos financeiros, questões pedagógicas, administrativas;
- divulgação de decisões tomadas pelo colegiado;
- participação no plano de aplicação financeira dos recursos da UE.

### D) Controle Social

Essa categoria pode ser entendida como o conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados (ALVAREZ, 2004, p. 169). Os indicadores listados para avaliar o poder de exercício de controle social pelo órgão colegiado foram:

- participação na elaboração do PPP;
- fiscalização da gestão administrativa, pedagógica e financeira da UE;
- divulgação das ações do colegiado para toda a comunidade escolar.

#### 4 RESULTADO E DISCUSSÃO

Este capítulo apresenta de forma sistematizada os resultados encontrados no desenvolvimento da pesquisa. Para a realização do trabalho de campo foram utilizadas diferentes fontes de dados<sup>8</sup>. Assim, nesse espaço são analisados os documentos que orientam a criação, o funcionamento e a implementação do órgão colegiado na unidade de ensino, bem como os dados levantados na realização de entrevistas com diretor, vice-diretor, professores, funcionários, pais e alunos, integrantes do colegiado escolar. Há, também, discussão sobre as reuniões realizadas pelo órgão colegiado durante os anos de 2005 e 2006<sup>9</sup>.

A estrutura deste capítulo está desenhada a partir de quatro seções básicas, de modo a alcançar os objetivos propostos neste estudo dissertativo. Cada seção apresenta a análise e a interpretação dos dados levantados, agrupados por categoria, juntamente com os indicadores relacionados no plano de coleta de dados. Vale ressaltar, que a organização das categorias em seções serve apenas como um recurso didático-metodológico para a elaboração do relatório final da pesquisa, constituindo-se em elemento facilitador na interpretação e sistematização dos resultados.

Conforme descrito no capítulo que trata da metodologia adotada no estudo, as categorias selecionadas foram: Promoção da igualdade de capacidades de exercer influência sobre a ação governamental e de responsabilizar agentes públicos e governantes por decisões, participação, transparência e controle social. Assim, em cada seção são descritos os objetivos estabelecidos para análise da categoria, bem como as fontes que geraram os dados que subsidiaram a discussão.

---

<sup>8</sup> Para mais detalhes sobre os indicadores elencados para cada categoria, ver Capítulo III – Metodologia.

<sup>9</sup> A análise das reuniões do órgão colegiado foi realizada com base nas cópias das atas cedidas pelos conselheiros, bem como na transcrição de reuniões acompanhadas e gravadas pela pesquisadora.

#### 4.1 PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE CAPACIDADES DE EXERCER INFLUÊNCIA SOBRE A AÇÃO GOVERNAMENTAL E DE RESPONSABILIZAR AGENTES PÚBLICOS E GOVERNANTES POR DECISÕES

O conceito de empoderamento coloca como condição necessária para a participação ativa de membros de comunidades e grupos pobres e sub-representados ou desfavorecidos do processo decisório e de implementação de políticas públicas, o fortalecimento dos recursos e capacidades que lhes permitem a realização de escolhas que resultem em melhoria para suas próprias vidas (SEN apud MELO, 2003).

Arranjos que visam incentivar a prática participativa dos atores sociais nos processos decisórios como forma de empoderamento, devem dotar os indivíduos de competência e igualdade no próprio processo de representação, bem como nos processos de decisão e implementação das ações tomadas pelos grupos. Estas se constituem em formas de garantir maior envolvimento e comprometimento dos envolvidos, garantindo-lhes o exercício da sua condição de agente nesse processo.

A discussão da categoria tem por finalidade avaliar as condições oferecidas de acesso, assim como de exercício das competências e funções atribuídas, legalmente, a professores, funcionários, alunos e pais, nos processos decisórios e na capacidade de influenciar a gestão da organização educativa contribuindo, dessa forma, para o empoderamento da comunidade escolar. A avaliação foi realizada a partir da análise dos documentos cedidos pelos conselheiros que se referem ao órgão colegiado, e da interpretação de dados levantados nas entrevistas.

##### **4.1.1 Análise das orientações legais para a ação organizacional**

A escola dispõe e disponibilizou cópias dos seguintes documentos que tratam das orientações para o funcionamento da organização educativa, bem como do órgão colegiado: Projeto Político-Pedagógico, Regimento Interno da escola (RI) e Regimento Interno do Colegiado Escolar (RICE). Outros documentos, tais como leis

e decretos emanados do Sistema Estadual de Ensino, foram encontrados no sítio oficial da Secretaria Estadual de Educação da Bahia <sup>10</sup>.

O Projeto Político-Pedagógico (PPP) da Escola<sup>11</sup>, documento que apresenta os princípios norteadores da prática educativa, em sintonia com o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)<sup>12</sup>, discorre sobre os elementos que compõem a visão estratégica da unidade, quais sejam: missão, visão e valores. Assim, o PPP apresenta como missão para a unidade de ensino:

Assegurar o ensino de qualidade, garantindo ao aluno do ensino médio a compreensão da cidadania, adotando atitudes de solidariedade, cooperação, igualdade e respeito (Projeto Político-Pedagógico).

O documento apresenta, ainda, a visão da escola. O que a unidade de ensino pretende ser no futuro:

Ser uma escola voltada para a excelência no atendimento, comprometida com a competência e com o ideal de transformação da sociedade, a partir da formação de jovens que superem as dificuldades que enfrentamos atualmente e tornem-se indivíduos valorizados pela sua postura e visão crítica e reflexiva do mundo (Projeto Político-Pedagógico).

Para tanto, são propostos valores que expressam as crenças básicas que as pessoas na escola acreditam, e que devem permear todas as atividades e relações existentes na escola, e da escola com os alunos, com as famílias e com a comunidade. Esses, também devem constituir-se em elementos motivadores e orientadores da prática educativa.

---

<sup>10</sup> O endereço virtual é <http://www.sec.ba.gov.br/institucional/legislacao.htm>

<sup>11</sup> Portela e Atta (2001) apresentam o seguinte entendimento sobre o Projeto Político-Pedagógico: é um documento que reúne informações sobre a Unidade Escolar e nele devem constar os princípios norteadores da educação escolar que regulamentam todas as ações educativas ou formativas que acontecem em seu interior.

<sup>12</sup> O PDE é uma ferramenta gerencial utilizada com o propósito de ajudar a escola a realizar melhor o seu trabalho: focalizar sua energia, assegurar que sua equipe esteja trabalhando para atingir os mesmos objetivos, avaliar e adequar sua direção em resposta a um ambiente em constante mudança (Xavier e Sobrinho, 2005).

Transparência – Administração pautada na honestidade e clareza das comunicações  
Excelência – Qualidade no atendimento ao cliente  
Respeito ao indivíduo – Valorização da dignidade e respeito aos direitos de todos  
Participação – Trabalho desenvolvido de forma democrática e integradora;  
Inovação – Apoio a alternativas inovadoras que propiciem uma nova visão de mundo.  
Criatividade – Garantia da oportunidade para que todos desenvolvam sua capacidade criativa (Projeto Político-Pedagógico).

A partir dos elementos que compõem a visão estratégica da escola é possível identificar uma proposta que tem por finalidade potencializar a atuação do indivíduo na sociedade. Essa proposta envolve tanto a própria forma de participar crítica e ativamente das questões sociais que lhe dizem respeito, quanto a forma de relacionar-se com o (s) outro (s). Os valores também expressam elementos que contribuem para o empoderamento do indivíduo.

A análise de outros documentos que orientam o funcionamento da unidade também aponta a consonância com esses princípios. O Regimento Interno da escola, no capítulo em que trata dos objetivos e finalidades da educação oferecida pela escola à comunidade, determina que esta deve:

assegurar a permanência do aluno, oferecer ensino de qualidade, valorizar as competências e tornar os elementos envolvidos nesse processo, participantes, atuantes e conscientes de sua missão na sociedade (Art. 3º).

Para cumprir com seu papel na sociedade e alcançar o objetivo a que se propõe, a unidade de ensino, entre outras ações, atende ao princípio constitucional que determina como modelo de gestão adotado na escola a democrática. O referido documento detalha em três artigos, como deve ocorrer o processo de gestão, destacando os princípios norteadores, a importância do apoio dos órgãos administrativos do sistema de ensino, bem como as ações que devem ser desenvolvidas para o sucesso escolar.

Art. 4º A Escola deverá assegurar a gestão democrática e participativa, que tem por princípio possibilitar a sua autonomia, garantindo o sucesso escolar dos seus alunos e a participação

efetiva dos diversos grupos envolvidos na vida escolar e a melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem.

Art. 5º A construção da gestão democrática na Escola terá o apoio dos órgãos centrais e regionais responsáveis pelo gerenciamento da Rede Pública Estadual de ensino, mantidos os princípios de coerência, equidade e co-responsabilidade da comunidade escolar na organização e prestação dos serviços educacionais.

Art. 6º A consecução dos princípios da gestão democrática da Escola será caracterizada pela:

I – Participação dos profissionais da escola e do Colegiado Escolar na elaboração do Projeto Político Pedagógico da Escola – PPE e do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE;

II – Participação da direção, professores, pais, alunos e funcionários nos processos consultivos, fiscalizadores e deliberativos através da caixa escolar e Colegiado Escolar, conforme legislação específica;

III – Democratização da gestão pedagógica, administrativa e financeira, garantindo a responsabilidade, a racionalização e a otimização na aplicação dos recursos públicos, respeitadas as diretrizes e normas vigentes.

No Artigo em que trata da forma como os princípios da gestão democrática serão operacionalizados (art. 6º) são relacionados os órgãos que devem participar ativamente da gestão pedagógica, administrativa e financeira. São eles: o Colegiado Escolar e a Caixa Escolar. O Regimento Interno da Escola faz ainda, menção, nos Capítulos II e III, a outros órgãos que participam do funcionamento da unidade de ensino. Esses órgãos são compostos pelos diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar, tendo diferentes poderes, responsabilidades e competências no processo de gestão. Eles estão organizados em duas categorias: órgãos de ação participativa e órgãos colegiados (Art. 7º a 18).

Os órgãos de ação participativa são:

- Grêmios Estudantis – caracteriza-se como instância de exercício de cidadania, liderando atividades esportivas, culturais, sociais de defesa e preservação do patrimônio e apoio aos estudantes com dificuldades de integração e aprendizagem, constituindo-se organização política não-partidária. É formado apenas por alunos.
- Comissão de eventos – tem a finalidade de contribuir junto à Coordenação Pedagógica, Colegiado Escolar e Direção na realização de eventos de cunho

pedagógico e projetos extra-curriculares. É composta por alunos representantes de turmas, ex-alunos e professores.

Os órgãos colegiados mencionados no regimento escolar são:

- Colegiado Escolar – apresenta como finalidade básica ampliar os níveis de participação na análise dos projetos e acompanhar as atividades técnico-pedagógicas e administrativo-financeiras da escola, de forma a estabelecer relações de compromisso, parceria e co-responsabilidade entre a Escola e a Comunidade, visando a melhoria da qualidade de ensino. Está constituído por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar (professores, funcionários, alunos e pais de alunos) e tem funções de caráter consultivo e fiscalizador.
- Caixa Escolar – é uma unidade executora com personalidade jurídica de sociedade civil e direitos sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar, não integrando a administração pública. Tem como princípios a busca da promoção da autonomia pedagógica, administrativa e financeira da Escola com a participação da comunidade escolar. Suas incumbências são: receber e administrar recursos transferidos por órgãos federais e advindos da comunidade, de entidades privadas ou provenientes da promoção de campanhas escolares, bem como fomentar as atividades pedagógicas da Escola.
- Conselho de classe – é uma instância democrática responsável pelo acompanhamento e avaliação do processo de ensino-aprendizagem. Atua como órgão consultivo da direção da unidade de ensino em assuntos de natureza pedagógica, didática e disciplinar. É composto por todos os sujeitos da ação educativa – diretor, vice-diretores, coordenadores, professores, representantes de turmas, com participação durante e ao final do ano letivo.

O Colegiado Escolar nessa unidade de ensino foi criado em 1991 pelo Decreto nº 5.868, tendo sofrido alteração pelo Decreto 10.521/2001. Este órgão é integrante da Secretaria de Estado de Educação e compõe a estrutura da unidade de ensino. O Artigo 2º do seu Regimento Interno de funcionamento apresenta sua definição e suas funções:

Art. 2º O Colegiado escolar é um órgão de caráter deliberativo, executivo, consultivo e avaliativo nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira da unidade escolar, respeitadas as normas legais vigentes.

§ 1º As funções deliberativas e executivas referem-se à tomada de decisões quanto ao direcionamento das ações pedagógicas, administrativas e de gerenciamento dos recursos públicos.

§ 2º As funções consultivas referem-se à emissão de pareceres para dirimir dúvidas e resolver situações no âmbito da sua competência.

§ 3º As funções avaliativas referem-se ao acompanhamento sistemático das ações desenvolvidas pela unidade escolar, objetivando a identificação de problemas, propondo alternativas para a melhoria de seu desempenho.

Em seu Capítulo III, que trata das Competências e Atribuições do órgão colegiado, estão relacionadas:

I – criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática na elaboração do projeto político-pedagógico ou proposta pedagógica e regimento escolar, incluindo suas formas de funcionamento aprovadas pela comunidade escolar;

II – deliberar sobre todos os assuntos pertinentes à unidade escolar;

III – avaliar a necessidade de abertura e fechamento de turmas, de acordo com a legislação vigente;

IV – estimular o aumento da eficiência da unidade escolar;

V – propor e coordenar a discussão com os segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas da escola, respeitada a legislação vigente;

VI – indicar e discutir as falhas cometidas pelos alunos e profissionais da educação e propor soluções no âmbito escolar;

VII – fiscalizar e ser consultado sobre a aplicação dos recursos financeiros e as prestações de contas dos recursos oriundos das esferas estadual e federal pela unidade escolar;

VIII – divulgar, trimestralmente, as informações à comunidade referentes à aplicação dos recursos financeiros, resultados obtidos e qualidade dos serviços prestados;

IX – garantir a execução das determinações emanadas dos órgãos a que se subordinar;

X – indicar, após consulta à comunidade escolar, a substituição do Diretor, nos impedimentos legais, quando a unidade escolar não possuir Vice-Diretor;

XI – indicar, após a consulta à comunidade escolar, a designação ou a substituição do secretário da unidade escolar;

XII – encaminhar, quando for o caso, à autoridade competente, proposta de instauração de sindicância e/ou processo administrativo

disciplinar, com o fim de apurar irregularidades de Diretor ou Vice-Diretor, em decisão tomada pela maioria absoluta de seus membros e com razões fundamentadas, documentadas e registradas formalmente.

XIII – recorrer a instâncias superiores sobre questões omissas.

As competências e atribuições do órgão colegiado são muitas e variadas. Demonstram a função político-pedagógica do órgão colegiado, que deve se expressar a partir de uma visão comprometida com todo o processo educacional. O foco de trabalho do órgão colegiado deve priorizar a aprendizagem, superando o caráter legitimador de práticas autoritárias, centralizadoras e paternalistas que sempre permearam sua existência. O trabalho empírico buscou identificar e avaliar se os conselheiros participam ativamente do processo de tomada de decisão sobre essas questões, e a maneira como são trabalhadas e postas em ação no cotidiano da escola.

O decreto nº 6.267 de 11 de março de 1997, publicado pela Secretaria de Educação do Estado da Bahia, dispõe sobre a implantação, competência e composição do Colegiado Escolar, na Rede Estadual de Ensino Público, e dá outras providências. A legislação determina em seu Artigo 1º que as Unidades Escolares Estaduais contarão com Colegiados integrados por representantes dos segmentos da comunidade escolar, assegurada a participação:

- I. da direção da UEE, através do Diretor;
- II. do pessoal docente e especialistas em Educação, através de Professores e Coordenadores Pedagógicos do quadro permanente e em efetivo exercício;
- III. do corpo discente, através de alunos a partir da 4ª série ou com mais de 12 (doze) anos, regularmente matriculados e freqüentando a escola;
- IV. do pessoal administrativo, através de servidor público, em efetivo exercício, do quadro permanente ou temporário;
- V. da comunidade, através dos pais ou responsáveis legais dos alunos de qualquer idade, regularmente matriculados.

A legislação estadual determina, ainda, que o Colegiado Escolar seja composto por representantes eleitos por seus respectivos segmentos, para mandatos com duração

de dois anos. O número de representantes por segmento varia de acordo com o porte da escola e cada titular deve ter um suplente por turno de funcionamento da escola. A composição do colegiado deve respeitar, ainda, a paridade entre os segmentos representados, ou seja, 50% das vagas para os profissionais do magistério e trabalhadores da educação básica e 50% para os segmentos alunos e pais ou responsáveis.

O Diretor e um vice-diretor, indicado pelo primeiro, devem fazer parte do órgão colegiado na qualidade de membro nato e suplente de membro nato, respectivamente. Na estrutura do órgão colegiado, que é detalhada mais abaixo, esses podem atuar como secretários executivos.

Na escola pesquisada o Colegiado Escolar possui doze conselheiros titulares, com seus respectivos suplentes, assim distribuídos: três representantes do segmento professores ou coordenadores pedagógicos; três representantes do segmento dos funcionários administrativos; três representantes do segmento alunos e três representantes do segmento pais.

Em sua estrutura o colegiado conta com Plenário, Presidência e Secretaria Executiva. O primeiro é composto pelos representantes dos segmentos da unidade escolar, presidido pelo Presidente do Colegiado Escolar encaminhada pelo Diretor. O plenário deve ser convocado ordinariamente, uma vez por mês, por escrito com antecedência mínima de 03 (três) dias. As reuniões extraordinárias serão convocadas pelo Presidente, pelo membro nato ou por um terço dos membros.

De acordo com o RICE a presidência do Colegiado deve ser exercida por um dos membros eleitos. Dessa forma, o membro nato não pode desempenhar esse cargo. Atualmente, uma professora desempenha esse cargo na unidade de ensino. Essa é responsável, entre outras atividades, por convocar e presidir as reuniões do Colegiado e as Assembléias Gerais da comunidade escolar, assinar atos decorrentes das deliberações do Colegiado, exercer em reunião plenária o direito de voto inclusive o de “Minerva” em caso de empate, convocar os suplentes quando cabível, convocar assembléia geral do segmento que ocorrer vacância, para indicação do novo representante.

O RICE determina que a Secretaria Executiva seja exercida pelo Diretor e Vice-Diretor da unidade escolar. Entretanto, no caso estudado a Presidente do órgão colegiado está exercendo esse cargo. O secretário executivo deve executar as decisões aprovadas pelo Colegiado, assessorar o Presidente em assuntos pertinentes ao Colegiado, manter atualizada e ordenada a documentação do Colegiado, entre outras atividades.

#### **4.1.2 Outras formas de discutir a promoção de igualdades dos diferentes atores e responsabilização dos agentes públicos**

O sentido da representação pelo conselheiro no colegiado escolar também se constrói através dos mecanismos como estes são conduzidos ao cargo. Para os conselheiros, o mecanismo adotado – a eleição – possibilita o exercício do princípio democrático no espaço escolar.

A escolha dos conselheiros é feita por votação. [...] concordo, pois é uma forma democrática. Por que se fosse fechada e a direção impusesse quem ela queria seria meio inválida. Então os alunos podendo escolher qual o seu representante é sempre bom. (A3)<sup>13</sup>

Foi feita uma eleição. Fomos pioneiros nisso, com uma eleição direta, secreta, voto. Foi dado um momento para a inscrição de chapas e quem se interessava em participar formava um grupo com titular e suplência. Só a tarde foi chapa única, ninguém quis concorrer comigo (risos), mas todas as outras tiveram concorrentes. (P1)

Apesar de possuir a regulamentação para o seu funcionamento, tais como composição, estrutura, atribuições e outros determinadas por um elemento externo à escola, o funcionamento do órgão colegiado é visto como um direito que a comunidade possui de estar participando das decisões da gestão escolar, priorizando os interesses coletivos.

A priorização dos interesses coletivos, em detrimento dos interesses individuais e corporativos deve constituir-se em objetivo a ser perseguido por todos os conselheiros. O colegiado escolar deve servir de espaço onde a visão do todo,

---

<sup>13</sup> Para facilitar a apresentação e o entendimento do trabalho foram adotadas as seguintes siglas para denominar os sujeitos observados, seguidas de numeração referente ao código utilizado pela pesquisadora na análise para diferenciação: D – Diretor; V-D – Vice-Diretora; P – Professores; M – Mãe de alunos; F – Funcionários; A – Alunos

construída desde os diferentes pontos de vista dos segmentos representados expressem a voz plural da sociedade organizada (BORDIGNON, 2004).

Na visão de um conselheiro escolar a existência do colegiado é importante, porque entre outros benefícios, possibilita o exercício da democracia na escola e o compartilhamento do poder de decisão entre os atores sociais.

Acho que o funcionamento do Colegiado é importante porque revela a democracia na escola. A partir do momento que você tem diversos segmentos participando, quando você toma uma decisão, esta reflete o interesse da maioria da coletividade. Você também tem mais responsabilidade por ser representante de um segmento, então a gente busca pensar numa maioria. Quando os pais também participam, como é o caso do nosso Colegiado, a gente pode ver o interesse da comunidade dentro da escola, que não é uma realidade muito comum, pois as escolas estão muito distantes da comunidade.  
(P1)

Uma das questões centrais que interfere para a qualidade da participação é a capacitação dos conselheiros. Melo (2003) considera que a participação dos grupos mais pobres e excluídos em conselhos, fóruns, comissões e outros, só resulta em impactos efetivos se a capacidade de interlocução desses for efetiva. Nesse caso, é essencial o desenvolvimento de ações que visem a capacitação desses atores, pois se os indivíduos não possuem facilidades de acesso às informações, terminam se deparando com um forte desincentivo para participar.

Nos órgãos colegiados escolares os representantes da comunidade escolar e local são expostos a situações em que não detêm conhecimentos específicos para tomar decisões. Para minimizar os efeitos causados por essas situações, é imprescindível a adoção de estratégias que possibilitem a esses indivíduos construir conhecimentos sobre assuntos que são importantes para a escola e para a comunidade.

No ano de 2004 a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) criou o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. O Programa tem como objetivo fomentar a implementação e o fortalecimento desses órgãos colegiados nas escolas públicas de educação básica. A operacionalização ocorre em regime de colaboração com os sistemas de ensino tendo como recurso

metodológico o uso de material instrucional. Esse material é composto por cinco cadernos que são utilizados pelos dirigentes, técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, bem como conselheiros escolares na formação e preparação técnica para atuação nos órgãos colegiados (BRASIL, 2004).

Na escola pesquisada não são adotadas ações que promovam a capacitação dos conselheiros. Quando indagada se o órgão da administração central da educação no Estado desenvolve alguma estratégia para capacitar os conselheiros, a Vice-diretora respondeu:

Não. O ano passado teve alguma coisa do conselho, mas nós fomos convidados apenas para apresentar como funciona o conselho daqui, mas não teve nenhuma formação continuada. A partir deste convite as pessoas que foram representar a escola trouxeram algum material escrito, que nós tomamos como base e começamos a gestão 2005/07 com essa discussão, em cima desse material. (VD)

A formação, juntamente com ações de capacitação, terminam por influenciar na constituição do perfil dos membros do órgão colegiado. De acordo com relatos dos conselheiros, um dos fatores que influenciam na qualidade da participação é a formação dos mesmos.

Os professores, por exemplo, e os funcionários participam direito, já sabem qual é o seu papel no Colegiado, mas ainda há uma dificuldade grande com relação aos pais e alunos que ainda não se encontraram no processo. Acho que a própria formação dos pais e dos alunos impedem um pouco uma participação mais efetiva. (VD)

O relato acima mostra que alguns segmentos sentem mais dificuldade para participar das atividades do colegiado que outros. Os pais e os alunos são os segmentos que mais sentem a falta de uma formação que lhes proporcionem os subsídios necessários para uma participação mais efetiva. Isso resulta em um desnivelamento nas dimensões de atuação dos conselheiros, pois nem todos podem deliberar sobre as questões que dizem respeito aos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro da gestão escolar.

A maioria das coisas nós conseguimos. Eu, como aluno, não consigo compreender a parte mais complicada do assunto, o

desenvolvimento do dinheiro dentro da escola eu não consigo compreender muito, mas o que está sendo feito com o dinheiro a gente consegue compreender. (A3)

Senso crítico, bom senso, vontade de participar, honestidade. A gente tem que saber, de fato, que está representando um segmento, então o que tem que prevalecer é a opinião do grupo e não a minha individualmente. Mas vão surgindo necessidades de conhecimentos específicos nas reuniões. Logo que a gente assumiu teve a necessidade de se fazer um Regimento e para isso a gente teve que saber de legislação, de educação; para a elaboração do edital da eleição para diretor eu vou ter que fazer uma pesquisa sobre editais, sobre projetos de eleição para diretor. Para ter participado de uma eleição eu acho que cada um sabe porque está indo, dos problemas da escola. Quando conhecemos as atribuições do Colegiado, aí temos que buscar os saberes específicos para resolver os problemas que são apresentados. (P2)

De acordo com os entrevistados a falta de alguns conhecimentos específicos não prejudica sua atuação no órgão colegiado, pois são estabelecidas estratégias como forma de superar o problema. A iniciativa dos conselheiros demonstra o empoderamento do grupo, pois as atividades do órgão não deixam de ser realizadas pela falta de conhecimento.

De uma certa forma, sim, pois para a gente trabalhar precisamos saber o que estamos fazendo. Acho que às vezes eu fico meio desfalcado no assunto por não compreender tudo. Mas sempre estamos querendo pesquisar, perguntar a quem toma conta do assunto para compreender melhor, mesmo fora das reuniões a gente está perguntando. Como aluno eu costumo perguntar a quem faz parte da área pedagógica, da direção, o caixa escolar... Sempre estou mantendo contato com essas pessoas para que eles me passem diretamente o que está sendo feito, o que é, por que é, para que é que está sendo feito esse trabalho. (A3)

A conduta desse conselheiro demonstra o compromisso assumido pelo mesmo na representação de seus pares no órgão colegiado, ao tempo em que revela uma postura questionadora, crítica e participativa de um aluno no órgão. A ausência de ações que promovam a capacitação dos conselheiros termina por comprometer o desenvolvimento de suas funções consultiva, deliberativa, executiva e avaliativa. Pois cada uma dessas requer conhecimentos específicos sobre os temas que dizem respeito ao funcionamento e a organização da gestão escolar.

No que se refere aos poderes delegados pelo Estado ao órgão é possível identificar nos documentos legais que regulamentam o seu funcionamento, que esse tem autonomia para deliberar sobre questões que dizem respeito aos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, e executar as ações provenientes de decisões tomadas pelo órgão. Contudo, um dos fatores que mais influencia nesse trabalho do órgão é a ausência de conhecimentos específicos para deliberar sobre algumas questões. Sobre isso Dias (2004) considera que:

Para mudar as relações de poder, é fundamental que o conjunto da população escolar se aproprie da discussão educacional e também da compreensão da real situação em que vive a clientela atendida pela escola, o que ainda não constatamos na realidade das escolas. (DIAS, 2004, p. 105)

Apesar de os membros do colegiado construírem estratégias para superar essas dificuldades contribuindo para o processo de construção da autonomia desses indivíduos, para alguns segmentos é mais fácil superá-las do que para outros, conforme relato da própria vice-diretora, levando-os a diferentes graus de empoderamento.

A análise dos dados mostra que o funcionamento do órgão colegiado de forma a promover a igualdade de capacidades de exercer influência sobre a ação governamental e responsabilizar agentes públicos por essas decisões ainda é incipiente. O estabelecimento de escolha dos membros do órgão através de eleição é um procedimento muito importante para alcançar tal objetivo. As atribuições e competências também se destacam como condições para favorecer o compartilhamento de poder na gestão escolar, com conseqüente empoderamento de pais, alunos e outros segmentos.

Todavia, a falta de conhecimentos específicos sobre o funcionamento escolar, bem como a postura adotada pela direção da escola acaba, servindo de elemento dificultador nesse processo. É preciso envidar esforços em ações que mobilizem a comunidade, proporcionando-lhe o conhecimento do órgão colegiado. Desta forma, os membros sub-representados ou desfavorecidos do processo decisório podem perceber que a participação no órgão colegiado constitui-se em uma possibilidade

de mudar sua condição na sociedade. A discussão da próxima categoria mostra como ocorre a participação dos conselheiros no órgão.

## 4.2 PARTICIPAÇÃO

A análise acerca da categoria *participação* tem como objetivo avaliar o grau de interferência do Colegiado Escolar nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira da gestão escolar. O estabelecimento dessa categoria no estudo visa identificar quais as dimensões em que o órgão colegiado atua na gestão da unidade de ensino, bem como o nível de participação dos diferentes segmentos nas atividades desse órgão. Para tanto, foram utilizados dados coletados a partir da realização de entrevistas e do acompanhamento de reuniões.

### 4.2.1 A participação dos atores sociais na gestão da escola

O termo empoderamento refere-se a um processo que objetiva fortalecer a autoconfiança de grupos desfavorecidos, com a intenção de capacitar indivíduos para a articulação de interesses coletivos na busca do bem comum, dotando os indivíduos de autonomia e de capacidade de intervenção na realidade na qual estão inseridos, de modo a lhes permitir uma vida autodeterminada e auto-responsável no processo de participação, discussão e decisão.

A participação das pessoas envolvidas no processo educativo na gestão dá-lhes a oportunidade de controlarem o próprio trabalho, assumirem autonomia sobre o mesmo e sentirem-se responsáveis por seus resultados, contribuindo, ainda, para a construção e conquista da autonomia. Outro resultado está no florescimento de um sentimento de pertença a esse espaço, uma vez que essas pessoas assumem uma relação orgânica com a instituição, não restringindo sua atuação à idéia de um apêndice da mesma (LÜCK, 2006).

A participação vista como direito, garantia e dever cívico constitui-se em um princípio exposto no plano das orientações para a ação organizacional, sujeita à regulamentação formal-legal. Assim, sua tradução normativa e organizacional determinará os sentidos que lhe foram fixados, juntamente com a disposição, outros

tipos de orientações, de objetivos, de interesses e de estratégias que lhe imputam os atores participantes (LIMA, 2003).

Lück (ibidem) argumenta que a participação tem sido exercida sob inúmeras formas e nuances no contexto da escola. Essas formas se manifestam desde a busca de atendimento e prevalecimento de interesses individuais até o alcance de um interesse coletivo, fruto da expressão efetiva de compromisso social e organizacional. Assim, são identificadas cinco formas de participação: participação como presença, participação como expressão verbal e discussão de idéias, participação como representação, participação como tomada de decisão e participação como engajamento.

- A *participação como presença* é entendida como aquela em que o indivíduo apenas pertence a um grupo ou organização. Nessa forma de participação, o que menos importa é a atuação do associado no meio. Na maioria das vezes, os indivíduos estão vinculados aos grupos ou organizações por obrigatoriedade, por eventualidade ou por necessidade para composição do grupo ou da organização, e não por intenção e vontade própria. Daí a falta de compromisso e responsabilidade do indivíduo com o funcionamento das atividades nesse grupo ou organização. É perceptível nesses casos, a atuação passiva e desmotivada do indivíduo. Ele não constrói sentimento de pertencimento, nem se vê co-responsável das decisões tomadas.
- A *participação como expressão verbal* e discussão de idéias acontece quando é dada aos indivíduos a oportunidade de expressar suas opiniões, de falarem, de debaterem, de discutirem sobre idéias e pontos de vista. Entretanto, a observação minuciosa e atenta mostra que nem sempre essa oportunidade dá aos indivíduos o direito e a possibilidade de decidirem juntos com os mais interessados sobre as questões em pauta. É comum em reuniões, decisões serem levadas para discussões coletivas apenas para ser referendadas por todos. Nesses casos, quando muito, os indivíduos podem verbalizar suas opiniões, apresentar idéias, descrever experiências pessoais e fatos observados, mas que, de qualquer forma, não influenciam na decisão tomada anteriormente.
- *Participação como representação* é uma forma muito significativa de participação.

É através dela que grandes grupos sociais vêem suas idéias, expectativas, valores e direitos manifestados e levados para adiante, por um representante escolhido e acolhido para tal. A forma de escolha desse representante é o voto. Essa forma é tipicamente praticada nas sociedades e organizações democráticas. Contudo, ela pode ser expressa como um arremedo de participação e como uma falsa democracia. Quando o representante é eleito lhe são delegados poderes para agir em nome do grupo, que se desresponsabiliza pelo apoio e acompanhamento ao trabalho realizado pelo representante. Isso mostra que nem sempre o exercício da democracia através da limitação ao voto, resulta na participação efetiva e comprometida do representante com os desejos do grupo.

- *A participação como tomada de decisão* deve implicar em compartilhamento de poder e responsabilidades no grupo. Essa forma de participação requer a superação de práticas que atribuem aos indivíduos apenas a possibilidade de decidir a respeito de encaminhamentos de questões eventuais ou do seu dia-a-dia, ligados ao aspecto operacional das ações. Na escola ela deve estar vinculada a um projeto pedagógico que vise o envolvimento das comunidades em questões amplas e o compromisso com o encaminhamento de ações transformadoras. É necessário envolver os demais membros da comunidade escolar na análise do significado e dos desdobramentos das ações, para que esses possam perceber o significado das questões em si, condição fundamental para que se apropriem das idéias orientadoras das ações.
- *Participação como engajamento* equivale ao nível mais pleno da participação. Ela se constitui em empreendedorismo comprometido dos envolvidos no processo, pois sua prática envolve o estar presente, o oferecer idéias e opiniões, o expressar o pensamento, o analisar de forma interativa as situações, o tomar decisões sobre o encaminhamento de questões baseadas em análises compartilhadas. Em educação, a qualidade do ensino oferecido pela unidade escolar depende de que as pessoas atingidas pelas decisões tomadas pela instituição exerçam o direito de participar desse processo, bem como possuam o dever de agir para implementá-las.

Uma vez que o empoderamento demanda dos indivíduos uma participação crítica e ativa a fim de que possam tomar consciência do poder que têm e do exercício que

podem fazer dele, para análise dos dados coletados sobre a categoria participação, foi utilizado como referencial a última forma relacionada por Lück (ibidem).

#### 4.2.2 A participação vivenciada no cotidiano da escola

De acordo com o Regimento Interno do Colegiado Escolar (RICE) as reuniões devem ocorrer mensalmente, sendo que a convocação deve ser feita com antecedência de, no mínimo, 15 dias, pelo presidente do órgão. Os entrevistados relataram que ocorrem as reuniões mensais, mas que também acontece de o Colegiado se reunir duas ou mais vezes no mês para atender às demandas. A partir do levantamento das atas das reuniões ocorridas no período de março de 2005 a outubro de 2007, foi possível identificar que os conselheiros reuniram-se, em média, 3 vezes por mês<sup>14</sup>.

Temos reuniões mensais, fixas, e fora essas reuniões a gente tem outras que a gente chama de extraordinárias quando temos que resolver algum caso em particular. Agora mesmo estamos com uma comissão trabalhando a revisão do regimento interno, temos outra trabalhando com a questão do Regimento do Colegiado. Nesses casos a gente está sempre se reunindo para discutir outras coisas, além das nossas reuniões mensais. (P1)

As reuniões acontecem uma vez por mês, mas quando há a necessidade de resolver e ou discutir alguma questão da escola, ou a presidente ou os outros conselheiros solicitam uma reunião. Se for qualquer outro conselheiro que solicite aí tem que levar a solicitação para a Presidente. (P2)

Geralmente [a periodicidade é] mensal, mas quando alguma reunião extraordinária é convocada, a gente comparece. (A1)

[a periodicidade de ocorrência das reuniões é] Mensal ou em ocasiões extraordinárias que fazemos uma reunião antes de transcorrer um mês. (F2)

Quanto à frequência dos conselheiros nas reuniões, a média de participantes no período anteriormente referido é de 15 membros<sup>15</sup>. A análise detalhada das atas das reuniões evidenciou que os membros mais assíduos são os representantes de professores, seguidos de servidores, alunos e pais, respectivamente. Isso também foi ratificado com as falas dos entrevistados:

<sup>14</sup> Para efeito de cálculo da média aritmética foram retirados os meses de janeiro, fevereiro e dezembro, uma vez que esses correspondem ao período de recesso escolar.

<sup>15</sup> Foi considerado o mesmo critério para cálculo da média de reuniões realizadas no período.

[...] Mas com tudo isso tem gente que acaba não indo, às vezes um ou outro funcionário se amarra pra ir. Agora tem o caso de um pai: liguei pra ele duas vezes, deixei recado, depois liguei uma terceira vez para confirmar e ele não apareceu e não me deu retorno; aí a gente acaba acreditando que ele não quer mais participar. Porque não é todo mundo que está sensível mesmo, que chegou a maturidade para pensar, transpor, ter que melhorar, saber que a educação é uma coisa necessária. (P4)

Os pais comparecem menos a reuniões... eu acho que eles estão menos presentes por motivos de trabalho. Afinal de contas, participar do colegiado requer tempo. (F1)

A gente tem uma mãe que é freqüente, representante do segmento de Pais, mas a freqüência maior é dos alunos e professores; tem pouca participação dos pais. (P2)

Nem todos os membros comparecem a todas às reuniões por causa de problemas que cada um tem. No caso dos alunos tem representante de cada turno. Eu vejo que o representante da tarde é mais presente que o da manhã e o da noite.(F2)

Participam, mas tem um em cada reunião. Nunca comparecem ao mesmo tempo os representantes de cada turno. Na última reunião, por exemplo, o aluno do noturno e do vespertino compareceu, mas o do matutino não. (VD)

Têm mais representantes dos professores nas reuniões, o dos pais comparece, o de alunos, um número bom de funcionários também comparece. O horário é definido de acordo com o ajuste entre as pessoas da tarde e da noite, as reuniões são feitas geralmente à noite para dar oportunidade às pessoas da noite que geralmente só vêm aqui neste turno participarem das reuniões. (P3)

Como se pode verificar, para o segmento pais ainda é difícil construir e manter uma relação de aproximação e inclusão com a escola. Os motivos são variados: ausência de sentimento de pertencimento, falta de tempo, falta de recursos financeiros, não detêm a posse de instrumentos materiais e culturais para participar e outros. Sobre a pouca participação de pais no órgão colegiado, a Presidente do órgão relatou que:

Os outros conselheiros representantes dos pais deixaram de participar porque disseram que não conseguiam acompanhar as discussões nas reuniões. Eles relataram que já haviam participado de outros conselhos, mas que não funcionavam como o nosso... Aqui nós discutimos sobre questões variadas (P4).

Existe no funcionamento desse órgão um diferencial, que vai de encontro ao disposto na legislação. Tanto os conselheiros titulares quanto os suplentes freqüentam as reuniões e participam das ações do colegiado. Quando indagada se

essa forma de funcionar compromete a atuação do Colegiado, a Presidente, que é representante dos professores, respondeu que não. Pois ela considera que é uma estratégia para envolver e comprometer mais os segmentos nas atividades do Colegiado, garantindo a participação do maior número de conselheiros.

Eu, por exemplo, sou suplente no segmento professor. Como a titular freqüentava pouco as reuniões e não se envolvia com as atividades do colegiado, terminei desempenhando, na prática, o papel de titular. Hoje sou presidente porque quando ocorreu a eleição, ninguém queria ser Presidente e as pessoas começaram a me indicar, mas eu justificava que como suplente eu não poderia ser Presidente. Eu achava também que deveria ser um determinado funcionário, até para sair o controle das mãos dos professores, mas ele não concordou. As pessoas então fizeram pressão para que eu ficasse. Então, houve a eleição e eu aceitei. (P4)

Essa forma de funcionamento do órgão colegiado foi estruturada visando contribuir para a operacionalização das ações desenvolvidas pelo grupo. Uma tentativa de resolver, por exemplo, o problema de baixa freqüência dos conselheiros às reuniões. A essa forma de funcionamento estruturada e legitimada pelo grupo, que modifica as regras regulamentadas pelas normas do sistema, Lima (2003) denomina regras não-formais. De acordo com o autor, essa forma de funcionamento se apresenta nas organizações escolares para atender às necessidades do grupo.

Estruturação de tipo diferente, dado o seu caráter não-oficial, a sua circulação geralmente mais restrita e o seu alcance mais limitado. Produzidas no seio da organização, são regras estruturadas ou semi-estruturadas, que podem tomar forma escrita e que tanto se podem orientar para a formulação de procedimentos operativos das regras formais, como para áreas de intervenção não formalmente regulamentadas ou legalmente consideradas. (LIMA, 2003, p. 53)

O conceito de empoderamento implica o envolvimento dos indivíduos no processo de tomada de decisão, bem como na implementação das ações tomadas. Apesar de a participação no Colegiado ser apontada pelos conselheiros como uma oportunidade de promover mudanças no ensino oferecido pela escola, no que se refere ao envolvimento dos conselheiros nas atividades realizadas pelo Colegiado, a pesquisa apontou que os professores terminam desempenhando o papel de participantes mais ativos e, de certo modo, condutores nesse processo. Quando

indagados sobre o grau de participação dos diferentes segmentos nas reuniões e nas ações do colegiado, os entrevistados responderam:

Porque eu acho que é do interesse dos pais promover o melhor para os filhos e ajudar também a escola. No colegiado escolar a gente discute o que pode ser melhorado na ensino dos nossos filhos. (M2)

Eu acho que os professores e funcionários que estão no Colegiado estão interessados em mudar alguma coisa, pois já compreenderam o papel deles nesse processo, o que não acontece com os pais e alunos, talvez por não quererem de fato se comprometer. O aluno, na verdade, acho que o que ele queria era estar participando do Grêmio e não do Colegiado. As decisões que eles gostariam de tomar eram outras. (VD)

Mas nem sempre o projeto [a opinião] que vence, é o melhor. Depende do nível de conhecimento de cada um dos que votaram. Mas isso é natural, porque juntar professores, pais, funcionários e alunos, os pais são normalmente os que trazem menor nível de conhecimento. (F3)

A fala da vice-diretora aponta a divergência de interesses dos conselheiros no Colegiado. Para a gestora, os professores e funcionários estão mais comprometidos em proporcionar mudanças no funcionamento da escola, enquanto que os alunos se interessam pelas atividades culturais promovidas pelo grêmio estudantil, e os pais não têm objetivos explícitos. Uma possível explicação para essa falta de sintonia entre os interesses de cada segmento é a dificuldade encontrada por cada segmento para participar do órgão. Essas dificuldades, conforme sinalizado anteriormente, são decorrentes de variados fatores.

O segmento que apresenta mais dificuldade para participar do colegiado é o de pais. Além de freqüentar pouco as reuniões por falta de tempo e ou desinteresse, esses representantes ainda não conseguiram estabelecer um laço entre eles. A ausência dos pais na escola é geral. Não está resumida à falta de atuação no colegiado. A falta de sentimento de pertencimento a esse *lôcus* compromete o empoderamento desses atores.

Os alunos têm [compromisso], os pais não. Porque não freqüentam muito, então já começa por aí. Eles não percebem a importância disso, daqueles que foram convencidos, a participar, tentar ver, dar a sua contribuição. Já houve um trabalho de tentativa para que eles participassem muito grande, por parte da direção. Disso aí a gente tirou cinco ou seis pais; desses seis, três participavam efetivamente e acabou se resumindo em um; quando viram como eram as

discussões, acabou se resumindo em um. Então, eu não acho que tem uma participação igualitária, não. Porque assim, ele teria que ouvir o seu segmento para trazer para o Colegiado a opinião do seu segmento. Trazer um pai para escola quando o aluno é de ensino médio é difícil; ele está a cada cinco minutos na escola quando o filho é menor, mas quando o filho dele passa para o segundo segmento do ensino fundamental ele já diminui a sua participação 80%, e quando passa para o ensino médio ele desaparece. Então, é uma luta da direção trazer esse pai para uma reunião; a gente marca uma reunião e numa turma de 43 alunos chegam cinco ou seis pais, duas mães. E os avisos são entregues, são telefonados para os pais e eles acabam não indo; a gente até flexibiliza os horários para que eles possam participar, mas eles não vão. A gente dá graças a Deus pela participação de [...] [representante do segmento Pais] que não falta a uma reunião e ela é suplente. Agora, os alunos, há uma participação. Os meninos já detectam em [...] [representante do segmento Alunos] que ele faz parte do Colegiado e que esse Colegiado decide algumas coisas. No caso de [...], que é noturno, também; só que os alunos da noite ficam mais na deles, porque querem se ver logo livres do ensino médio, por causa de empregos; então eles não querem muito estar participando de algumas coisas, mas quando eles têm um problema eles o procuram. (P4)

A fala acima apresenta a maturidade dos alunos como um dos elementos que diminuem o contato dos pais com a escola. O que se entende a partir da fala da professora é que se os filhos tivessem menos idade, os pais estariam mais presentes na escola, por causa da dependência que muitos alunos têm dos pais para conduzi-los de casa para a escola e vice-versa. De fato, essa relação de dependência dos filhos, poderia servir como elemento facilitador, mas não determinaria a participação dos pais no órgão colegiado.

A participação nesse órgão constitui-se em uma oportunidade de compartilhamento de poder entre a direção da escola e os outros atores envolvidos no processo (relação ganha-ganha). Dependendo da forma como é conduzido o funcionamento do órgão, este pode servir apenas como espaço de retirada do poder das mãos de uns para centralização nas mãos de outros (relação perde-ganha). Isso aparece de forma evidente na fala do diretor:

Na verdade, o segmento professor é que determina o perfil do colegiado. Em todas as gestões que tivemos do colegiado foi assim. O professor é quem dita as regras. Ainda que eles digam não, mas se você pegar as atas e assistir uma reunião, verá que a direção é aprovada ou reprovada conforme o discurso e o entendimento do professor. Até mesmo porque o aluno, o funcionário e o pai se

sentem supostamente numa posição inferior ao do professor no diálogo. Então, o segmento professor sempre está ditando ou definindo a discussão do colegiado. É um outro fator a ser modificado é que nós precisamos colocar, se possível, uma maior quantidade de pais. Eu acho que nós precisamos criar conselhos de pais, conselhos de alunos, conselhos de funcionários e conselhos de professores para que eles possam participar mais. (D)

A postura do diretor demonstra que o discurso da descentralização na prática da gestão escolar foi incorporado pelo mesmo na busca pela desconcentração do poder no ambiente escolar. Ao que parece, o diretor defende o estabelecimento de uma organização horizontalizada por categorias na gestão escolar. Esse modelo requer uma preocupação com o próprio significado de representação dos envolvidos, conforme já considerado anteriormente. É imprescindível que os envolvidos saibam discernir o espaço de defesa dos interessados corporativos do espaço de defesa dos interesses coletivos (BORDIGNON, 2004).

Por outro lado, a fala de uma professora atribui, também, a responsabilidade pelo sucesso ou insucesso do colegiado escolar à vontade do gestor, reforçando ainda mais a falta de consciência das pessoas envolvidas nesse processo de seu papel para poder mudar essa realidade.

Eu digo que o Colegiado funciona também porque há uma vontade da direção para que funcione. Porque se já existe há algum tempo e não funcionava era porque não existia vontade da direção para que funcionasse, que talvez só funcionasse para dar um respaldo quando fazia alguma coisa que pudesse incomodar a uma comunidade maior. Mas fora isso as decisões eram tomadas assim. (P4)

Esses dois posicionamentos – do gestor e da professora – demonstram que a relação de compartilhamento de poder na escola não é tratada como uma mudança na cultura organizacional. Além de fortalecer o entendimento de que o empoderamento de indivíduos e ou grupos implica na perda de poder por parte de quem o detém – nesse caso o diretor.

O Colegiado não é uma coisa nova, existe há muitos anos, mas eu nunca tinha ouvido falar de um Colegiado que funcionasse nessa escola, ouvia falar de Colegiado. Com o Colegiado anterior ao nosso a gente já ouvia a questão da eleição, deles se reunirem, tinha um

colega nosso que estava lá e trazia pra gente algumas informações. Quando chegou a época da eleição, **a direção e alguns professores fizeram uma força muito grande para colocar isso para todo mundo, todos os professores, funcionários, alunos;** que todo mundo soubesse que existe um Colegiado, por que tem que existir, como funciona, que tem que ter representatividade de todos. Então se ligou para os pais para convidar, para explicar, principalmente aqueles que demonstravam uma preocupação maior com a escola de uma maneira geral; desses convites uns resolveram acatar. Foi uma eleição bastante concorrida; eu até não estava com muita intenção de participar, gostaria que a coisa funcionasse, mas não queria participar ativamente. Mas aí foi e as coisas caminharam. (P4) (grifos da pesquisadora)

Ao que parece, o despertar para a participação ativa nesse órgão colegiado foi devido, em primeiro lugar, ao estímulo da direção e de alguns professores para que a comunidade escolar compreendesse a importância da existência do órgão colegiado, bem como as mudanças que esse órgão pode promover no ambiente escolar. Essa iniciativa é muito importante, mas não brotou igualmente de todas as pessoas envolvidas no processo. Decerto, por estarem mais envolvidos no funcionamento da escola, foi mais fácil para a direção tentar mudar o modelo de gestão instituinte na unidade, bem como para os professores que estavam ávidos por mudanças. Enquanto que funcionários, pais e alunos encontravam-se aquém desse processo.

Para Dias (2004), a tímida incursão de funcionários, pais e alunos revela a preferência que esses ainda têm por delegar ao diretor e a até aos professores todos os poderes e responsabilidades, reiterando o tradicional paternalismo que permeia as relações político-sociais no contexto escolar.

A forma, como foram realizadas a sensibilização e a mobilização da comunidade escolar, para atuar no órgão colegiado também é um aspecto importante a ser destacado. Essa etapa deve privilegiar a apresentação do que significa esse espaço para a democratização da gestão escolar, com esclarecimentos sobre o seu papel, suas atribuições, seus poderes e outros. Quando os envolvidos sabem qual a importância de seu papel no processo, tendem a se comprometer mais e dedicar mais tempo às atividades. Isso também contribui para a construção do sentimento de pertencimento desses atores.

A eleição segue a orientação da Secretaria de Educação que sempre determina a data da última sexta-feira do mês de agosto, de dois em dois anos. Fazemos uma mobilização na escola para que as pessoas se candidatem e depois é feita a eleição. (...) Mais ou menos com um mês de antecedência. Neste último processo nós colocamos em CD-Rom o que era o Colegiado, qual a sua importância e reunimos cada segmento para apresentar qual o papel do Colegiado na escola. (VD)

A forma como a mobilização deve estar estruturada e quando deve acontecer é determinada pelo órgão da administração central da educação no Estado. Essa situação mostra, como sinaliza Lima (2003) que mesmo com a criação de mecanismo de descentralização, a organização escolar sofre orientações para a ação organizacional que são veiculadas por regras formais-legais (normas) com caráter impositivo, estruturadas e codificadas, produzidas pela administração central.

As regras formais obrigam a um desempenho em conformidade, tendo como bases predominantes de legitimação a normatividade, o cumprimento da lei e dos regulamentos, possível de controle e de fiscalização. (LIMA, 2003, p.51)

Entretanto, a fala da representante de pais no Colegiado mostra que o processo de mobilização não ocorreu com o tempo relatado pela vice-diretora da escola. Talvez, a falta de planejamento das atividades e o distanciamento dos pais da escola terminem por prejudicar a etapa em que a comunidade deve ser instigada a participar do colegiado.

Teve muitos concorrentes na eleição. Acho que foram quatro chapas. Eu nem esperava ganhar; o tempo foi curto. Quando a Secretaria de Educação estampou que tinha que escolher os membros do Colegiado foi da noite para o dia. A direção teve que convocar os pais para uma reunião e através dessa reunião, já conscientizou os pais de que ia ter a eleição do Colegiado. Aí com os alunos foi depois. Acho que com os alunos foi até melhor, porque muitos pais nem vêm para as reuniões e, para o tempo que eles tiveram, foi muito bem elaborada. (M1)

Esse processo de mobilização e de condução dos conselheiros ao órgão interfere na atuação dos membros. Um processo de mobilização efetivo pode resultar na inclusão de todos os atores no funcionamento dos arranjos que visam a desconcentração do poder no espaço escolar, pois desde o momento de

apresentação do significado do colegiado, os atores já se sentem ou não entusiasmados para participar afetivamente.

Não há procura dos pais, alunos, professores e funcionários para participar do colegiado como deveria. Está começando a existir. Com o passar do tempo nós vamos levando ao conhecimento do alunado e dos funcionários os trabalhos que devem ser realizados pelo colegiado escolar eles vão tendo mais conhecimento e cobrando mais. É tudo uma questão de tempo. Primeiro é preciso eles conhecer o colegiado escolar. (F2)

A análise do contexto conversacional das reuniões do colegiado<sup>16</sup> aponta os conflitos e o jogo de poder que perpassam o funcionamento desse órgão na unidade de ensino. A partir do acompanhamento de reuniões foi possível identificar duas posições no Colegiado Escolar de suma importância argumentativa: a do diretor e a da professora que ocupa o cargo de Presidente no Colegiado. Ficou evidente, ainda, que os segmentos que dominam o poder de expressão verbal nas reuniões são a direção e os professores, seguidos de funcionários, pais e alunos. Isso mostra que a implementação de arranjos que visem empoderar os grupos menos favorecidos e sub-representados do processo decisório no interior nas escolas – como funcionários, pais e alunos – ainda não alcançou esse objetivo.

Conforme Werle (2003), isso acontece porque a participação dos indivíduos nas instituições sociais depende diretamente da posse de instrumentos materiais e culturais e suas possibilidades de expressão. Quando eles não os possuem sentem-se constrangidos a delegar seu espaço de participação, abdicando do poder, dando espaço ao exercício de dominação pelos demais, nesse caso, o segmento professor.

O poder de persuasão da Presidente do órgão é reconhecido por ela mesma, que alega tomar cuidado com suas atitudes nas reuniões para não induzir as opiniões e decisões dos outros conselheiros.

A minha única dificuldade é ter que me educar, porque às vezes eu quero uma coisa, eu penso de uma maneira, e isso vai de encontro a um ou outro; então eu prefiro ajustar-me à outra pessoa. Até porque, com a questão de ser Presidente, quando você tenta convencer o outro da sua idéia, da sua opinião, da sua maneira de levar as coisas, parece que você é controlador, é centralizador, é

---

<sup>16</sup> Algumas reuniões foram gravadas e posteriormente transcritas e analisadas pela pesquisadora.

ditador; então eu deixo sempre que a outra pessoa dê o tom da conversa. A minha dificuldade na maioria das vezes é essa: que eu estou conduzindo. Poucas vezes eu dou a minha opinião como eu dei da vez do caso do concurso da PM<sup>17</sup>. Quando tem aluno, funcionário – que às vezes se acha inferior ao professor – aí, quando você coloca a sua idéia, não é aquilo que ele quer, mas ele acaba comprando. Então, a gente precisa ter um cuidado muito grande para não seduzi-lo com isso. Meu segundo maior problema é não encampar uma discussão, porque tem muito que dizer; todo mundo quer falar alguma coisa sobre determinado assunto, e às vezes eu tenho que me policiar para não entrar nessa onda de fazer um comentário. Eu percebo que quando eu entro numa discussão eu acabo definindo alguma coisa. (P4)

O diálogo ocorrido em uma reunião do órgão, na qual estava sendo discutida a aceitação ou não da proposta de oferta de curso com a finalidade de preparar os alunos para a realização das provas de um concurso público, apresentada pelo diretor, mostra as intervenções realizadas pelos diferentes segmentos:

(Presidente do CE): o descumprimento de qualquer dos acordos implicará a proibição dos envolvidos em futuros projetos na escola [...].

(Funcionário 3): eu acho que agora não há problema, pois já passou o período de eleição.

(Professora 1): o problema não está só no agora. A questão é a escola criar prerrogativas para depois eles quererem no próximo Pré-Enem participar com a alegação de que já participaram desse curso.

(Mãe): o que traz para os alunos participar desse curso?

(Presidente do CE): acesso aos conteúdos que são cobrados no concurso.

(Mãe): é importante saber se os alunos têm condições de pagar esse valor.

(Presidente do CE): aí só inscrevem aqueles que têm condições.

(Mãe): a escola pode falar sobre o curso, e os alunos que tiverem interesse vão fazer o curso na instituição.

(Presidente do CE): tudo bem. Se for a instituição A a gente acata a idéia de [representante do segmento pai]. Agora se for um outro professor, a gente tem que pensar que essa instituição não quer

---

<sup>17</sup> Um dos assuntos em pauta nas últimas reuniões do colegiado é a votação de uma proposta apresentada pelo diretor de realização, por uma instituição privada, de um curso que prepare os alunos para a realização das provas do concurso para preenchimento do quadro de militares do Estado da Bahia. Entretanto, no ano letivo anterior, o diretor havia apoiado e autorizado uma outra instituição, pertencente a um candidato a vereador, a oferecer um curso preparatório para o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. Isso resultou no uso indevido de imagens dos alunos em campanha eleitoral, causando um desgaste muito grande na comunidade escolar.

perder o espaço. É o que a professora falou. Eu acho que a gente pode fechar da seguinte forma: que fazer esse curso pode, mas não no espaço da escola. Outra instituição poderá mediante um acordo.

(Aluno 1): pode divulgar para os alunos e quem tiver interesse deve procurar a instituição e fazer o curso.

(Presidente do CE): então todos concordam que pode ser o curso, mas lá fora, não no espaço da escola. A escola permite a divulgação dessa instituição. Se for outra, o colegiado permite a parceria com outra instituição. Essa está impossibilitada porque feriu nosso acordo. Vamos comprar uma briga com duas pessoas. Turminha olhe só de acordo com nossos critérios, esse comportamento de nosso colega feriu o segundo critério: material utilizado como camisa, faixa de entrada, material didático não deve conter propaganda político-partidária, cigarro, bebida, religião ou promoção pessoal.

Nesse trecho é possível identificar a liberdade de expressão dos conselheiros na reunião, bem como as diferentes perspectivas de análise da proposta pelos segmentos. Enquanto os professores, inclusive a presidente do Colegiado Escolar, estão preocupados com o cumprimento das normas elaboradas pelo próprio órgão para punir e evitar reincidências de casos – aspecto político -, os pais, alunos e funcionários analisam pela ótica da praticidade: valor, aplicabilidade do investimento, demanda de alunos.

A participação também pode ser evidenciada nas decisões que são tomadas pelo órgão. Na reunião em que foi votada a proposta do diretor, os conselheiros puderam apresentar sugestões para a realização do curso, cada um privilegiando sua preocupação:

(Direção): quando eu falo que o colegiado permitiu... o colegiado permitiu em prol do aluno por causa de uma situação que foi criada.

(Presidente do CE): sim. É isso que eu estou colocando para ele. Primeiro: o colegiado engoliu uma situação que já estava criada. É isso que eu estou colocando para ele. Agora não. Eu não sou contra, nem a favor dessa instituição, mas eu acho que a gente tem que olhar todos os lados, agora nós que estamos colocando. A gente já tem um problema com um, que a gente, não contra a questão moral, só conhece a opção político-partidária. Desse a gente não conhece o que vem por aí. (...) O [represente dos alunos] acha que a gente deve aceitar a proposta, pedindo para baixar o valor.

(Aluno 1): além de baixar o valor, vamos pedir para mudar esse professor.

(Mãe): ele é o dono, ele não pode sair.

(Presidente do CE): é acho que nós estamos pedindo demais. Tirar o dono e baixar o preço... Ele não vai aceitar.

(Aluno 1): é então, deixa o preço e tira o dono.

(Funcionário 1): acho que a gente tem que tentar outras parcerias e ver a estatística dos alunos que estão interessados.

(Presidente do CE): não há mais tempo e nós já discutimos sobre isso na reunião passada.

(Funcionário 2): não acho que deve ser oferecido nenhum curso em que o aluno tenha que pagar. Para mim o Estado deveria pagar melhor aos professores para que durante as aulas os alunos aprendessem o necessário. Oferecer curso para concurso é uma falcatura.

(Mãe): acho que deveríamos procurar uma outra instituição sem achar que o curso é imprescindível. Os alunos estão deixando de ir para o curso pré-vestibular para ir passear.

Após essa discussão, as propostas apresentadas pelos conselheiros foram levadas para votação.

(Presidente do CE): então temos as seguintes propostas: A) aceita o que está tirando a direção; B) aceita se for "free"; C) vamos procurar uma 3ª instituição.

(Aluno 1): A

(Funcionário 1): você poderia repetir?

(Presidente do CE): Claro. Primeira opção: aceita o valor de R\$ 210,00 e retira a direção do curso de dar aula aqui; aceita se for inteiramente grátis para o aluno; terceira opção procura uma terceira, quarta, quinta instituição.

(Funcionário 1): 3ª opção.

(Funcionário 2): B

(Mãe): 3ª opção.

(Professora): 3ª

(Presidente do CE): então por um apertado escoré de 3 a 1 a 1, venceu a 3ª opção. Vamos partir para outra instituição. Agora levando em consideração que o valor seja muito em conta, levando em consideração que ele vai utilizar nosso espaço.

(Direção): vamos procurar esse final de semana.

Nessa votação o Colegiado Escolar conseguiu derrubar a proposta apresentada pelo diretor da escola. Para os conselheiros, principalmente para o segmento professor, a concretização da proposta levaria aos erros ocorridos no ano anterior, trazendo de

volta os problemas que o Colegiado solucionou com a criação de um documento que determina a forma de atuação de outra instituição no espaço escolar.

Nas entrevistas os conselheiros exemplificaram ações que foram realizadas e votadas pelo órgão ao longo do mandato. As atividades relacionadas englobam a dimensão pedagógica, a política e a administrativo-financeira.

No final do ano a gente recebe o calendário escolar enviado pela Secretaria de Educação, que é publicado no Diário Oficial. Então, cabe a cada escola definir quais são os dias que ela vai funcionar para cumprir os duzentos dias letivos. Tomando por base esse calendário, o Colegiado decidiu que nas sextas-feiras depois de feriados a escola não funcionará. Ficou definido, então, a utilização de quatro sábados que não estavam previstos no calendário letivo para cobrir esses dias que não vão ser trabalhados. Então isso aí já ficou acertado desde o início do ano. (VD)

Acho que foi na confecção de crachás que o Colegiado entrou com esse trabalho para investir na realização de uma festa que temos todos os anos aqui na escola. Nessa festa tem eventos, bandas, cada um apresenta o seu trabalho, cada sala faz e apresenta o seu trabalho em um determinado dia...(A2)

Tem alguns conflitos que têm sido levados para as reuniões do Colegiado que a gente tem tentado resolver, como por exemplo, a questão do ponto que vai passar a ser eletrônico. Isso criou um conflito entre professores, funcionários, mas a direção não fez essa alteração para cortar minutos que alguém atrasou ou saiu mais cedo da sala, mas a fim de ter um controle mais efetivo. Tem que ter um controle. (P4)

É possível identificar que nem todos os assuntos discutidos no colegiado visam atender, precipuamente, aos interesses coletivos, assim como as decisões não estão sempre relacionadas com a aprendizagem dos alunos. O relato da professora desvela a busca desse segmento para tornar legítimas as práticas adotadas por professores sem levar em consideração a situação do educando nesse contexto.

No que concerne à dimensão financeira, as atividades realizadas pelo colegiado são referentes a acompanhamento de prestação de contas e a discussão, juntamente, com o Caixa Escolar, do plano de aplicação financeira da escola, pois esse deve priorizar o alcance dos objetivos e das metas propostos no PPP e no PDE.

Quem trabalha mais com a captação e administração de recursos financeiros é o Caixa Escolar. O Colegiado não trabalha com a movimentação financeira, mas nós opinamos caso, por exemplo, a

escola precise ceder o espaço para um evento da comunidade. Fomos consultados com relação a isso e uma sugestão nossa foi que se fizesse uma documentação para a preservação do patrimônio interno da escola e que se verificasse a viabilidade de custeio de água, luz, porque vai ser um gasto extra para a escola, aí a sugestão é para que se tenha uma taxa para suprir isso aí. (P1)

A discussão dos indicadores revela diferentes níveis de participação entre os conselheiros. Aponta, ainda, que de acordo com o assunto em pauta, os professores têm mais poder de persuasão do que os outros segmentos, aproveitando-se desse espaço para tentar solucionar problemas de interesse individual.

Também é importante destacar que, apesar das normas que regulamentam o funcionamento do órgão, a necessidade de garantir maior participação dos atores na gestão escolar impulsionaram a criação de acordos internos que dão características específicas a esse órgão. Essa tentativa de 'libertar-se' das amarras instituídas pelo Estado revela a procura por estratégias que façam do órgão colegiado um espaço de empoderamento da comunidade escolar.

O empoderamento dos membros leigos – pais e alunos – no órgão colegiado deve propiciar, ainda, a participação efetiva no controle das ações pedagógicas, administrativas e financeiras implementadas pelo referido órgão. A seção seguinte apresenta a análise dos dados que buscam evidenciar o desempenho dos conselheiros nesse âmbito.

#### 4.3 CONTROLE SOCIAL

A discussão da categoria controle social tem como objetivo avaliar o controle que os membros do colegiado escolar realizam sobre as informações referentes a diferentes dimensões da gestão da unidade de ensino. Busca ainda identificar as formas de acesso dos membros do colegiado a essas informações, bem como a eficácia do órgão na redução da assimetria de informação entre os gestores e a comunidade escolar. Para tanto, foram utilizados dados coletados nas entrevistas realizadas com membros do órgão colegiado e nas atas das reuniões.

#### 4.3.1 Algumas considerações sobre controle social

Controle social é uma categoria muito recorrente nas discussões sobre empoderamento de grupos sub-representados ou desfavorecidos do processo decisório, assim como na intervenção da sociedade civil nas questões que dizem respeito aos interesses sociais. Para Alvarez (2004, p. 169) essa categoria pode ser conceituada como:

O conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados (BOUDON; BOURRICAUD, 1993 apud ALVAREZ, 2004, p. 169).

Entretanto, a garantia da conformidade do comportamento e das ações dos representantes eleitos pela sociedade para defender seus interesses é um dos maiores problemas enfrentados pela sociedade civil atualmente. Melo (2003) sinaliza que o controle de governantes ou agentes públicos constitui-se em um dos problemas que os cidadãos enfrentam nas relações com burocracias do setor público, ou governamentais em geral. Os grupos pobres não têm informação apropriada sobre programas públicos, recursos alocados ou disponíveis, orçamentos aprovados, disposições normativas e sanções legais aplicáveis, dentre outras.

O sistema burocrático de administração do Estado, que se organiza a partir de formas complexas de administração, termina por aumentar a distância entre os governantes e os governados. Nesse contexto, pode-se dizer que a informação está assimetricamente distribuída entre os grupos pobres e não pobres (ou excluídos e não excluídos) da população, ou entre aqueles e governantes e gestores. Uma das causas para essa assimetria se encontra na dificuldade de articulação dos atores (principal) interessados na consecução de interesses públicos pelo Estado, ou seja, na capacidade de governança. Silva (2002) aponta como forma de superação dessas dificuldades, a implementação de mecanismos que propiciem aos cidadãos o acesso às informações.

No Brasil, assim como em outros países, vem crescendo a criação de canais de participação institucionalizados. Nesses arranjos participativos estão representados os setores pobres e sub-representados ou desfavorecidos, e o controle sobre os

mesmos adquire centralidade. O objetivo desses arranjos é garantir a visibilidade das ações dos agentes, conferindo-lhes transparência e facilidades no acesso às informações, buscando favorecer o empoderamento de membros dos setores pobres e sub-representados ou desfavorecidos, dando-lhes condições de exercer maior controle sobre as ações do governo.

Atualmente, estão previstos na legislação brasileira conselhos formados por representantes de segmentos do Poder Público e da sociedade civil, principalmente nas áreas sociais, como mecanismos mais comuns de formalização do controle social da gestão pública. Os conselhos escolares, juntamente, com os conselhos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (Fundeb), Conselho de Alimentação Escolar (CAE), Conselho de Saúde, Conselhos Tutelares e de Direitos da Criança e do Adolescente, são exemplos dessas organizações.

Os Conselhos Escolares apresentam-se, nesse contexto, como um mecanismo público de controle, defesa e construção do interesse da educação pública. Constituem-se em arranjos participativos que visam empoderar pais e alunos garantindo-lhes o direito à participação no processo decisório no espaço escolar. Constitui-se, ainda, em uma estratégia que visa reduzir a assimetria de informação entre os gestores e a comunidade escolar e local na medida em que esses passam a ter um incentivo a serem mais responsivos em relação a essa comunidade.

Um dos papéis fundamentais que os conselhos escolares devem desempenhar é o de servir de mecanismo de controle social sobre as políticas implementadas no espaço escolar. Como mecanismo de controle social, esses órgãos buscam garantir, aos atores sociais envolvidos no processo pedagógico, o acompanhamento e a participação ativa no processo de tomada de decisão sobre todas as dimensões que a gestão escolar atua, quais sejam a pedagógica, a administrativa e a financeira.

#### **4.3.2 O controle social exercido pelo colegiado escolar**

Encontra-se no RICE a relação das competências e atribuições do órgão, conforme apresentado em seção anterior<sup>18</sup>. Essas descrevem ações que o referido órgão deve

---

<sup>18</sup> Para maiores detalhes ver seção 4.1 Promoção da igualdade de capacidades de exercer influência sobre a ação governamental e de responsabilizar agentes públicos e governantes por decisões

realizar que englobam a dimensão pedagógica, administrativa e financeira da gestão. Isso demonstra que o colegiado escolar deve ocupar-se de cuidar do processo de aprendizagem dos alunos garantindo a eficácia das propostas instituídas pela unidade, assumindo um caráter político-pedagógico que supera o estigma de órgão legitimador da aplicação dos recursos financeiros recebidos pela escola.

A fim de identificar quais discussões perpassam a pauta de reuniões do órgão colegiado, foi solicitado aos conselheiros que relatassem algumas questões analisadas durante os encontros.

Nas reuniões se discute vários assuntos... como os alunos devem agir dentro da escola, o que se pode usar, o que se pode fazer para ajudar a direção. A gente também resolve sobre o PDE, essas coisas... (A2)

A gente está sempre nas reuniões buscando ver como fazer com que os alunos... Essa evasão escolar que tem, os meninos sempre faltando... Então a gente fica sempre buscando o melhor para eles, planejando junto com o colegiado, que tem professores, alunos e pais. Agora mesmo a gente está preparando a eleição de diretor que vai ter, inclusive eu sou um dos membros da comissão. Tudo que vem para o Colegiado é decidido com os pais, os alunos e professores. Planejando o que não deu certo esse ano, a gente vai melhorando para o próximo (M1).

A gente discute muita coisa. A gente discute o que fazer com a verba que a gente tem, ver as prioridades da escola, o que é melhor, mais barato. Pauta sempre em cima do pedagógico, do administrativo e do financeiro. A gente discute sempre para o melhor interesse do aluno, mas a gente não discute questões disciplinares de aluno; discutimos questões maiores. Por exemplo, a questão do uniforme da escola, o que agente pode facilitar para a nossa clientela e o que a gente não pode. Nunca nos reunimos para dirimir assuntos específicos referentes a um aluno, suspensão, expulsão, etc., isso fica por conta da direção da escola. Outro exemplo, os meninos querem jogar bola na quadra sem a presença de um professor; de noite pode acontecer isso, mas de dia é impossível, então a gente decide. Quando só a direção decide as coisas, o aluno acha que é uma imposição. Quando o Colegiado decide, o professor já tem essa informação, o pai, o aluno também tem. Então, mesmo que o aluno representante do seu segmento no Colegiado queira jogar bola sem o professor, mas ele já leva a informação para os outros, dizendo o que foi decidido e por que. **As decisões antipáticas não ficam centralizadas na direção, foi o grupo que decidiu.** A gente tem discutido também sobre cursos para os alunos. Mas a gente precisa ficar esperto para pessoas que

---

trazem algumas coisas que são de interesses próprios, políticos, querendo que a gente dê uma aprovação e a gente sabe que não é por aí (P4). (grifos da pesquisadora)

Os relatos mostram a presença de assuntos variados nas discussões que acontecem nas reuniões do colegiado que perpassam as dimensões da gestão já referenciadas. As falas desses conselheiros evidenciam uma preocupação com o aluno, o aprendizado e a organização no funcionamento da unidade de ensino. Os relatos desvelam, ainda, o cuidado em propagar na escola que as decisões são tomadas coletivamente pelo órgão, tirando das costas do diretor e dos professores a responsabilidade pela decisão. Independente da forma como a comunidade escolar vai avaliar a decisão tomada, essa foi decidida coletivamente pelo órgão colegiado.

Contudo, outras falas revelam que, a participação no órgão colegiado também pode explicitar conflitos e tensões, já existentes, sobre questões que interessam apenas a determinados segmentos da escola.

Temas variados, desde a questão da cantina, da xerox, até questões que envolvem a administração da escola, as reformulações da documentação, questões de fardamento, problemas que a escola vem passando, que é de responsabilidade do Colegiado discutir. Problemas relacionados à segurança da escola, o uso das dependências da escola, **a questão do ponto para os professores e funcionários**, o uso dos recursos do PDE, eleição para diretor (P1). (grifos da pesquisadora)

**Hoje no colegiado estamos em luta para que os professores e funcionários tenham os mesmos direitos.** Antes tinha aquela história de professores hoje não vai dar aula e pode ir embora, e os funcionários têm que ficar cumprindo o horário normalmente, com os professores em casa. Então eu tinha dito que não pode ser assim, se não vai funcionar para um, tem que ser para todos, e quando eu saio da reunião, eu falo para os outros o que não foi discutido (F3). (grifos da pesquisadora)

Esses relatos revelam que pela inexistência ou dificuldade em encontrar formas para resolver questões administrativas, que dizem respeito ao trabalho de professores e funcionários na escola, o colegiado escolar vem servindo como espaço de formalização de decisões que interessam a determinados trabalhadores, fugindo ao interesse das questões pedagógicas da escola. Essa forma como alguns conselheiros ainda vêm o colegiado escolar termina comprometendo sua existência

na unidade de ensino. Sua característica de espaço aberto, destinado à participação e ao atendimento de interesses coletivos é comprometida. De acordo com Werle (2003):

O Conselho Escolar é um espaço aberto, mas não uma área destinada à exposição unilateral de pontos de vista. Trata-se de um espaço no qual *nós* construímos alguma coisa em comum e não, simplesmente, uma situação em que *eu* torno públicas as minhas posições, as minhas convicções, os meus interesses e as minhas idéias. Nesta perspectiva, o Conselho Escolar é um campo de construção comunitária, porque nele é construído o *nosso*. Ele é um espaço *de todos* e, ao mesmo tempo, *para todos*, por constituir-se pelo voto e depois pela voz de representantes da comunidade escolar (p. 58). (grifos da autora)

O colegiado escolar deve atuar prioritariamente no acompanhamento do desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem. Dentre as competências e atribuições do órgão colegiado, relacionadas no RICE a primeira que aparece é a garantia de participação da comunidade escolar na construção do projeto político-pedagógico ou proposta pedagógica e regimento escolar, respeitando as suas formas de funcionamento aprovadas por essa comunidade. Quando indagados sobre a forma como o PPP foi construído, os conselheiros responderam:

O PPP, na verdade a gente começou a desenvolver as ações para depois sistematizar isso em um documento de fato, definindo a metodologia e tudo mais. No ano passado estávamos nesse processo de revisão deste projeto, pois tinha somente os conteúdos, estava em um processo de desenvolvimento. Então definimos coletivamente, a partir dos ACs, das reuniões com os alunos, pais professores e funcionários qual a metodologia que iríamos de fato utilizar, como seria o processo de enturmação, como seria tudo isso para o ano de 2006. Estamos retomando isso para 2007; estamos com uma reunião prevista para o dia 21 (de outubro) com os professores para definirmos a matriz curricular para 2007, os projetos que iremos realizar e também o processo de enturmação, já que o desse ano foi considerado bom, então temos que definir de que forma vamos fazer para 2007. Alguns professores já sugeriram que tivesse pelo menos uma turma com alunos com desempenho maior e que as outras turmas a gente fizesse de forma heterogênea e por idade (VD).

A gente está fazendo um trabalho agora de atualizar, organizar o Regimento Escolar; estamos tentando adequar às realidades que a gente possui. Aquilo que a gente botou, que deu certo, se está dentro da lei...No PPP, a gente também tem essa construção, mas não é só do Colegiado, não. A construção é feita no geral, mas a

gente participa, organiza, fundamenta aquilo que já vem no anseio geral. São discutidos com pais, alunos, funcionários, professores em momentos diferentes. Então, o que sai daí é trazido para o Colegiado para ele arrumar, definir, decidir (P4).

Eu não participo, mas tem gente dentro do Colegiado que acompanha. A gente trabalha em comissão. Então, nem todos participam de tudo. Essa parte, do Projeto Político-Pedagógico é com os professores (M1).

A escola possui o Regimento Escolar. Foi uma das primeiras atitudes que a gente tomou: reformular o Regimento anterior, de forma conjunta. A comissão de elaboração tem representante de cada segmento do Colegiado. Para a eleição de diretor, por exemplo, foi criada uma comissão, por questão de tempo, já que o Colegiado não tinha condições de destinar todos os seus membros para organizar esta eleição (P3).

O depoimento dos conselheiros, principalmente da representante do segmento pais, desvela que a construção do PPP ainda é vista no cotidiano escolar como uma incumbência apenas dos integrantes do quadro do magistério, incluindo direção e coordenador pedagógico. Os alunos relataram que desconhecem o documento, assim como sua existência na escola. Quanto aos funcionários, esses informaram que trabalharam em comissão com alguns professores, sendo que sua contribuição foi na digitação do documento.

A restrição da intervenção nas questões que dizem respeito aos aspectos pedagógicos a professores e direção é decorrente da falta de domínio dos representantes dos segmentos funcionários, alunos e pais sobre essas questões. Conforme discussão realizada, anteriormente, é fundamental que esses atores tenham acesso a esses conhecimentos se quiserem opinar e participar da gestão pedagógica do ambiente escolar, garantindo que o funcionamento do órgão colegiado servirá para empoderar esses grupos sub-representados ou desfavorecidos do processo decisório no espaço escolar.

Uma importante ação que o órgão vem realizando na escola é o preparativo para eleição de diretor escolar. Apesar de não se constituir em prática nas escolas públicas estaduais na Bahia, a escola após realizar eleição para vice-diretor em agosto do ano de 2006, está se preparando para eleger o novo diretor, uma vez que o atual está deixando a direção.

Ele [o atual diretor] acha que seria melhor eleger um diretor na própria escola, pois o escolhido teria o respaldo e se sentiria representante de toda a comunidade escolar, não seria alguém simplesmente indicado pelo atual diretor, uma vez que a Secretaria de Educação permite isso. O diretor que está saindo tem a condição de indicar outro para dar continuidade ao trabalho desenvolvido na escola. O Colegiado deve ter a participação neste processo de eleição. Já foi feita uma eleição para vice-diretor agora no mês de agosto. Esta eleição foi feita apenas com a participação de professores e funcionários, já essa outra, que deverá acontecer agora em dezembro, com a participação de todos, inclusive dos alunos e pais para a escolha do diretor. (VD)

O processo de amadurecimento possibilitou que pais e alunos, antes sub-representados ou desfavorecidos do processo de tomada de decisão, hoje sejam vistos como atores que precisam estar inseridos no processo de gestão da escola. É importante ressaltar que apesar de a eleição para vice-diretor, já realizada, ter sido organizada pelo órgão colegiado, só professores e funcionários puderam exercer o seu poder de votar. Os pais e alunos foram representados durante a etapa de organização pelos conselheiros eleitos, mas não puderam participar da escolha.

Contraditoriamente, na eleição para diretor da escola, os conselheiros estão atuando de forma intensa. O registro de uma reunião mostra como professores, funcionários, alunos e pais vêm trabalhando na organização da eleição, sem a intervenção da direção da escola.

(Presidente do CE): Agora que acabamos com a leitura do documento. Eu acho que nós devemos voltar o mais rapidamente para a prancheta para reorganizar algumas coisas tipo a fundamentação, fechar as questões do voto secreto. Eu acho que o material já está 90% construído só precisa de algumas coisas.

(Professora 2): nos editais que eu vi de outros estados e da rede municipal falava se os funcionários são públicos mesmo, se tem certificação e aqui o estado tem a certificação de dirigentes para unidade escolar, deve exigir isso.

(Mãe): a gente colocou isso aí para fechar a entrada de outras pessoas de fora.

(Funcionário 3): nós colocamos que o candidato deve ter sido vice-diretor porque normalmente o diretor de uma escola é indicado sem nunca ter uma experiência administrativa. E quando ele já é vice, aqui ou em qualquer outra escola, ele já tem uma base da administração escolar e apenas com certificação não tem a base. A intenção foi essa. Não sou para mim como uma restrição de o diretor ser professor daqui ou não. Foi baseado na experiência.

Porque o vice-diretor que já está aqui há 4 ou 5 anos ele já tem a experiência, tem a visão de como administrar escola.

(Presidente): temos que fechar a questão da experiência com a pessoa que pode se candidatar estar trabalhando na escola. A gente aqui nesse ponto e trabalhar ele. Ver que ele precisa ter as competências de conhecimentos e liderança, a gente precisa ler melhor e ver como é que a gente vai fechar porque não vai. Vai continuar a mesma comissão?

(Funcionário 3): nós já fizemos, agora vocês analisam para dar os toques finais que precisa.

(Aluno 2): é agora podemos dar o acabamento.

Apesar de constituir-se em decisão única e exclusivamente do atual diretor, é importante sinalizar que esta idéia foi acolhida de forma séria pelos conselheiros. A eleição para diretor escolar é uma das políticas educacionais que vem sendo implementada com a finalidade de tornar os indivíduos mais responsivos, aumentando suas capacidades de escolhas, e, por conseguinte, contribuindo para o empoderamento de grupos excluídos do processo decisório da gestão escolar. A maior preocupação é limitar o acesso de pessoal estranho ao ambiente escolar, diminuindo, ainda, o poder de intervenção do Estado no ambiente escolar. Dessa forma, os conselheiros buscam experimentar a democracia no processo de escolha do novo diretor.

(...) as pessoas que assumem a gestão da escola... isso é feito pela Secretaria, ainda. Porque nós estamos tentando fazer com que esta gestão seja eleita democraticamente, que seja uma pessoa escolhida pela maioria. Não que as pessoas que estão à frente da escola sejam pessoas que a comunidade não está feliz. Mas, o nosso diretor está colocando a necessidade de se retirar do cargo e a gente está buscando fazer um processo eleitoral democrático, que reflita o interesse da maioria da comunidade. Mas é uma gestão democrática, as decisões antes de serem tomadas são discutidas em reuniões de área, de conselho de classe, de Colegiado sempre se passam os problemas que a escola está vivenciando e o que deve ser feito para a gente superar (P1).

O órgão colegiado também é responsável pelo acompanhamento e fiscalização das ações implementadas pela gestão escolar em suas diferentes dimensões. Entretanto, a falta de conhecimento específico dificulta o acesso de alguns conselheiros às informações.

Quanto à forma e facilidade no acesso às informações, os conselheiros relatam que essas são disponibilizadas em reuniões. Entretanto, é importante não perder de vista que o controle social não se faz apenas com a abundância e disponibilidade de informações, mas com o entendimento simples para o cidadão que dela faz uso. Os relatos mostram ainda que mesmo que não seja solicitada, a direção da escola apresenta os relatórios financeiros.

Sempre que a gente se reúne e pergunta cadê a verba da escola está sendo bem aplicada? Tem essa liberdade, mas ainda não fizeram... eu também não quis entrar no mérito da questão porque eu penso que se vem a verba e é aplicada ou não em algum lugar errado é problema de quem faz. O colegiado não pediu uma prestação de contas. Quando a gente chama a direção para saber se há recurso para determinado projeto, ela diz tem tanto e pode fazer isso (F3).

A gente lê os relatórios. No início do ano, por exemplo, nos chamaram para apresentar o relatório financeiro do colégio. Cada membro teve conhecimento de quanto o colégio recebia do governo, quanto gastava, o que tinha em caixa... (A1).

Como órgão que representa os interesses, e busca atender às necessidades da comunidade, o colegiado deve divulgar suas ações a fim de mostrar como sua atuação vem interferindo para o funcionamento da escola. Sobre essa divulgação, os conselheiros a consideraram insuficiente para mobilizar a comunidade.

Eu acho que a gente peca pela má divulgação. Existe uma falha na comunicação da escola. Talvez, com o acesso maior às informações, todos quisessem participar mais. Acho que não há estímulo, pois se alunos, professores, pais não participam e não sabem o que a gente decide, então é porque não há esse incentivo para que participem (P2).

Sobre essa questão, a fala do diretor da escola ainda revela outras questões.

A comunidade escolar tem uma relação de confiança, mas a local desconhece a existência do colegiado escolar. Se você chegar e perguntar, você verá que poucas pessoas conhecem. Elas procuram o presidente da associação para discutir algumas questões, mas desconhecem que na escola tem um colegiado que ela também pode acionar para atender determinadas solicitações dela mesma (D).

Esses fragmentos mostram que apesar de esse órgão colegiado estar fazendo um trabalho diferente na escola pesquisada, seu significado e sua atuação para/na comunidade escolar e local ainda não são reconhecidos. É preciso envidar mais esforços em estratégias que propaguem a importância desses mecanismos nas escolas, e que revelem aos diferentes usuários do espaço escolar como a escola pode atender às suas necessidades e contribuir para sua formação, oferecendo um ensino de qualidade.

O empoderamento de indivíduos e grupos pobres e sub-representados ou desfavorecidos, também depende de práticas educativas que contribuam para que esses indivíduos tomem consciência do seu potencial, possibilitando o fortalecimento de suas capacidades de escolha, assim como a construção de uma visão crítica do mundo. Isso possibilitará elevá-los à condição de agentes sociais, munidos das ferramentas necessárias para participar do controle social.

A discussão sobre o controle social sobre as políticas educacionais tem forte ligação com a adoção de práticas de gestão transparente, formas de fortalecer e facilitar o acesso às informações desejáveis e necessárias sobre o processo de gestão escolar. A próxima seção dará conta dessa discussão.

#### 4.4 TRANSPARÊNCIA

A adoção de práticas transparentes na gestão do Estado é cada vez mais solicitada pela sociedade, bem como necessária para o exercício do controle social e *accountability* pelos cidadãos. Na escola pública, o gestor escolar também deve adotar uma forma transparente de administrar os recursos financeiros repassados pela unidade, bem como as questões que dizem respeito aos aspectos pedagógicos e administrativos da instituição.

A análise da categoria transparência tem como finalidade investigar em que medida o funcionamento do Colegiado Escolar vem contribuindo para o empoderamento da comunidade, no uso de medidas transparentes para divulgar suas ações e acompanhar o trabalho do gestor. Para a análise, foram interpretados dados

coletados nas entrevistas realizadas com os conselheiros, nas atas das reuniões do órgão colegiado, assim como no registro de acompanhamento de reuniões.

#### **4.4.1 A discussão sobre transparência na gestão escolar**

A transparência constitui-se em mecanismo que aumenta a capacidade dos indivíduos pobres e sub-representados ou desfavorecidos do processo de tomada de decisão influenciarem a ação administrativa dos governos. Possibilita, ainda, que os cidadãos exerçam o controle social sobre as políticas e ações dos governantes, responsabilizando-os por suas atitudes e decisões.

Corbari (2004) considera que a introdução de mecanismo que leve à prática do exercício permanente da *accountability* e do controle social objetiva elevar a governança na medida em que se amplia a confiança mútua entre Estado e Sociedade. Quanto melhor governança, mais eficiente tende a ser o governo e, conseqüentemente, mais benefícios serão gerados para a sociedade. O autor avalia esse círculo como saudável que precisa ser implantado pelos gestores públicos. Contudo, sua implantação requer um amadurecimento político dos cidadãos para que esses possam responsabilizar os agentes públicos por ações de corrupção e de má utilização do recurso público, por exemplo.

Nesse cenário, ganha destaque a escola, como instituição educativa responsável pela formação dos indivíduos, que tem como função social, entre outras, contribuir para a construção da cidadania. Assim, pode-se encarar a escola como um espaço onde os indivíduos podem exercer o controle social, a partir da transparência das ações na gestão da máquina pública.

Educadores, teóricos e políticos de diferentes segmentos ideológicos acreditam que a participação da sociedade no processo de tomada de decisão no espaço escolar possibilita a transparência administrativo-financeira, contribuindo, inclusive, para a “criação de novos valores culturais, baseados na solidariedade, na ética e na estética” (DIAS, 2004, p. 98).

O emprego do termo transparência nas discussões sobre educação está ligado à prestação de contas que os dirigentes devem realizar dos recursos financeiros recebidos pelas escolas. A adoção dessa prática demanda dos dirigentes

responsabilidades sobre o uso dos recursos

Além disso, a adoção de práticas transparentes na administração escolar possibilita à sociedade verificar se os recursos repassados às unidades são utilizados de forma eficiente e eficaz. Busca evidenciar se os esforços empreendidos nas ações no ambiente escolar levam à consecução dos objetivos estabelecidos no PPP e no PDE.

Entretanto, a adoção de práticas transparentes, o controle social e o *accountability* só levam ao empoderamento dos indivíduos pertencentes a grupos pobres e excluídos do processo de tomada de decisão, quando ocorre a participação ativa da sociedade nessas ações.

Silva (2002, p. 53) reporta-se a Campos (1992) para defender a idéia que “existe relação de causalidade entre desenvolvimento político e a vigilância do serviço público”. O autor considera que quanto menos amadurecida a sociedade, menos provável que se preocupe com a *accountability* do serviço público, e menos destaque a população dá a transparência. Ainda considera que devido à falta de amadurecimento da sociedade brasileira, fica difícil se falar em controle social no país.

Um dos maiores desafios da escola é contribuir para o amadurecimento político da sociedade, que contribui para o seu empoderamento. Esse processo pode ocorrer de formas variadas. Uma dessas formas de empoderamento é desenvolver práticas educativas que propiciem a mudança na relação professor-aluno e no processo de ensino e aprendizagem, conforme defendia Paulo Freire. Outra forma, que também está relacionada com a anterior é a realização de trabalho de formação, estímulo e fortalecimento dos órgãos colegiados. Para Werle (2003, p. 60) o conselho escolar é o que a “comunidade escolar estabelecer, constituir e operacionalizar”.

#### **4.4.2 Práticas transparentes de gestão e empoderamento dos conselheiros**

De acordo com o PPP da instituição, o Colegiado Escolar tem como finalidade básica ampliar os níveis de participação na análise dos projetos e acompanhar as atividades técnico-pedagógicas e administrativo-financeiras da escola, de forma a

estabelecer relações de compromisso, parceria e co-responsabilidade entre a Escola e a Comunidade, visando a melhoria da qualidade de ensino.

A discussão sobre outras categorias, realizada nesse relatório, mostra que o órgão se envolve no processo de tomada de decisões referentes às áreas citadas no PPP. Também, desvela que a forma de participação não é igual entre todos os conselheiros. O segmento professor é o que apresenta mais conhecimentos para participar do processo de tomada de decisão de diferentes assuntos. Enquanto que funcionários, pais e alunos não detêm tanto poder de decisão.

A transparência no processo de gestão da unidade deve, envolver, entre outras, a divulgação de decisões tomadas pela direção e pelo próprio colegiado para a comunidade escolar. Sobre esse indicador, os conselheiros relataram:

Às vezes as decisões são publicadas no quadro de avisos da escola juntamente com o horário e o dia da próxima reunião do colegiado (P2).

Ocorre de a gente tomar uma decisão e aí coloca no mural, ou então a gente passa em cada uma das salas e comunica. Isso aconteceu com o horário para os alunos poderem usar a quadra (A2).

Nós divulgamos no mural da escola reservado para o colegiado escolar. Nesse momento ele está até precisando ser atualizado (P4).

Os depoimentos mostram que a prática de divulgação das decisões tomadas em reunião pelo órgão colegiado apresenta imprecisão. O mural da escola reservado para o colegiado serve de local para publicação. Entretanto, como os próprios conselheiros relataram, não existe uma regularidade na divulgação. Isso também se confirma na fala da presidente do órgão que diz que o mural está desatualizado. Além do mural, existe a prática da divulgação oral, mas como apenas o aluno se referiu a essa prática, apresentando, inclusive, um exemplo, é possível dizer que essa só é utilizada nas questões que dizem respeito aos interesses mais imediatos dos alunos. Questões referentes à gestão pedagógica, como implementação do PPP, avaliação dos professores, discussão sobre o currículo escolar etc, não são discutidos pelo colegiado.

Outro indicador utilizado para avaliar a transparência na gestão é o acompanhamento no processo de tomada de decisões referentes aos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da gestão escolar.

Com relação ao fardamento; ficou decidido pelo Colegiado que o não uso da camisa padrão da escola seria liberado nos dias de segunda-feira. O Colegiado pediu também uma reunião com a direção com relação a insatisfação dos professores por causa do cartão de ponto. Houve um adiamento da instalação do cartão digital por causa do Colegiado ter trazido para a direção essa insatisfação. Com relação à utilização da quadra, que era um pedido dos alunos, sem um professor por perto, o Colegiado decidiu que os alunos só teriam acesso à quadra com um professor responsável. Com relação ao funcionamento de um curso preparatório ao ENEM aqui na escola também o Colegiado decidiu que teria, mas nós criamos um edital para selecionar os cursos ou as pessoas que quisessem oferecer o curso na escola, com critérios bem definidos. Decidimos com relação aos gastos, o que seria prioridade para ser comprado e essas coisas começaram a ser adquiridas aqui na escola a partir de uma decisão do Colegiado. Quanto ao acesso à escola nos finais de semana, também estabelecemos critérios para que a escola seja cedida para a utilização da comunidade, desde que alguém assuma a responsabilidade (P2).

No Colegiado a gente tem como ver aonde vai a verba; na hora que tem qualquer problema, a gente diz não; nós estamos acompanhando tudo e sabemos para onde está indo tudo, então é muito bom. É ruim você falar das coisas sem estar acompanhando e nós estamos acompanhando no nosso dia-a-dia. Nós tivemos o Pré-ENEM e o Colegiado cuidou disso, e por causa de algumas coisas que aconteceram que não respeitaram as regras ditadas pelo Colegiado, talvez não tenhamos o Pré-ENEM (M1).

O colegiado vem acompanhando e participando do processo de tomada de todas as questões que são levadas ao órgão. As atas das reuniões realizadas no período de 29.9.2005 a 26.10.2006 comprovam que essas questões constituíram pauta de discussão (ver apêndice D).

No exercício das funções deliberativas e consultivas, o órgão colegiado tem poderes para atuar, inclusive, na elaboração do plano de aplicação financeira dos recursos que a escola recebe. É importante destacar que, o planejamento financeiro das ações deve estar sempre voltado para a consecução dos objetivos estabelecidos no projeto pedagógico da instituição. Quando indagados sobre a participação na elaboração no plano de aplicação financeira, os conselheiros responderam:

Nós trabalhamos com a análise das ações aplicadas ao PDE, que é a utilização dos recursos para a aquisição de materiais, o Colegiado participa na sugestão disso. Por exemplo, foi feita uma janela na Secretaria para o lado externo, então isso feito como sugestão do Colegiado, pensando em evitar o acesso de pessoas estranhas às dependências internas da escola (P1).

Já houve várias discussões sobre isso. Nas reuniões a gente discute e diz como vou ser usado [o recurso] agora eu não posso confirmar se foi aplicado. Inclusive quando vamos realizar os projetos culturais, a gente pergunta quanto tem a [vice-diretora] e ela diz quanto do PDE para determinadas ações e como vamos poder fazer a aplicação e distribuição do dinheiro (F3).

Sim eu participo. Tem um plano que eu não lembro o nome agora... Mas todo programa que vai gastar, a gente dá a nossa opinião; sobre o que vai comprar, o que é mais necessário, o que é viável (M1).

Sim. A gente separa em grupos de três pessoas. Tem um grupo que é só PDE, tem outro que é Regimento e quando tem reunião a gente discute o que cada um está fazendo (F1).

O envolvimento na discussão sobre a aplicação dos recursos financeiros do PDE é uma ação que valoriza o trabalho dos conselheiros. Ao que parece, essa prática constitui-se em uma descentralização de ações do diretor escolar. Sobre o significado que tem a participação, nessa atividade, para o conselheiro foi destacado:

O envolvimento em estar participando, em ter a noção de onde está sendo empregado o dinheiro... o comprometimento das pessoas... e conhecer, pois quando você está de fora é complicado ter a noção da dificuldade que é gerir uma escola. A visão de gestão de uma escola hoje está muito parecida com a visão de gestão administrativa de uma empresa. É interessante que a comunidade entenda e perceba isso para saber a hora de questionar, a hora de elogiar. Fica mais fácil entender determinadas decisões quando se está vivendo o processo (P3).

Os fragmentos de falas do diretor e da vice-diretora mostram um entendimento diferente, sobre a participação dos conselheiros, na construção do plano de aplicação financeira da instituição. O diretor admite que o órgão colegiado não decide sobre o uso de todos os recursos financeiros que a escola recebe, revelando que ainda há centralização no processo decisório.

Há a participação no PDE. Só que o FAED não tem espaço para decidir o que fazer com ela porque é um valor muito baixo só dá para comprar papel, todo o material para o professor dar aula e fazer a prova. Com o PDE é diferente. Toda meta e ação são propostas dos segmentos e conferidas e a prestação de contas pelo colegiado (D).

Para a diretora, além de participar da construção do plano de aplicação financeira, o colegiado também deveria gastar os recursos. Uma atuação ampla e completa requereria dos conselheiros a participação na aquisição dos materiais, equipamentos e outros.

Essa participação ainda é pequena. Tem a participação do Colegiado que define junto com a gente de que forma o dinheiro vai ser gasto, por exemplo, os recursos do PDE. Era na verdade para a comissão de licitação estar efetuando as compras, mas isso só acontece de forma esporádica: um professor ou outro tem interesse em comprar determinada coisa, então eles se colocam à disposição para comprar. Mas ainda existe muito aquela idéia de “eu sou professor... estou na escola para dar a minha aula e não vou estar aqui fazendo outras atividades para o Estado”. Os pais dos alunos também não têm essa preocupação; acham que isso é tarefa nossa e que eles estariam desempenhando um papel nosso sem receber nada (VD).

A execução dos recursos financeiros é realizada por outro órgão denominado Caixa Escolar. Conforme orientação legal do sistema de ensino, o trabalho desses órgãos não deve ser desarticulado. A prestação de contas dos recursos é realizada pela caixa escolar, que é presidido pelo diretor da instituição, e aprovada pelo colegiado escolar. A participação na prestação de contas constitui-se em um indicador relacionado para avaliar a transparência na gestão da escola.

Acredito que sim. Principalmente na aplicação. Na prestação de contas eu não diria nem tanto, porque eu não vejo nas escolas um documento do que se gastou... eu sei que tem. Mas isso não está ali publicado; deveria ser assim em todas escolas. Mas tudo que vai ser aplicado, como vai ser aplicado, porque vai ser aplicado, a gente tem esse acompanhamento (P1).

Participamos sim. Nós fazemos a cobrança. Nós queremos saber quanto foi recebido pela escola de recursos do PDE e como está sendo aplicado. Mas como eu disse, como nós somos novos no colegiado, a tendência é cobrar mais ainda. Estamos cobrando para conhecer quais são os recursos financeiros da escola, para saber

onde estão sendo aplicados e como podem ser aplicados os próximos recursos (F2).

Na maioria das vezes participa. Essas são atribuições mais da direção, do Caixa Escolar, mas a gente sempre está participando, procurando ver o que está acontecendo, o que está sendo feito com a verba da escola (A3).

Sim. São trazidos papéis como mostram os gastos do mês anterior, o que vai ser gasto, agente tem que economizar ao máximo para tentar ajudar financeiramente o colégio (A2).

Sim. Inclusive, a gente... tem uma parte do documento que um representante de cada segmento assina. Eu já assinei (M1).

Essa atribuição faz com que os conselheiros possam responsabilizar a quem de direito pelo uso indevido do recurso, ao tempo em que contribui para que sintam-se co-responsáveis pela gestão desses recursos. Também é possível identificar que alguns segmentos ainda assinam documentos da prestação de contas sem ter domínio do que estão fazendo.

É possível perceber que, o órgão colegiado ainda não faz uso amplo de seus poderes para tornar suas ações mais transparentes, assim como para acompanhar e cobrar a prestação de contas dos recursos recebidos. Os motivos que levam a essa situação são muitos e variados, desde uma possível atuação centralizadora dos gestores escolares até a falta de conhecimentos específicos sobre essa questão.

No que se refere à análise dessa categoria, a interpretação dos dados revela que as práticas dos gestores escolares, bem como as do órgão colegiado ainda são consideradas pouco transparentes. A adoção de práticas transparentes que eleve ao empoderamento dos atores sociais deve possibilitar que o órgão acompanhe de forma efetiva o trabalho dos gestores, ao tempo em que o órgão se mostre à comunidade escolar como um espaço transparente para a comunidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão sobre o empoderamento de membros excluídos do processo decisório na gestão escolar, traçada nesse estudo, mostra a importância do tema, ao tempo em que revela as contradições presentes na tentativa de empoderar pais e alunos, tornando-os agentes nesse processo.

Em educação a discussão sobre empoderamento é fortalecida por situações que se constituíram em pré-condições para a atuação dos indivíduos na sociedade. A promulgação da Constituição Federal de 1988 terminou por impulsionar o processo de democratização da gestão da máquina pública. Em consonância com esse acontecimento e com um movimento uniforme mundial em prol da diminuição da participação e intervenção do Estado na gestão pública, um conjunto de reformas foi implantado no sistema educacional brasileiro ao longo da década de 1990. O objetivo dessas reformas foi a reorganização da gestão e do funcionamento do sistema, através da implementação de políticas para a educação orientadas por um processo de descentralização da gestão dos sistemas de ensino e democratização no acesso à educação.

Essas mudanças visaram, ainda, favorecer a transparência da ação administrativa, o envolvimento da comunidade no controle social e no processo de gestão dos recursos financeiros da educação, assim como a co-responsabilidade administração pública/comunidade local na solução de problemas.

Nesse contexto, as unidades escolares também passaram a assumir novas atribuições. O processo de descentralização impulsionou o repasse de poderes pedagógicos e administrativos e de recursos financeiros, objetivando democratizar a gestão das escolas e dotá-las de autonomia no processo decisório.

Experiências de eleição para diretor escolar, repasse de recursos financeiros diretamente às escolas e criação e implantação de órgãos colegiados, já em funcionamento no país desde os últimos anos do período de ditadura militar, foram

difundidas e apoiadas por educadores, representantes políticos e outros, como forma de estimular a participação ativa dos atores sociais na gestão da escola. A participação ativa dos atores sociais tem como conseqüência, entre outras, favorecer o empoderamento de grupos excluídos do processo de tomada de decisão, com o objetivo de incluí-los nesse processo.

A pesquisa buscou investigar e analisar as características apresentadas pelo colegiado escolar de uma unidade de ensino pertencente à rede pública do Estado da Bahia que propiciam o empoderamento da comunidade escolar na gestão da escola pública, contribuindo para minimizar o controle dos agentes do Estado sobre o seu funcionamento.

Os resultados da investigação mostraram que o órgão colegiado pesquisado, ao contrário do que se esperava, inicialmente, ainda não se constitui em espaço de empoderamento de pais, alunos e até mesmo de funcionários da escola. As relações de poder que se propõem à co-responsabilização na escola, ainda ocorrem sob a deliberação e orientação da direção da escola, que tenta fortalecer o órgão colegiado.

O que foi identificado é que a tentativa de descentralizar o poder na gestão da unidade de ensino vem servindo para reforçar o poder de um segmento que o detém, no caso o professor, pois dispõe dos recursos e capacidades necessários para fazer as escolhas que resultam em melhoria para os alunos, não esquecendo de inserir na agenda itens que atendem, diretamente, aos seus interesses. Isso fortalece a assimetria existente nas relações de poder estabelecidas na unidade de ensino.

A pesquisa também aponta que apesar da existência de mecanismos institucionalizados que legitimam a participação de membros sub-representados ou desfavorecidos, as dificuldades que pais e alunos encontram para se empoderar, levando-os ao exercício de participação do processo de tomada de decisão são muitas, conforme descritas por diferentes autores referenciados ao longo desse trabalho (MELO, 2003; WERLE, 2003; POWER E WHITTY, 2003; DIAS, 2004; BORGES, 2004).

As dificuldades são potencializadas pelos seguintes fatores: o custo de oportunidade de participação dos grupos pobres é muito alto, os setores pobres e excluídos são fortemente caracterizados pelo seu baixo nível de informação relevante sobre as políticas para que possa promover mobilização de seus membros apropriadamente, os setores mais pobres e sub-representados apresentam baixo poder de barganha ou de negociação e, por último, a baixa efetividade das instituições políticas formais, termina por expor os grupos pobres e excluídos a práticas clientelistas e a cooptação.

A investigação, também identifica que determinados conselheiros que representam o segmento professores, no caso específico a presidente do órgão colegiado, vêm, buscando ampliar o entendimento que outros professores, funcionários e direção da escola têm sobre o órgão colegiado, tentando fazer do órgão um espaço de busca pela inserção social dos atores envolvidos no processo.

Ao que parece, o empenho da comunidade escolar em iniciar um processo de mudança na escola foi facilitado pela presença de lideranças com forte poder de convencer e influenciar outros atores. Nesse contexto, as lideranças são exercidas pelos professores.

A investigação, também revela que o funcionamento mais atuante do órgão é um processo recente. Duas situações resultaram no florescimento da vontade de mudar os rumos da gestão escolar. A **primeira** foi a mudança de postura do diretor que passou a estimular a participação da comunidade escolar na gestão da escola através da atuação no órgão colegiado e, também, na realização de eleições para vice-diretor escolar, bem como para seu sucessor.

A **segunda** foi a situação de vulnerabilidade em que a direção da escola vinha expondo os alunos. O desejo de candidatos a cargos políticos eletivos estava se materializando na escola através de ações que esses vinham promovendo com a anuência da direção da escola, como oferta de curso preparatório para a realização do ENEM, a possibilidade de realização de um curso preparatório para concurso (que está em discussão) e algumas outras ações.

Apesar do reconhecimento da própria comunidade local pelo trabalho que a escola desenvolve, o órgão colegiado ainda é um espaço pouco conhecido e explorado

pelas pessoas que são diretamente beneficiadas pela instituição. Isso ficou comprovado com a baixa participação de representantes do segmento pais, pois atualmente só há uma mãe que participa assiduamente das reuniões.

A escolha da unidade de ensino, conforme já apresentada, foi decorrente do reconhecimento público do trabalho que a instituição desenvolve. Ao longo dos sete últimos anos, a instituição vem recebendo prêmios oferecidos por entidades da área educacional em âmbito estadual e nacional, que legitimam a adoção da gestão participativa com envolvimento da comunidade escolar. Além do reconhecimento de instituições do setor educacional pelo seu trabalho, a escola também recebeu da comunidade local um certificado de reconhecimento de sua importância para o bairro.

É curioso perceber que a mesma comunidade local que prestigia a escola, conferindo-lhes prêmios e honrarias, desconhece a existência do colegiado escolar como um espaço onde esses sujeitos podem atuar, participando da gestão da escola. Esse fato é reconhecido, inclusive, pelo próprio diretor que em entrevista relatou que a comunidade procura a associação de bairro para reivindicar algumas questões, mas não procura a escola para juntos trabalhar questões que podem melhorar a vida na comunidade.

Sobre isso, resultam os seguintes questionamentos: quem deve apresentar o órgão colegiado à comunidade local? O diretor da escola ou o sistema ao qual a instituição escolar está vinculada? Como empoderar os atores sociais, garantindo-lhes a condição de agentes no processo de tomada de decisão, sem oferecer-lhes as ferramentas necessárias para subsidiar e fortalecer sua atuação?

Os grupos empoderados precisam utilizar o poder que possuem para agir e criar mudanças visando a consecução de objetivos que interessem ao coletivo. Foi possível perceber, ainda, que o órgão colegiado nessa instituição apresenta um perfil legitimador de práticas relacionadas com a gestão financeira. Isso ficou claro na fala de uma mãe que resume sua atuação na gestão financeira com a assinatura da prestação de contas.

O último aspecto a ser ressaltado é a participação dos conselheiros no órgão. A pesquisa revelou que um dos fatores que terminam por dificultar ou impedir o

empoderamento dos atores é a falta de domínio de ferramentas materiais para participar ativamente do processo. Os resultados mostraram que a participação e o envolvimento nas discussões não é igual para todos os conselheiros. Os representantes dos segmentos funcionários, pais e alunos são os mais desprovidos das ferramentas essenciais para o exercício dessa função. Unir direção da escola, professores, funcionários, pais e alunos em um mesmo local para discutir horizontalmente questões que os três últimos segmentos não dominam pode significar a exposição dos mesmos a situações vulneráveis, transformando-os em massa de manobra. Como observado por Handler apud Borges (2004) “a idéia de empowerment embute uma contradição fundamental, ao prescrever um processo democrático e igualitário entre participantes desiguais em termos de poder e recursos”. (BORGES, 2004, p. 6)

Talvez essa contradição seja o cerne da questão. Empoderar indivíduos que dispõem de diferentes ferramentas para agir com o objetivo de mudar sua condição e a do grupo a que pertence é um desafio. No caso da gestão escolar, o segmento dos professores é o que mais dispõe dos recursos e capacidades necessários para atuar e modificar sua condição.

Por fim, é importante ressaltar que não é possível garantir o sucesso de políticas que visem promover o envolvimento de toda a comunidade escolar na gestão da escola, sem facilitar e ou garantir o contato dos membros pobres e sub-representados com as ferramentas necessárias para aumentar seus recursos e capacidades para fazer escolhas, dotando-as de poder de atuação e, por conseguinte, mudança na sua condição na sociedade.

**REFERÊNCIAS**

ALONSO, M. Autonomia da escola e participação. In: VIEIRA, A. T.; ALMEIDA, M<sup>a</sup> E. B. de; ALONSO, M. **Gestão Educacional e Tecnologia**. São Paulo: Avercamp, 2003. p. 85-97.

ALVAREZ, M. C. Controle social: notas em torno de uma noção polêmica. **São Paulo em Perspectiva**, 18(1): 168-176, 2004

AMARAL SOBRINHO, J; MARRA, F.; XAVIER, A. C. Gestão da escola fundamental: situação atual e tendências. In: \_\_\_\_\_ (orgs.) **Gestão escolar: desafios e tendências**. Brasília: IPEA, 1994. p. 51-85.

Bahia (Estado). Lei nº 6.981 de 25 de julho de 1996. Dispõe sobre a competência e a composição do Colegiado Escolar na Rede Estadual de Ensino de 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> graus e dá outras providências. Disponível em <<http://www.sec.ba.gov.br/legislação>>. Acesso em: 8 out. 2006.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.267 de 11 de março de 1997. Dispõe sobre a implantação, competência e composição do colegiado escolar, na rede estadual de ensino público, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.sec.ba.gov.br/legislação>>. Acesso em: 8 out. 2006.

BARRETO, E. S. O ensino básico no Brasil visto do ângulo das políticas públicas. In: FRANCO, M<sup>a</sup> L. P. B. e ZIBAS, D. M. L. **Final do século: desafios da educação na América Latina**. São Paulo: Cortez, 1990. p. 299–320

BORGES, A. Lições de reformas da gestão educacional: Brasil, EUA e Grã-Bretanha. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, nº 3, São Paulo, jul/set 2004.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. In: BRASIL. Ministério da Educação. Fundescola. **Marcos Legais**. Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: BRASIL. Ministério da Educação. Fundescola. **Marcos Legais**. Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Brasília: MEC/SEB, 2004.

BORDIGNON, G. Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. **Programa Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Brasília: MEC/SEB, 2004. (caderno 1)

CARNEIRO, M. A. **LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.

- CORBARI, E. C. *Accountability* e Controle Social: Desafio à Construção da Cidadania. **Cadernos da Escola de Negócios da UniBrasil**, Jan/Jun 2004, p. 99-111
- COSTA, D. M. Tempos de democracia e participação: o Conselho Escolar como possibilidade de desconcentração do poder. **Educação Unisinos**, vol 5, nº 9, jul/dez 2004. p. 61-77.
- DEMO, P. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996. 176p.
- DIAS, L. P. Por dentro da escola: a participação da sociedade civil no Conselho escola. In: SCHEINVAR, E; ALGEBAILLE, E. **Conselhos participativos e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 89-107.
- FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 14 ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- FREIRE, P; SHOR, I. **Medo e ousadia**: o cotidiano do professor. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1985.
- FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2003.
- FREITAS, D. N. A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal. **Revista da Faculdade de Educação**. v.24, n.2, São Paulo. jul./dez. 1998.
- GIL, A. C. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Ed. Atlas S. A., 2002.
- LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez Editora, 2003.
- LORDELO, J. A. C. **Publicização da Gestão Escolar na Bahia**: descentralização ou desresponsabilização do Estado? 2003. 200 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2003.
- LÜCK, H. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis: Vozes, 2006. Série: Cadernos de Gestão.
- MARTINS, A. M<sup>a</sup>. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. **Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 77, dez/2001. p. 28-48.
- MARTINS, R. C. de R. Dez questões sobre autonomia escolar: algumas respostas e muitos desafios. In: **Série Documentos**: Gestão Escolar. Salvador: Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Educação Municipal/Universidade Federal da Bahia, 2003. p. 59-98.

MELO, M.A. **Empowerment e governança no Brasil**: questões conceituais e análise preliminar de experiências selecionadas. Brasília: World Bank, Brazilian Office, 2003. Mimeografado.

MENDONÇA, E. F. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educação e Sociedade**, vol. 22, nº 75, Campinas, ago/ 2001.

NÓVOA, A. (Coord.) Para uma análise das instituições escolares. In: \_\_\_\_ **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995. p. 13-43.

PARENTE, M. M<sup>a</sup> de A., LUCK, H. **Mapeamento da descentralização da educação brasileira nas redes estaduais do ensino fundamental**. Brasília: Ipea/Consed, 1999.

PARO, V. H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PLANK, D. **A unificação dos sistemas escolares estaduais e municipais**. Brasília: IPEA, 1998.

PORTELA, A. L.; ATTA, D. M. A. A dimensão Pedagógica da Gestão da Educação. In: RODRIGUES, M.; GIÁGIO, M. **Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III**. Brasília: Fundescola/MEC, 2001. p. 119-158

POWER, S.; WHITTY, G. Mercados educacionais e a comunidade. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, nº 84, set. 2003. p. 791-815.

ROSAR, M<sup>a</sup> de F. F. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, ano XX, nº 69, dez. 1999. p. 165-176.

SANTOS, L. A. dos; CARDOSO, R. L. S. Perspectivas para o controle social e a transparência pública. In: **Prêmio Serzedello Córrea 2001: Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública**. Brasília, DF: TCU, Instituto Serzedello Córrea, 2002. p. 211-308.

SILVA, F. C. da C. Controle social: reformando a administração para a sociedade. In: **Prêmio Serzedello Córrea 2001: Monografias Vencedoras: Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública**. Brasília, DF: TCU, 2002. p. 21-72.

TEDESCO, J. C. El rol del Estado en la educación. In: FRANCO, M<sup>a</sup> L. P. B. (et alli) (orgs). **Final do século**: desafios da educação na América Latina. São Paulo: Cortez, 1990. p. 11-38

TEIXEIRA, M. B. **Empoderamento de idosos em grupos direcionados à promoção da saúde**. 2002. 105 f. Dissertação (Mestrado) – Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 2002.

VIEIRA, S. L. Escola – função social, gestão e política educacional. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (orgs) **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 129-145

WERLE, F. O. C. **Conselhos Escolares**: implicações na gestão da Escola Básica. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com Diretor

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**Programa de Pós-Graduação em Educação**  
**Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA**  
**Público-alvo: Direção da Escola**

## I – IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Nome:

Nível de formação:

Tempo de direção:

Tempo que trabalha na escola:

## II – TEMAS E QUESTÕES CONDUTORAS DA ENTREVISTA

## A) Atuação do/no Colegiado Escolar

- Você participa do Colegiado Escolar ou já participou de outro órgão colegiado?
- Existem outros órgãos colegiados nesta escola?
- Como se organiza e funciona o Colegiado nesta escola?
- Como ocorre o processo de tomada de decisão nesta escola?
- Os conselheiros conhecem suas atribuições no colegiado?

## B) Inserção do Colegiado Escolar na comunidade escolar e local

- Você estimula a participação da comunidade escolar e local no processo decisório da gestão da escola?
- Com se dá a participação do colegiado escolar no processo de tomada de decisão na escola?
- Você considera importante a participação da comunidade escolar nas decisões da escola?
- Qual a participação da comunidade escolar na captação, gestão e aplicação dos recursos financeiros?
- Quais as ações que o colegiado escolar desenvolve para acompanhar a aplicação dos recursos financeiros recebidos pela unidade escolar?

- Quais são as maiores dificuldades para se ampliar a participação a comunidade escolar nas principais decisões da escola?
- A escola possui projeto político-pedagógico e regimento escolar?
- A comunidade local faz uso do espaço e equipamentos escolares?

#### C) Avaliação do trabalho do Colegiado Escolar

- Qual a percepção que a comunidade local tem da escola? E do Colegiado escolar?
- Você acha que todos os conselheiros têm o mesmo comprometimento com o trabalho que desenvolvem no colegiado? Por quê?
- Como você avalia o relacionamento da direção da escola com o colegiado escolar?
- Você acha que o colegiado desta escola é atuante? Justifique sua resposta.
- Você participa das reuniões do Colegiado Escolar sempre que é convocado?
- Cite algumas decisões tomadas pelo conselho e que tiveram efeitos importantes para o funcionamento da escola.

## APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com Conselheiros

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**Programa de Pós-Graduação em Educação**  
**Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA**  
**Público-alvo: integrantes do Colegiado Escolar**

## I – IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Nome:

Função na Escola:

Nível de formação:

Segmento que representa:

Tempo que integra o colegiado:

Função que desempenha no órgão colegiado:

## II – TEMAS E QUESTÕES CONDUTORAS DA ENTREVISTA

## B) Atuação em órgãos colegiados

- Você já participou de outro(s) órgão(s) colegiado(s) antes?
- Qual o motivo que o(a) levou a se envolver com esse(s) órgão(s)?
- Qual a comparação que você faz com a atuação nesses espaços colegiados?
- Quais os benefícios que traz para a sociedade a participação da comunidade nesses órgãos?

## C) Atuação no Colegiado Escolar

- Qual a periodicidade com que o colegiado se reúne? Qual o tempo de duração das reuniões?
- Você frequenta todas as reuniões do Colegiado?
- Como é elaborada a pauta das reuniões do colegiado? Quais os principais temas para discussão?
- Você se sente a vontade para participar das discussões nas reuniões do colegiado?
- Você conhece as suas atribuições no Colegiado Escolar?

- Como é realizada a escolha dos membros do colegiado? Você concorda com esse mecanismo?
- Exemplifique ações sugeridas e realizadas por você com o objetivo de melhorar a gestão da escola.
- Quais as ações que o colegiado escolar desenvolve para acompanhar a aplicação dos recursos financeiros recebidos pela unidade escolar?
- Quais os saberes necessários para a realização das atividades neste órgão colegiado?
- Quais as principais dificuldades que você encontra para participar do Colegiado?
- Qual o motivo que o (a) levou a integrar a equipe deste Colegiado Escolar?
- Cite algumas decisões que foram tomadas em reuniões do Colegiado escolar.

#### D) Inserção do Colegiado na comunidade escolar e local

- Como é a relação da direção da escola com o colegiado escolar? Como funciona o processo de tomada de decisão referentes à gestão da escola?
- A escola possui projeto político-pedagógico e regimento escolar? Como se deu o processo de elaboração desses documentos?
- O Diretor costuma estimular a comunidade na participação do Colegiado desta escola?
- Você se reúne com seus pares antes ou após as reuniões para levantar questões a serem levadas para reuniões e ou comunicar decisões tomadas em reuniões?

#### E) Avaliação do trabalho do/no Colegiado Escolar

- Qual a avaliação que você faz da sua atuação neste colegiado?
- O que representa para você a participação neste colegiado?
- Você acha importante a participação da comunidade escolar no funcionamento desta escola?
- Você acha que todos os conselheiros têm o mesmo comprometimento com o trabalho que desenvolvem no colegiado?
- Você acha que existe transparência na aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros recebidos pela escola?

APÊNDICE C – Roteiro para observação de reunião

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**Programa de Pós-Graduação em Educação**  
**Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação**

**ROTEIRO DE ACOMPANHAMENTO DE REUNIÃO DO COLEGIADO ESCOLAR**

Reunião n°:

Data: início previsto: h min término previsto: h min

Início real: h min término real: h min

Conselheiros presentes/segmentos representados:

Pauta da reunião:

Forma de elaboração da pauta:

Há registro em ata?

Todos os conselheiros têm a mesma atuação durante a reunião?

Quais os assuntos que foram discutidos na reunião?

A pauta foi cumprida?

Houve encaminhamentos de atividades para serem desenvolvidas durante o intervalo entre as reuniões?

Houve divisão de tarefas/responsabilidades entre os conselheiros? Quem se responsabilizou? Como foi o processo de divisão de atividades?

Qual o clima durante a reunião? Como os conselheiros se relacionam?

Alguma decisão foi tomada? Como foi o processo de tomada de decisão?

Quando será realizada a próxima reunião?

APÊNDICE D – Quadro levantamento das atas de reuniões - Período 29.9.2005 a 26.10.2006

DATA	PAUTA	Nº PRESENTES
29.9.2005	Posse dos novos conselheiros do Colegiado Escolar Proposta de elaboração do RICE Revisão do PDE Revisão do PPP Discussão de proposta de oferta de cursos de informática para os alunos	15*
11.10.2005	Formação de comissões para revisão do PDE, RICE e análise de legislação educacional; Apresentação do Programa Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar, confeccionado pela SEB/MEC	09
25.10.2005	Palestra sobre o PDE	10
17.11.2005	Formação de comissões para discussão do calendário escolar Discussão da oferta de cursos de telemarketing para os alunos	16*
15.12.2005	Eleição para Presidente do Colegiado Escolar; Apresentação do Regimento Interno e do calendário escolar	12
16.02.2006	Discussão do Projeto Beleza Negra; Discussão sobre as formas de arrecadar recursos para o Projeto; Organização de oficinas do Projeto Escola Aberta; Discussão sobre o uniforme escolar.	12
05.04.2006	Apresentação de propostas de apoio ao grêmio estudantil; Discussão sobre o material do Prêmio de Referência em Gestão Escolar.	11
26.04.2006	Curso preparatório para o ENEM; Prêmio de Referência em Gestão Escolar.	10
16.05.2006	Discussão dos critérios da parceria para a oferta de curso para concursos da Polícia Militar	10*
25.05.2006	Definição de critérios para parceria com instituições que oferecem cursos aos alunos da escola; Definição de critérios para a eleição de vice-diretor.	9*
07.06.2006	Aprovação dos critérios para o curso do ENEM e a eleição de vice-diretor; Treinamento de estagiários para uso dos laboratórios; Discussão sobre o uso da escola pela comunidade local.	11*
09.06.2006	Discussão sobre aula inaugural do curso preparatório para o ENEM	12*

04.07.2006	Solicitação de apoio por parte da direção da escola junto ao Colegiado para garantir o cumprimento do horário das aulas.	05
10.07.2006	Representantes dos segmentos dos professores e funcionários pedem a suspensão do uso do relógio de ponto	13*
16.07.2006	Discussão sobre a reposição das aulas por causa da greve dos rodoviários; Explicação sobre o uso dos recursos do FAED	07
26.09.2006	Discussão sobre a cessão do espaço escolar para eventos da comunidade local; Estabelecimento de critérios para a eleição de diretor; Liberação da quadra para uso dos alunos.	09
24.10.2006	Discussão da oferta de curso preparatório para o concurso da Polícia Militar; discussão sobre o regulamento para a eleição de diretor.	09
26.10.2007	Discussão sobre a escolha da instituição que oferecerá o curso para o concurso da PM.	10

\* também participaram da reunião, representantes das instituições interessadas em oferecer os cursos.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)