



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E CURRÍCULO DA ESCOLA BÁSICA

ROGILSON PANTOJA RODRIGUES

**O PAPEL DOS CONSELHOS ESCOLARES NA GESTÃO PARTICIPATIVA DA
ESCOLA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE
BARCARENA/PARÁ**

BELÉM-PA
2024

ROGILSON PANTOJA RODRIGUES

**O PAPEL DOS CONSELHOS ESCOLARES NA GESTÃO PARTICIPATIVA DA
ESCOLA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE
BARCARENA/PARÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Currículo da Escola Básica, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Linha de Pesquisa: Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Dinair Leal da Hora

BELÉM-PA
2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará

Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

R696p Rodrigues, Rogilson Pantoja.
O PAPEL DOS CONSELHOS ESCOLARES NA GESTÃO PARTICIPATIVA DA ESCOLA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE BARCARENA/PARÁ / Rogilson Pantoja Rodrigues. — 2024.
104 f. : il. color.

Orientador(a): Prof^a. Dra. Dinair Leal da Hora
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Belém, 2024.

1. Participação. 2. Conselhos Escolares. 3. Gestão Democrática.
I. Título.

CDD 371.19

ROGILSON PANTOJA RODRIGUES

**O PAPEL DOS CONSELHOS ESCOLARES NA GESTÃO PARTICIPATIVA DA
ESCOLA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE
BARCARENA/PARÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Currículo da Escola Básica, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Linha de Pesquisa: Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica.

Defendida em: 22 / 01 / 2024

BANCA EXAMIDADORA

Prof.^a Dr.^a DINAIR LEAL DA HORA - UFPA/PPEB
PRESIDENTE

Prof. Dr. ALEXANDRE AUGUSTO CALS E SOUZA - UFPA
MEMBRO INTERNO

PROF. Dr. JOSE VICENTE DE SOUZA AGUIAR - UEA
MEMBRO EXTERNO

Prof.^a Dr.^a NEY CRISTINA MONTEIRO DE OLIVEIRA - UFPA
MEMBRO SUPLENTE

Dedico este trabalho às minhas filhas Allana Gabriela e Sarah Letícia que estiveram sempre em meus pensamentos como motivação para alcançar meus objetivos; foram por elas meu direcionamento para conseguir forças e lhes servir de inspiração na busca incessante pela educação; obrigado minhas filhas, mesmo em minhas ausências sempre me lembravam que estavam à minha espera e não deixaram de ressaltar vossos carinhos.

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor, nosso Deus, que nos concedeu a vida.

À minha orientadora, Professora Dr.^a Dinair Leal da Hora, pela honra de poder ser seu orientando e por compartilhar seus conhecimentos, além de confiar na construção de nosso trabalho, dando a direção necessária para nossa investigação, apontando elementos importantes para a finalização do mesmo.

À Prof.^a Dr.^a Ney Cristina Monteiro de Oliveira, pelas orientações nas disciplinas ministradas e por sempre auxiliar quanto a dúvidas e sugestões sempre que a busquei.

À Prof.^a Dr.^a Émina Santos, por suas orientações e sugestões quanto ao desenvolvimento de nossa pesquisa.

À Prof.^a Dr.^a Maria de Fátima, também por suas orientações e sugestões, que sem dúvida foram valiosas.

Ao Prof. Dr. Alexandre Augusto Cals de Souza e ao Prof. Dr. José Vicente de Souza Aguiar pela honra de tê-los participando da minha banca examinadora.

A todos os professores do Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB), pela dedicação e empenho nas ministrações das aulas e no trabalho desenvolvido, transformando em excelência tal programa, com resultados já expressos nas avaliações.

Aos amigos que me incentivaram nos momentos de dificuldades e apontaram o valor que cada um de nós carregamos em nossa trajetória de vida.

Aos meus familiares, pai, mãe e irmãos, por toda ajuda desprendida nesse caminho e pelos ensinamentos que me transformaram na pessoa que sou hoje.

À minha esposa, Josiane Caena da Silva, pela compreensão, incentivo e algumas vezes chamada de atenção necessária, e pelo companheirismo junto às nossas filhas e na condução de nossas vidas.

“Não te rendas, por favor não cedas,
Ainda que o frio queime,
Ainda que o medo morda,
Ainda que o sol se esconda,
e se cale o vento,
Ainda há fogo em tua alma,
Ainda há vida nos teus sonhos.
Porque a vida é tua
e teu é também o desejo,
[...] Porque cada dia é um começo novo,
Porque esta é a hora e o melhor momento.

(Mário Benedetti)

RESUMO

O presente trabalho tem como foco analisar o papel do Conselho Escolar (CE) como instrumento da gestão participativa na gestão da escola, no contexto da rede municipal de ensino de Barcarena-PA, especificamente na Escola Municipal de Ensino Fundamental Mortigura, considerando o recorte entre os anos de 2018 a 2020. O espaço escolar foco dessa pesquisa, apresenta-se de forma distinta no que diz respeito as outras unidades públicas de ensino na cidade de Barcarena (Pa), por ser a única a atingir as metas apontadas pelo IDEB de forma reiterada em todas as suas edições. Nesse sentido, a questão que aborda nosso problema de pesquisa seria: de que forma o Conselho Escolar participa da gestão da Escola Municipal de Ensino Fundamental Mortigura? Esse estudo investigou o formato que se deu ao processo de participação do colegiado no período expresso, junto à gestão escolar, e se houve alguma contribuição para os resultados obtidos. Dessa forma, adotamos a pesquisa qualitativa, do tipo estudo de caso, e utilizamos como instrumentos de coleta de dados a revisão da literatura, a análise documental e a pesquisa de campo por meio de entrevistas semiestruturadas que foram aplicadas a alguns membros do CE. Os resultados da pesquisa dessa natureza permitiram apresentar e compreender a importância do CE como instrumento relevante e necessário para a gestão da escola, pois insere atores de diversos segmentos, sendo capazes de reconhecer o espaço escolar a partir de seu lugar de fala, dando novas perspectivas e apontando novos desafios. Por conseguinte, os dados e análises nos mostraram que apesar da necessidade da atuação mais efetiva dos coletivos no interior da escola, a fim de contribuir no seu processo de democratização, resultados relativos às avaliações em larga escala podem ter configuração positiva e apresentar-se como uma realidade não eminente quanto a participação dos atores que formam a escola.

Palavras-Chave: Participação; Conselhos Escolares; Gestão Democrática.

ABSTRACT

The present work focuses on analyzing the role of the School Council (EC) as an instrument of participatory management in school management, in the context of the municipal education network of Barcarena – PA, specifically in the Escola Municipal de Ensino Fundamental Mortigura, considering the period between 2018 and 2020. The school space that is the focus of this research presents itself differently in relation to other public teaching units in the city of Barcarena (PA), as it is the only one to achieve the goals set by IDEB reiterated in all its editions. In this sense, the question that addresses our research problem would be: how does the School Council participate in the management of the Escola Municipal de Ensino Fundamental Mortigura? This study investigated the format given to the collegiate participation process during the specified period, alongside school management, and whether there was any contribution to the results obtained. In this way, we adopted qualitative research of the case study type and used literature review, document analysis, and field research through semi-structured interviews that were applied to some members of the EC as data collection instruments. The results of research of this nature made it possible to present and understand the importance of EC as a relevant and necessary instrument for school management, as it includes actors from different segments, being able to recognize the school space from their place of speech, giving new perspectives and pointing out new challenges. Therefore, the data and analyses showed us that despite the need for more effective action by groups within the school in order to contribute to its democratization process, results relating to large-scale assessments can have a positive configuration and present themselves as a reality that is not imminent regarding the participation of the actors who form the school.

Keywords: Participation; School Council; Democratic management

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO 1 – METAS E RESULTADOS DO IDEB DA EMEF MORTIGURA

QUADRO 2 – METAS E RESULTADOS DO IDEB DO MUNICÍPIO DE BARCARENA

QUADRO 3 – PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “PARTICIPAÇÃO”

QUADRO 4 – PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “GESTÃO PARTICIPATIVA”

QUADRO 5 – PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “CONSELHOS ESCOLARES”

QUADRO 6 – PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “GESTÃO PARTICIPATIVA” AND “CONSELHOS ESCOLARES”

QUADRO 7 – PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “GESTÃO PARTICIPATIVA” OR “GESTÃO DEMOCRÁTICA”

QUADRO 8 – FONTES E TEMA DE PESQUISA RELEVANTES PARA ESSE TRABALHO

QUADRO 9 – DOCUMENTOS DE ANÁLISE

QUADRO 10 – CONSELHEIROS ENTREVISTADOS

QUADRO 11 – LINHA DO TEMPO DA HISTÓRIA DE BARCARENA

GRÁFICO 1 – POPULAÇÃO DE BARCARENA EM 1980

TABELA 1 – NÚMERO DE ALUNOS, PROFESSORES E ALUNOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL

TABELA 2 – RESULTADOS X OBJETIVOS ESPECÍFICOS

TABELA 3 – PRINCIPAIS ELEMENTOS DA ENTREVISTA

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CE – CONSELHO ESCOLAR

EMEF – ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL

IDEB – INDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

LDB – LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO

PDDE – PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA

PME – PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PNE – PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

PNFCE – PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES

RUEMB – REGIMENTO UNIFICADO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE BARCARENA

SEMED – SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BARCARENA

SUMÁRIO

| | |
|--|------------|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 13 |
| 1.1 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS..... | 13 |
| 2. DEMOCRACIA E GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA BRASILEIRA: CONCEITOS EM DEBATE..... | 38 |
| 2.1 - DEMOCRACIA - CONCEITO..... | 38 |
| 2.2 - O RISCO BRASILEIRO A DEMOCRACIA..... | 40 |
| 2.3 – DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA..... | 43 |
| 2.4 – DEMOCRACIA COMO CONSTRUÇÃO PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA..... | 47 |
| 2.5 – ALGUMAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO..... | 51 |
| 3. O CONSELHO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA..... | 58 |
| 3.1 - CONSELHOS POPULARES – BREVE INÍCIO..... | 58 |
| 3.2 - CONSELHO ESCOLAR NO BRASIL – NORMATIVAS..... | 59 |
| 3.3 – CONSELHO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA..... | 63 |
| 4. O CONSELHO ESCOLAR DA EMEF MORTIGURA E SUA AÇÃO..... | 67 |
| 4.1– HISTÓRIAS, ORIGENS E LOCALIZAÇÃO DE BARCARENA E DA EMEF MORTIGURA..... | 67 |
| 4.2– DOCUMENTOS NORMATIVOS E AÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE BARCARENA..... | 74 |
| 4.3 - CONSTITUIÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR DA EMEF MORTIGURA..... | 76 |
| 4.4 CONSELHO ESCOLAR DA EMEF MORTIGURA – CONTEXTO E RESULTADOS..... | 84 |
| 5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 95 |
| REFERÊNCIAS | 99 |
| ANEXOS..... | 100 |

1 - INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como abordagem a análise do papel do Conselho Escolar (CE) como instrumento de uma gestão participativa na gestão da escola, especificamente no contexto da rede municipal de ensino de Barcarena-PA, tendo como recorte o estudo de caso de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental da cidade de Barcarena, que apresenta peculiaridades em relação as outras escolas do município, em especial no que tange as avaliações em larga escala, utilizaremos como recorte temporal os anos de 2018 a 2020.

Efetivamente, o nome da escola será preservado, e para fins de nomeá-la em nossa pesquisa, adotaremos o nome de uma das tribos que vivia em Barcarena antes da chegada dos colonizadores, a tribo indígena dos Mortigura, que vivia na região da cidade, hoje conhecida como Vila do Conde, de acordo com Estumano et al., (2021).

A EMEF Mortigura, localizada em Vila do Conde, no município de Barcarena-PA foi fundada no ano de 2004 com esse mesmo nome considerando o bairro de localização; em 2012 teve a alteração do nome para um cidadão que na época ainda não era falecido; contudo, em 2017, a partir de recomendação do Ministério Público Estadual, a escola teve que retomar seu nome inicial, pois a alteração homenageava uma pessoa ainda viva, o que é proibido consoante a lei n.º 6.454, de 24 de outubro de 1977.

Entre os anos 2014 a 2022 estive na função de gestor de escola em duas instituições diferentes da rede pública municipal, dessa forma tive a princípio o desejo de pesquisar sobre a gestão das escolas do município de Barcarena, identificar e analisar as tipologias de gestão nas escolas da rede municipal de ensino, principalmente se as mesmas tinham características que poderiam ser apontadas como participativas. Contudo, após as vivências formativas oportunizadas pela disciplina Ateliê II, foram apresentadas questões referentes à delimitação do objeto, assim como proposta de mudança na perspectiva da abordagem do tema da democratização da gestão, foi sugerido a esse pesquisador a focalização no CE como instrumento de gestão participativa, assim como a escolha de estudo de caso como metodologia.

A mudança no objeto da pesquisa não foi algo tão radical já que o interesse ainda é o mesmo, pois continuamos nossa busca por características que apontem para uma essência participativa dentro do ambiente educacional, e que envolvam os atores que formam esse espaço e que ajudam a construí-lo dia após dia, portanto mantemos a mesma essência e objetivos.

Com efeito, optamos agora por trabalhar com um desses atores, em especial o conselho escolar, considerando ser um espaço onde se concentram os segmentos mais importantes da estrutura escolar, representada por pais, alunos, professores e a própria gestão da escola.

Dessa forma, surge como objeto de estudo a ação do Conselho Escolar da EMEF Mortigura, constituído no ano de 2009, ou seja, cinco anos após a fundação da escola. Sua escolha justifica-se, entre outras razões, sobretudo por encontrar-se em relação às outras escolas do município como a única unidade de ensino público municipal a atingir todas as metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, desde o estabelecimento das metas para as escolas. Seus resultados estão demonstrados no quadro 1 abaixo:

QUADRO 1 – METAS E RESULTADOS DO IDEB DA EMEF MORTIGURA

| METAS PROJETADAS | | | | | | | | |
|------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| EMEF MORTIGURA | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| | | 2.9 | 3.3 | 3.6 | 3.9 | 4.2 | 4.5 | 4.8 |
| IDEB OBSERVADO | | | | | | | | |
| EMEF MORTIGURA | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| | 2.5 | 3.3 | 4.0 | 4.0 | 4.3 | 4.4 | 4.9 | 5.0 |

Fonte: Ministério da Educação – MEC/ideb.inep.gov.br

Conforme o exposto acima, os resultados foram sempre dentro ou acima da meta estabelecida, colocando a EMEF Mortigura como diferencial em relação às outras unidades de ensino do município. Na verdade, o próprio município de Barcarena tem apresentado resultados abaixo da meta estabelecida pelo MEC, como apresentamos no quadro 2 abaixo, considerando que suas outras escolas estão constantemente oscilando quanto aos seus resultados positivos (em menor grau) e resultados negativos (em maior grau):

QUADRO 2 - METAS E RESULTADOS DO IDEB DO MUNICÍPIO DE BARCARENA

| METAS PROJETADAS | | | | | | | | |
|------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| BARCARENA | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| | 3.1 | 3.3 | 3.5 | 4.0 | 4.3 | 4.6 | 4.9 | 5.1 |
| IDEB OBSERVADO | | | | | | | | |

| BARCARENA | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 3.1 | 3.1 | 3.0 | 3.1 | 3.3 | 3.5 | 3.6 | 4.3 |

Fonte: IDEB 2021, INEP

O resultado satisfatório e dentro da perspectiva apontada pela avaliação em larga escala, apresenta um dos conceitos que se pode atribuir a compreensão de qualidade da educação, considerando que esse é um termo “polissêmico e controverso” como destaca Lima (2020b, p. 18), afinal é preciso considerar os elementos de mundo e sociedade que o envolvem, e que por isso o tornam complexo, não devendo ser simplificado ou reduzido a uma única dimensão.

Nessa perspectiva, nosso trabalho caracteriza os resultados do IDEB acima da meta por parte da EMEF Mortigura, como uma das dimensões da qualidade de ensino, considerando os esforços empreendidos e os mecanismos adotados dentro do contexto de ensino-aprendizagem efetivado na unidade escolar a partir dos esforços implementados a fim de democratizar a ação da mesma diante de seus atores.

Diante disso, é necessário observar o papel que o CE da escola ocupou nesse contexto, podendo de alguma forma contribuir nos resultados obtidos ao longo dos anos, afinal a participação mais efetiva via proposições pedagógicas, administrativas, financeiras e fiscalizadoras, são ferramentas que devem ser empreendidas pelo colegiado, sobretudo com sua normatização, as quais estabelecem como funções para a sua atuação as atribuições em caráter deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora.

É importante ressaltar ainda, a atribuição pedagógica que se apresenta com certa dificuldade para seu exercício dentro do colegiado, em alguns casos pela baixa escolaridade de determinados membros de sua composição ou ainda na relação com a gestão, pois há casos aonde não se permite essa temática sendo discutida pelo CE, e tão somente apenas por professores, coordenadores e a própria gestão da escola. Nessa concepção expressa Lima (2020b):

Por outro lado, podemos arriscar dizer que as dinâmicas heterogêneas do funcionamento estão condicionadas a uma série de fatores intra e extraescolares, que dizem respeito, por exemplo: às condições e disposições para participação; ao estabelecimento do diálogo plural na escola; ao desafio de fazer funcionar a democracia representativa; e à distribuição de poder, tendo em vista a diferença de volume e variedade de recursos entre os seus integrantes. (p. 17)

De fato, são elementos que corroboram com seu funcionamento e que podem ser responsáveis pelo alcance de um espaço em que vise relações mais democráticas, dessa forma seus membros possam efetivamente fazer parte no sentido pleno de suas relações. Para isso, considerar que o colegiado é heterogêneo não apenas no que diz respeito às suas funções, mas também na forma como cada um se relaciona com o tema da educação, é fundamental para conseguir resultados que sejam comuns a todos e necessários para o ambiente escolar.

Do ponto de vista legal, os quais apontam para o fortalecimento, a importância e a necessidade de participação na escola, destacamos como primeiro elemento a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDBEN), n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. O documento prevê em seu art. 14 que os sistemas de ensino devem definir normas baseadas nas formas de gestão democrática, assegurando em seus itens I e II a participação dos profissionais de educação na elaboração do PPP, e das comunidades escolares em seus respectivos conselhos ou equivalentes.

De acordo com Saviani (2019), as circunstâncias de elaboração da LDBEN, propiciada pela Constituição de 1988, deram novas esperanças em busca de uma educação pública nacional e democrática, afinal era o retorno à democracia em nosso país após mais de duas décadas de regime militar, que coibia qualquer tipo de debate ou participação coletiva, e para tanto utilizava até mesmo a violência.

Apesar da importância supracitada da promulgação da LDBEN houve uma certa frustração em sua consolidação como afirma o autor, já que segundo ele houve uma ofensiva neoconservadora que logrou tornar-se politicamente hegemônica a partir de 1990, dessa forma a mesma passou a ser analisada não somente na perspectiva da educação pública, mas também sob a ótica privatista da educação que já consolidava em grande escala no interior do congresso nacional.

Portanto, o processo de implantação da LDBEN ocorre em um contexto de dificuldades para os representantes progressistas e seus setores populares, ocasionando uma correlação de forças desfavorável ao primeiro (Saviani, 2019). Já não se tem mais a mobilização da década de 1980 tão fortemente organizada e que caracterizavam o campo educacional da época, o qual tinha um crescente protagonismo social e colocava em evidência as lutas travadas pelos movimentos mais amplos e questionava as políticas públicas vigentes, em especial no campo da saúde e educação como informa Lima (2020b).

Por tudo isto, a partir desses movimentos se construíram bandeiras de lutas para incorporar ao país perspectivas democráticas e participativas, sobretudo no âmbito educacional buscava-se desde as reivindicações corporativas até os princípios ético-políticos, sendo eles “a participação na gestão escolar; a descentralização administrativa das instituições escolares; o planejamento participativo e o controle social das verbas públicas” (LIMA, 2020b, p. 24).

Decerto, se observa um novo contexto de cultura política, onde se luta por seus direitos, se valoriza a participação e pode interferir nas questões de ordem pública, interagindo nas decisões de interesses populares e que efetivamente estão em seu entorno. Nesse sentido, os documentos criados nessa perspectiva são fundamentais para garantia de condições de participação e legalidade, sendo necessária sua constante atualização com seus atores constituintes e beneficiários.

É evidente que a LDBEN é resultado de todo esse percurso no âmbito da educação, em especial como já destacado o que prevê em seu art. 14, no qual fortalece a participação e dá legitimidade para a criação do CE, no intuito de ter os atores que formam a escola em torno de discussões que versam sobre suas perspectivas e necessidades diante do quadro educacional.

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

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

II - Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (LDBEN, 1996, Art.14)

Do mesmo modo, em 2004 no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado mediante Portaria Ministerial n.º 2.896/2004 o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, que buscou contribuir na execução dos dispositivos legais e fortalecer o princípio da gestão democrática, além de inserir verdadeiramente os segmentos que compõem os CEs e ajudar a esclarecer seus papéis dentro desse espaço, pois o programa tem por objetivo fomentar a implantação dos conselhos escolares, por meio de elaboração de material didático e formação continuada, presencial e a distância, para técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de educação e para conselheiros escolares, conforme as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação envolvidos com gestão democrática. (BRASIL, 2004).

Igualmente a importância e o trabalho coletivo do CE, também estão expressos através das metas do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), lei n.º 13.005 de 25 de junho de 2014, em especial na meta 19, documento esse que consta o fortalecimento do papel dos Conselhos escolares, assegurando sua autonomia e a participação, atuando como fiscalizador da gestão escolar – (BRASIL, 2014). De tal modo que é fundamental que as escolas garantam a aplicação da lei, a construção e condições de trabalho do CE, dessa forma apontando para um caminho de decisões coletivas e pautada em saberes diversos.

Portanto, é possível buscar a forma de gerir a escola dentro do âmbito da gestão democrática, observando a necessidade do cumprimento de suas concepções, principalmente a garantia de participação dos envolvidos no cotidiano da escola, para no dia a dia da escola, sejam eles os alunos, pais, comunidade, professores e funcionários.

Afinal, esse é o viés previsto na LDBEN, em sua redação do Art. 3º, onde aponta os princípios em que o ensino deverá ser ministrado, especificamente em seu princípio VIII, que estabelece “a gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996).

De tal forma, é importante buscar a implantação da gestão democrática nos espaços escolares, que não deve ser considerado algo impossível de ser alcançado, mas também não deve ser “perseguida” apenas por questões normativas, pois além de sua importância, a sua consolidação pode ser uma essencial ferramenta para democratizar o espaço educacional, pois possui elementos fundamentais para que a escola tenha uma maior abertura e participação dos seus atores, podendo com isso ter a possibilidade de conhecer suas condições e contradições no intuito de atuar e enfrentar os desafios postos. De modo que o professor Paro (2016) avisa:

Toda vez que se propõe uma gestão democrática da escola pública básica que tenha efetiva participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola, isso acaba sendo considerado como coisa utópica. Acredito não ser de pouca importância examinar as implicações decorrentes dessa utopia. A palavra *utopia* significa o lugar que não existe. Não quer dizer que não possa vir a existir. Na medida em que não existe, mas ao mesmo tempo se coloca como algo de valor, algo desejável do ponto de vista da solução dos problemas da escola, a tarefa deve consistir, inicialmente, em tomar consciência das condições concretas, ou das contradições concretas, que apontam para a viabilidade de um projeto de democratização das relações no interior da escola. (p.13)

Sendo assim, para que a escola democratize seu interior é importante que suas ações sejam permeadas nesse sentido, com atenção nas suas relações com seus atores e com a sociedade, essa visão que é possível democratizar o espaço deve partir em especial daqueles que estão na condução da escola, demonstrando de forma clara como suas relações são consequências dessa crença, como afirma Paro (2016),

Se a escola, em seu dia a dia, está permeada pelo autoritarismo nas relações que envolvem a direção, professores, demais funcionários e alunos, como podemos esperar que ela permita, sem maiores problemas, entrar aí a comunidade para, pelo menos, exercitar relações democráticas? (p. 33)

É evidente que para o alcance de tal objetivo não é tão simples, pois existem vários obstáculos a serem vencidos, contudo, um dos elementos fundamentais para ter êxito é que aquele que se disponha a atingi-lo esteja convencido da necessidade de promover características próprias da democracia, não desistindo diante das primeiras dificuldades de garantir a participação de seus atores sociais, como afirma Paro (2016).

Em síntese, o papel do gestor à frente da escola pode ser alicerçado no modelo estratégico que visa à formação, o aprendizado e a inserção do indivíduo na sociedade, contribuindo para que o mesmo se reconheça como fundamental nesse processo. É necessário, com isso, mostrar à comunidade seu papel quanto à educação e destacar a função social da escola, para se ter clareza da política educacional, compreensão, unidade e efetividade no trabalho de todos.

O próprio conceito de gestão já denota a elevação de parâmetros sociais que atenuam a promoção de mudanças, ou seja, já carrega a ideia de participação, com características fundamentais de trabalho cooperado de pessoas, em tomadas de decisões sobre seu encaminhamento e da forma como agir sobre elas. Podemos dar sentido à palavra gestão considerando-a como algo que contribui no processo de mobilização da competência e da energia de pessoas coletivamente organizadas e que para isso deve ter como característica o espontaneísmo, sem as amarras do autoritarismo nas relações vigentes na escola, segundo conceitua Paro (2012).

A escola precisa reconhecer-se e comprometer-se politicamente como instituição responsável pela implantação do saber e da ciência, nas demandas da sociedade, em primeira vista, identificando suas necessidades e orientando, a partir de princípios educativos, suas soluções, aponta Hora (2012). Neste sentido, o papel democrático da gestão possibilita esse aceno de forma vivenciada na prática pelas comunidades e pelo seu entorno, podendo demonstrar aos educandos que a missão de ensinar não está

dissociada da prática social. Surge com isso a necessidade de uma maior participação, que seja consolidada com ações efetivas e reais, sem direcionamentos disfarçados de democracia.

O gestor escolar tem responsabilidade no sentido de conduzir e criar um ambiente onde se promova a participação plena de todos os envolvidos, pois essa atitude possibilita a consciência social, o entendimento de seu contexto e o sentido prático de sua cidadania. Mas é importante destacar a importância que a comunidade tem nesse processo, para participar “efetivamente da gestão da escola de modo que esta ganhe autonomia em relação aos interesses dominantes representados pelo Estado”, como destaca Paro (2016, p. 50).

De fato, a escola precisa ser transformadora, como aponta Paro (2016), contudo isso só será possível se houver sua apropriação de forma coletiva e a distribuição do trabalho em seu interior, diminuindo esses sistemas que teoricamente colocam nas mãos do diretor todo o poder.

Nesse sentido, o CE é um instrumento muito importante para a consolidação dessa apropriação coletiva, podendo contribuir para que o trabalho seja no âmbito administrativo/pedagógico/comunitário não fique centralizado somente no diretor, mas em todos os sujeitos da escola, como aponta o documento do programa de fortalecimento dos conselhos escolares elaborado pelo MEC:

[...] cabe ao conselho escolar, zelar pela manutenção da escola e participar da gestão administrativa, pedagógica e financeira na escola, contribuindo com as ações dos dirigentes escolares a fim de assegurar a qualidade de ensino. Eles têm funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, garantindo a gestão democrática da escola pública. (BRASIL, 2004b)

Nessa perspectiva, alguns dos elementos necessários para efetivar a democratização na escola pública são garantir, além do acesso da população aos serviços oferecidos, a participação nas tomadas de decisões em tudo o que diz respeito aos interesses dos sujeitos da escola.

Deste modo, é importante lembrar que o processo participativo concebido na perspectiva da gestão democrática deve estar pautado em destacar e apontar os elementos que a escola deve possuir na busca de uma concepção democrático-participativa, a partir de comportamentos que coadunam com o que se espera de um espaço que tem por premissa o respeito, a interação, a diversidade e a realização de objetivos educacionais.

Dessa forma, é inconcebível pensar em uma escola que busca a participação sem que a comunidade esteja nesse rol, mesmo com as dificuldades que possam surgir em sua concretização, obviamente essa não é a solução de todos os problemas da escola, como já destaca Paro (2016, p. 24), “não pretendo trazer receitas ou fórmulas infalíveis que, se aplicadas promoveriam a participação completa e inexorável da população na escola”.

Naturalmente, o termo participação surge carregado com sua complexidade e amplitude, gerando várias formas desse elemento apresentar-se. De sorte que esse é um dos caminhos que iremos seguir nesse trabalho, buscando identificar a participação por parte do CE junto à gestão da escola e de que forma isso ocorreu.

A princípio, o termo participação deve ter sua compreensão a partir do mecanismo no qual os membros de determinado segmento, no caso específico aqueles que formam o CE, possam atuar e ter consciência dessa atuação. Além disso, ter a convicção de que podem influenciar os seus rumos, principalmente porque sua formação deve ser de pessoas que conseguem contextualizar o seu local de fala e que compreendem sua formação e valores, o que contribui de forma significativa na aproximação com a escola.

É nesse sentido que a participação assume seu caráter de importância para a consolidação da democracia, ao se apresentar como um de seus principais requisitos. Outro fator de atenção é que se trata de um requisito aprendido pela prática e não a partir de treinamentos, pois é uma vivência coletiva, que precisa ser efetivada, como destacado por Chaves et al., (2013). Com isso, cabe à escola promover atividades onde se possibilitem e condicionem a participação de pessoas na escola.

Obviamente um dos fatores que pode e deve ser considerado é que em algumas escolas ocorrerá que nem todos os responsáveis terão o mesmo capital intelectual para atuar como de forma ativa, porém cabe à escola em seu papel educacional inserir ao invés de excluir esses cidadãos, dada a sua necessidade e importância. Para Souza (2009, p. 133), “Tem se pautado nos diferentes currículos a necessidade da educação política, com ênfase na participação do cidadão nas decisões da vida política e social”.

Parece-nos que há, ainda, problema maior: a compreensão do que é participar, do que significa ser parte da escola ou do processo educativo: até que ponto a participação dos pais e alunos na definição e na avaliação dos rumos da escola é bem aceita pelos professores e dirigentes? De outro lado, é importante compreender que nem sempre estar presente é a forma de participação eleita pelos pais e familiares dos alunos. (Ibid., p.134)

Portanto, empreender esforços para esclarecer as necessidades de participação na escola é talvez o primeiro passo de um processo amplo de democratização, que ocorrerá de forma sistêmica, pois é uma dinâmica complexa e que aponta várias vertentes, podendo haver recusa em seu interior, ou uma aplicação com dificuldades de amplitude em sua execução.

Essa observação e identificação de que seria necessário um esforço coletivo para que os objetivos propostos sejam alcançados não são novos, segundo Paro (2012) desde as épocas mais primitivas os homens perceberam que as relações recíprocas ganhavam também em economia de recursos. O autor chama essa utilização racional do esforço humano coletivo de “coordenação do esforço humano coletivo” (p. 31), ou seja, é a relação dos homens entre si.

Por tudo isto, o CE consolida-se como importante ferramenta para o envolvimento de todos os segmentos da escola, sejam eles internos ou externos, pois a participação não pode ocorrer somente de forma reduzida ao espaço físico, mas com a inserção de todos os sujeitos que de alguma forma estejam envolvidos, contribuindo com a exposição de diferentes visões podendo somar nos questionamentos, e ter liberdade para isso e para os anseios que possam contribuir para o crescimento em prol do bem comum, como apontam Chaves et al., (2013).

Ao considerar essas necessidades de envolvimento, surge o compromisso da gestão da escola em aproximar esses segmentos de sua atuação. Alves (2017), atribui como competência fundamental para a implantação de uma gestão que busque consolidar na participação o elemento da liderança, ou seja, ele precisa ser de fato um líder, aquele que busca envolver seus liderados na busca por objetivos comuns, promovendo um clima favorável e motivando as pessoas para identificação e solução de problemas, além disso, mediar as relações de forma favorável a instituição e ao seu pleno exercício de gestor na condução de suas tarefas.

Nesse sentido, a importância de conseguir ensinar e aplicar as formas de como conduzir a escola e seu contexto educacional são fatores que demonstram que tipo de liderança está com o grupo em questão, a partir de sua aplicação. A gestão pode ser eficiente, eficaz e efetiva para resultados positivos, contudo precisa ter à frente pessoas que acreditam num modelo democrático e participativo, sem controles excessivos e centralizados, mas de uma forma que envolva todos os atores, para haver estímulo e comprometimento nos resultados.

Na estrutura formal de nossa escola pública está quase totalmente ausente a previsão de relações humanas horizontais, de solidariedade e cooperação entre as pessoas, observando-se, em vez disso, a ocorrência de uma ordenação em que prevalecem relações hierárquicas de mando e submissão. O mais alto posto dessa hierarquia é ocupado pelo diretor, verdadeiro chefe da unidade escolar e responsável último por tudo o que acontece aí dentro. Esta condição lhe dá uma imensa autoridade diante das demais pessoas que interagem no interior da escola, mas quase nenhum poder de fato, já que a autoridade que ele exerce é concedida pelo Estado, a quem deve prestar conta das atividades pelas quais é responsável.[...] (PARO, 2016, p. 122)

Essa responsabilidade da gestão em democratizar o espaço escolar é confrontada com a dificuldade que a escola tem em sua autonomia quanto à sua contextualização e os atores responsáveis por sua ação. O diretor é, na verdade, aquele que responde em primeira instância pela forma como seus membros devem agir, contudo, não há de fato uma independência nessa ação, não há de fato uma aplicação autônoma por parte do mesmo. Isso pode agravar ainda mais quando o diretor é uma indicação política sem passar por um processo eletivo, como explica Paro (2016),

[...] Assim, quando se trata de mera nomeação política, sem estar submetida a nenhum plano de carreira que preveja a realização de concurso público, a escolha se dá por critério inteiramente subjetivo, ao arbítrio dos que detém o poder estatal, e visa a favorecer seus interesses político-partidários, e não propiciar uma solução adequada à gestão da escola, em direção aos interesses de seus usuários. [...] (p. 123)

Desse modo, os membros que formam a escola já recebem essa gestão na perspectiva negativa, pois compreende que é apenas uma extensão político-partidária do governo, uma espécie de “vigia” das ações de todos no ambiente escolar, de outra forma isso impossibilita que as ações versem no campo democrático, afinal a forma de liderar já não respeitou os parâmetros que respeitem os interesses da maioria.

De outra forma, essa centralização da gestão no papel do diretor é o oposto daquilo que se pretende para uma escola em busca de democracia. De modo que, o CE é um coletivo que contribui para a efetivação da gestão democrática porque sugere a tomada de decisões coletivas, pois é nesse colegiado que a comunidade deve se reunir em prol da escola, participando e tendo a possibilidade de decidir.

De tal forma que se subentende que os resultados positivos de uma escola, no sentido da qualidade expressa nesse trabalho, podem estar relacionados a uma gestão democrática e participativa, tendo o envolvimento de seus atores em um processo de construção coletiva.

Para Alves (2017, p.31), “a gestão participativa é a gestão que valoriza e promove meios para a viabilização da participação de todos (...) nas discussões e decisões que se relacionam com os processos de gestão escolar”. A ausência desse mecanismo pode trazer outras consequências como evasão, abandono e até fechamento da escola, ao considerar que a mesma atende especificamente uma comunidade. Já a sua aplicação contribui na formação de cidadãos participativos e conscientes.

A comunicação entre a equipe escolar, os pais, os estudantes e seus familiares é uma das estratégias usadas para estabelecer uma prática escolar participativa. A partir de uma visão comum, as pessoas definem objetivos, metas, caminhos teóricos e práticos a serem seguidos. Elas constroem o Plano de Desenvolvimento da Escola, os projetos financeiros e pedagógicos de forma mais abrangente e realista. (BERALDO; PELOZO, 2007)

Nessa perspectiva, analiso nesse estudo os processos que construíram os resultados positivos em relação ao IDEB, e trago como **questão central**: como o Conselho Escolar atuou no período de 2018 a 2020, para garantir a gestão democrática da EMEF Mortigura? Da mesma forma, aponto como **questões norteadoras**: como se deu o processo de organização dos Conselhos Escolares na educação brasileira? De que modo os CEs contribuem para a gestão escolar democrática? E ainda como **questões secundárias**, tomamos as seguintes indagações: qual o papel do Conselho Escolar como instrumento de gestão democrática na EMEF Mortigura entre os anos de 2018 e 2020? Quais os mecanismos de participação desenvolvidos pela gestão da escola para o cumprimento das funções do CE? De que forma o CE participou nos resultados positivos do IDEB da EMEF Mortigura?

De modo que elegemos como **objetivo geral** de nossa pesquisa: analisar o papel do conselho escolar no contexto da gestão escolar em uma unidade de ensino da rede municipal de Barcarena-PA no período de 2018-2020; como **objetivos específicos**: a) Identificar qual o papel do Conselho Escolar como instrumento de gestão democrática; b) Analisar quais os mecanismos de participação desenvolvidos pela gestão da escola para o exercício das funções do CE; c) investigar a participação do CE nos resultados positivos obtidos no IDEB da EMEF Mortigura.

O recorte temporal entre o período de 2018 a 2020, pode justificar-se entre outros motivos ao considerar a promulgação do Plano Municipal de Educação de Barcarena (2015-2025) onde se prevê estratégias para o ensino municipal, em especial no tema do fortalecimento da gestão democrática e da participação enquanto política pública, tendo

como base o indicador da Meta 19 do PNE (2014-2024), que deve demandar por parte dos entes federados ações conjuntas, dentre as quais uma maior participação do CE junto a gestão das escolas; considera-se ainda que o CE da EMEF Mortigura teve sua fundação em 2009 e somente passou a ter estatuto próprio no ano de 2019, regido anteriormente pelo estatuto geral da secretaria municipal de educação de Barcarena.

Nesse sentido, iremos observar nesse recorte temporal além dos objetivos já expressos, também as estratégias do PME do município de Barcarena na meta 19 listadas abaixo:

19.1 analisar a viabilidade, a partir do final do primeiro ano de vigência deste PME, a criação de legislação específica que regulamente a gestão democrática da educação nas instituições integrantes do sistema municipal de ensino, respeitando-se a legislação nacional, e que considere critérios pré-estabelecidos para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, bem como a participação da comunidade escolar;
[...]

19.5 contribuir com ações que garantam, em todas as redes de educação básica, em parceria com entes federados e instituições, nos primeiros três anos de vigência deste plano, mecanismos de participação coletiva por meio de incentivo e suporte à implantação dos grêmios estudantis, associações de pais, associação de estudantes secundaristas e universitários e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.6 garantir a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e do Conselho Municipal de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo, até o final do primeiro ano de vigência deste PME (PME BARCARENA, Decênio 2015-2025)

1.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Ao adotarmos os procedimentos metodológicos nesta pesquisa, partimos de uma abordagem qualitativa, tendo como concepções Araújo (2010) quando aponta para o significado da mesma a partir de duas perspectivas:

primeiro por valorizar a ação do sujeito pesquisador no processo de análise e interpretação dos dados coletados; segundo como um tipo de pesquisa que, utilizando procedimentos próprios (entrevistas, observações, estudos de caso etc.) reconhece a impossibilidade de métodos quantitativos revelarem a essência dos fenômenos. (p. 18)

Conforme expresso pelo autor, esses são parâmetros imprescindíveis que orientaram nossa pesquisa, de forma que executamos procedimentos próprios que contribuíram para o atingimento daquilo que buscávamos enquanto objeto. A atenção no método qualitativo, deve ser uma premissa, pois de acordo com Araújo (2010), ainda persistem dilemas em torno da dicotomia “entre métodos quantitativos e qualitativos na pesquisa em educação no Brasil e da qualidade duvidosa de muitas pesquisas que assumem a abordagem qualitativa” (p. 14).

Diante disso, a importância da abordagem qualitativa se fundamenta como afirma Chizzotti (2000) porque se estabelece uma relação “dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito” (p. 79). Nesse sentido, nossa pesquisa nos remete aos sujeitos que fazem parte da escola em seu interior, e mesmo aqueles que não estão diretamente ligados devem ser considerados elementos importantes, pois são parte da escola, vivenciando o cotidiano da mesma, a partir de outra perspectiva.

Dessa forma, a compreensão das ações do Conselho Escolar junto à EMEF Mortigura, através de uma abordagem qualitativa, possibilita caminhar em pressupostos teórico-metodológicos capazes de compreender as evidências do sujeito (no caso o CE e seus membros), e as fontes que englobam o fenômeno. Mensuramos nesse caso o fato da escola apresentar resultados diferenciados, em um contexto onde outras unidades de ensino de Barcarena tem se distanciado dos atingimentos das metas propostas pelo IDEB, portanto é importante compreender se os membros do CE têm algum papel na construção desses resultados da escola.

Portanto, precisamos em um primeiro momento verificar se havia por parte da gestão da escola alguma perspectiva de participação em relação ao CE, ou seja, se a mesma adotava formas nas quais o CE e seus membros pudessem assumir o protagonismo de suas tarefas, de modo a serem ouvidos para as tomadas de decisões e ações dentro do âmbito escolar e em prol dele.

Nesse sentido, é parte desse trabalho de pesquisa a identificação de qual seria esse tipo de participação adotada pela gestão. Para isso, utilizamos as orientações de Gohn e Assis (2020), no estudo sobre o tema, onde os autores identificaram artigos que classificam alguns tipos frequentes de participação na escola. São eles:

“participação como envolvimento/engajamento em alguma atividade;
participação como integração; participação como tomar parte nas decisões e

ações escolares; e participação como tomar parte nas decisões e ações governamentais” (p. 226).

De tal forma, também é possível que nosso achado esteja dentro das concepções de não participação, logo essa possibilidade é um elemento que também fundamentou nossa pesquisa.

Deste modo, o recurso metodológico adotado será de um estudo de caso, afinal o mesmo tem em suas características a possibilidade do emprego de duas fases investigativas para compreender o objeto da pesquisa de nossa pesquisa, são eles: a análise documental e a pesquisa de campo. A primeira fase torna-se importante para conhecer as normas construídas para garantir a legitimidade do CE, além de buscar identificar suas ações descritas através dos documentos dentro do colegiado, entre outras coisas; já a segunda fase possibilitará através da entrevista do tipo semiestruturada, com parte dos atores que formam o colegiado do CE, em especial, pais, professores e gestão, conhecer suas percepções, anseios e visões por integrar um órgão importante na condução da escola.

Conforme a professora André (2013), ao considerar a análise histórica da metodologia do estudo de caso, ela destaca como período mais abrangente na pesquisa educacional no contexto da abordagem qualitativa os anos de 1980, pois tem como essência, “[...] focalizar um fenômeno particular, levando em conta seu **contexto** e suas **múltiplas dimensões**. Valoriza-se o aspecto unitário, mas ressalta-se a necessidade de **análise situada e em profundidade**” (p. 97).

Consequentemente, reforçamos a importância de nossa pesquisa adotar a metodologia de estudo de caso como forma de investigação, visando conhecer um fenômeno que é próprio da organização da educação, no sentido ainda de compreender se essas são formas que empregam elementos constituintes para o fortalecimento da democratização da gestão escolar.

A pergunta chave é a seguinte: qual é o caso? Uma vez identificado o caso, precisa-se indagar: por que é importante estudá-lo? E após o reconhecimento de sua relevância, é necessário realizar o estudo, tendo em conta o seu contexto e a multiplicidade de elementos que o compõem. (ANDRÉ, 2013, p. 98)

Conforme as perguntas apresentadas, o caso trata-se das reiteradas vezes que a escola EMEF Mortigura atingiu as metas de IDEB, um fenômeno de caso único no município de Barcarena até a última edição do IDEB em 2021; é importante ainda, estudá-

la para compreender os mecanismos favoráveis e não favoráveis, e como podem ser replicados na própria rede de ensino; entre as multiplicidades de elementos que o compõem estão o CE como elemento fortalecedor da democracia na escola e a necessidade de observarmos seu protagonismo, compreendendo ainda a importância de sua participação na gestão da escola.

A adoção de características da pesquisa ancorada no formato de caso único, considerando ser também uma das formas da metodologia do estudo de caso de acordo com Yin (2015), que nos informa ainda que pode haver também a perspectiva de casos múltiplos, se justifica como já mencionado ao compararmos os resultados positivos alcançados no IDEB, tendo a escola foco desse estudo atingido as metas estabelecidas, e, em contrapartida, os resultados não tão favoráveis das outras 103 escolas do município de Barcarena, que acarretam resultados e perspectivas negativas para o próprio município.

Igualmente, a necessidade de adoção da revisão bibliográfica deve ser vista como parte importante para a construção do campo teórico do tema proposto, não devendo ser descartada. De acordo com Alves (1992, p. 54), a “revisão da bibliografia, apesar de sua indiscutível importância para o encaminhamento adequado de um problema de pesquisa, é frequentemente apontada como um dos aspectos mais fracos de teses e dissertações”. Contudo, em tom de alerta, a autora faz a seguinte orientação:

A má qualidade de revisão de literatura compromete todo o estudo, uma vez que essa não se constitui em uma seção isolada, mas, ao contrário, tem por objetivo iluminar o caminho a ser trilhado pelo pesquisador, desde a definição do problema até as interpretações dos resultados. (idem).

Como se pôde apreender das reflexões críticas acima, a questão da revisão bibliográfica não se trata de uma mera formalidade acadêmica, nem tampouco de um tópico isolado do conjunto da investigação, apresentando-se, na verdade, como uma importante dimensão estruturadora da pesquisa acadêmica.

Deste modo, Alves (1992) apresenta dois aspectos básicos para que a revisão bibliográfica cumpra sua tarefa de elevar a qualidade das pesquisas na pós-graduação: o primeiro é a contextualização do problema dentro da área do estudo, e o segundo é a análise do referencial teórico. Nesse sentido, são elementos que devem compor nossa pesquisa a fim de garantir uma revisão bibliográfica dentro dos procedimentos e parâmetros apontados.

Na dimensão da contextualização do problema, e tendo como referência que a “produção do conhecimento não é um empreendimento isolado” (ALVES, 1992, p. 54) e, portanto, uma nova pesquisa “é uma construção coletiva da comunidade científica, um processo continuado de busca, no qual cada nova investigação se insere, complementando ou contestando contribuições anteriormente dadas ao estudo do tema” (ibidem), isso significa afirmar que o pesquisador deverá considerar a análise temática já produzidas ao longo do tempo, identificando convergências e divergências, e sobretudo identificando lacunas a serem preenchidas.

Por tudo isto, iniciamos nossa revisão bibliográfica pesquisando as produções acadêmicas produzidas por meio de perspectivas semelhantes ao nosso trabalho, em especial nas produções de teses e dissertações. Dessa forma, recorreremos ao portal Catálogo de Teses e Dissertações da Capes e também ao portal da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações BDTD. No primeiro momento, a busca pode ser considerada aleatória, onde, a partir dos descritores “participação”, em seguida “gestão participativa” e depois “conselhos escolares” e filtrando no recorte temporal de nossa pesquisa, encontramos os seguintes resultados apontados nos quadros a seguir.

QUADRO 3 - PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “PARTICIPAÇÃO”

| Descritor utilizado: PARTICIPAÇÃO | | | |
|--|--------------------|-------------|--------------|
| ANO: 2018-2020 | DISSERTAÇÃO | TESE | TOTAL |
| CAPES | 1586 | 685 | 2271 |
| BDTD | 5411 | 2297 | 7708 |

FONTE: Elaborado pelo autor

QUADRO 4 - PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “GESTÃO PARTICIPATIVA”

| Descritor utilizado: GESTÃO PARTICIPATIVA | | | |
|--|--------------------|-------------|--------------|
| ANO: 2018-2020 | DISSERTAÇÃO | TESE | TOTAL |
| CAPES | 13647 | 4976 | 18623 |
| BDTD | 1838 | 478 | 2316 |

FONTE: Elaborado pelo autor

QUADRO 5 - PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “CONSELHOS ESCOLARES”

| Descritor utilizado: CONSELHOS ESCOLARES | | | |
|---|--------------------|-------------|--------------|
| ANO: 2018-2020 | DISSERTAÇÃO | TESE | TOTAL |
| CAPES | 1390 | 561 | 1951 |
| BDTD | 824 | 281 | 1105 |

FONTE: Elaborado pelo autor

Por ser uma busca com palavras ainda de forma aleatória, demos ênfase somente em filtrar o marco temporal das produções, deixando outros possíveis filtros em aberto, isso quer dizer que os resultados demonstrados acima não distinguiram produções específicas da área da educação, permanecendo em aberto em relação ao campo de pesquisa.

No entanto, nos próximos resultados que apresentamos abaixo utilizamos outros descritores, dessa vez adotando as aspas, além de inserirmos conectores como “AND” e “OR”, que significam de forma literal em inglês respectivamente “e” e “ou”. Com isso, aplicamos primeiramente os termos “gestão participativa” AND “conselhos escolares” e em seguida “gestão participativa” AND “conselhos escolares” OR “gestão democrática”, onde obtivemos os resultados que seguem nos quadros abaixo:

QUADRO 6 - PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “GESTÃO PARTICIPATIVA” AND “CONSELHOS ESCOLARES”

| Descritor utilizado: "gestão participativa" AND "conselhos escolares" | | | |
|--|--------------------|-------------|--------------|
| ANO: 2018-2020 | DISSERTAÇÃO | TESE | TOTAL |
| CAPES | 4 | X | 4 |
| BDTD | 7 | 1 | 8 |

FONTE: Elaborado pelo autor

Ao Detalhar o quadro 6, primeiramente no que diz respeito ao portal da Capes, não há produção em 2018 dessa temática, e nos anos de 2019 e 2020 somente há produção

de dissertação, sendo 2 do tipo acadêmica e 2 do tipo profissional. Além disso, 03 produções são da área do conhecimento educação e 01 da administração; já no portal da BDTD temos 01 produção no ano de 2018, 01 produção de tese, sendo todas da área do conhecimento educação, contudo pelo menos 03 produções aparecem nos dois portais.

Vejamos agora quando aplicamos outro descritor:

QUADRO 7 - PESQUISA CAPES E BDTD, DESCRITOR “GESTÃO PARTICIPATIVA” OR “GESTÃO DEMOCRÁTICA”

| Descritor utilizado: "gestão participativa" AND "conselhos escolares" OR “gestão democrática” | | | |
|--|--------------------|-------------|--------------|
| ANO: 2018-2020 | DISSERTAÇÃO | TESE | TOTAL |
| CAPEs | 4 | X | 4 |
| BDTD | 86 | 24 | 110 |

FONTE: Elaborado pelo autor

No quadro 7, onde adicionamos os descritores “gestão democrática”, não obtivemos maiores alterações quanto ao portal da Capes, contudo no portal da BDTD houve significativo aumento considerando todos os atores que formam a gestão democrática, porém sem necessariamente as produções encontradas dar maior ênfase ao tema conselho escolar, sendo mais recorrente a gestão participativa, principalmente quanto as teses.

Após todas as pesquisas efetivadas e seus respectivos descritores, nos portais CAPES e BDTD, apresentamos no quadro 8 os filtros com as principais dissertações que consideramos relevantes ao nosso trabalho de pesquisa:

QUADRO 8 - FONTES E TEMA DE PESQUISA RELEVANTES PARA ESSE TRABALHO

| FONTE | TEMA DE PESQUISA |
|--|--|
| SILVA, JEANE LOPES DA. CONSELHOS ESCOLARES Por uma alfabetização democrática' 27/02/2020. f. Mestrado em EDUCAÇÃO Instituição | O propósito desta dissertação de mestrado é apresentar os Conselhos Escolares circunscritos na rede pública de ensino do Município de Natal-RN como escolas de |

| | |
|---|---|
| <p>de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, Natal Biblioteca Depositária: Biblioteca Setorial Moacyr de Góes - CE - UFRN</p> | <p>alfabetização democrática nas quais é possível a iniciação do bem-pensar, da autonomia crítica e do desabrochar de sujeitos construtores da própria história. A abordagem da temática toma por via de aproximação consulta a fontes documentais, observação in loco e escuta de testemunhos.</p> |
| <p>AMIM, LUCAS NOGUEIRA. Desafios para a participação no colegiado escolar de uma escola estadual de Minas Gerais' 14/12/2020 97 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF</p> | <p>Esta pesquisa transcorreu com o intuito de observar e questionar o comportamento dos membros do colegiado escolar durante as reuniões e verificar quais são os entraves que causam a não atuação destes membros na gestão desta. Como diretor escolar, eleito democraticamente no ano de 2015, acredito na gestão democrática e participativa e na importância de um colegiado escolar participativo. Assim sendo, a questão que explicita o problema de pesquisa por mim abordado seria: quais os entraves que impedem a efetiva participação dos membros do colegiado escolar da referida escola?</p> |
| <p>MORAIS DANTAS, Cicero. O Conselho Escolar como espaço de participação: uma reflexão sobre a prática democrática em uma escola pública' Dissertação de Mestrado Profissional em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAED. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2020, 89p.</p> | <p>O estudo de caso aborda a participação da comunidade no Conselho Escolar da Escola de Ensino Médio Simão Angelo, Penaforte, Ceará. Esta dissertação pretende responder à seguinte pergunta: de que forma a gestão escolar pode incentivar a participação da comunidade nos colegiados para que tal órgão cumpra com sua função democrática? Além de identificar as razões da inoperância do Conselho Escolar, este estudo pretende contribuir para que o Conselho se torne um órgão que amplie a participação e o comprometimento de todos para com a educação, envolvendo a comunidade na gestão democrática.</p> |
| <p>CUNHA, Ana Paula de Souza. Conselho da Escola Municipal Adele de Oliveira em Ceará Mirim/RN: Análise de uma experiência de participação na Gestão Escolar Pública' Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Natal, 2019, 122 f.</p> | <p>Este trabalho tem como objeto de estudo a experiência de participação desenvolvida pelos conselheiros do CE da Escola Municipal Adele de Oliveira no Município de Ceará-Mirim/RN. A discussão foi norteada pelas categorias teóricas principais Gestão democrática e participação, com as quais analisamos as ações desenvolvidas pelos conselheiros do CE dessa Escola Potiguar com o objetivo de avaliar de que forma ocorre a participação no processo de democratização escolar.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>MARTINS, GISELE BERVIG. GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO INFANTIL: QUAL O LUGAR DOS CONSELHOS ESCOLARES? 30/11/2015 126 f. Mestrado em EDUCAÇÃO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE LA SALLE, Canoas Biblioteca Depositária: Centro Universitário La Salle - Unilasalle</p> | <p>Trata-se de uma pesquisa que tem por foco os Conselhos Escolares e a Gestão Democrática. A questão trabalhada é: como os Conselhos Escolares participam da gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) no município de Canoas? Este estudo tem por objetivo compreender como se dá o processo de participação dos conselhos escolares na gestão democrática nas EMEI, no Município de Canoas. Trata-se de pesquisa qualiquanti, tipo estudo de caso. Os instrumentos para a coleta de dados são: pesquisa bibliográfica, análise documental, e questionário para os Conselheiros Escolares das 31 EMEI quanto a efetivação do Conselho Escolar (CE).</p> |
|---|---|

Fonte: Elaborado pelo autor

Todas as dissertações citadas no quadro 8 são consideradas fonte de informações que corroboram com nossa pesquisa, em especial o de Gisele Bervig Martins e o de Cicero Morais Dantas. No caso da primeira pesquisadora seu trabalho tem proximidade com nosso objeto de estudo, pois a mesma busca também compreender o papel dos conselhos escolares na gestão da escola, nesse caso se limitando as Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEI do município de Canoas–RS , aplicando a pesquisa em 31 unidades; em relação ao segundo trabalho aqui mencionado o pesquisador analisa a participação do CE junto a gestão da escola, além disso, também utiliza a metodologia de estudo de caso para alcançar os resultados, porém diferente do nosso, não temos pretensão de apontarmos qualquer tipo de ineficiência por parte do colegiado ao qual iremos desenvolver nossa pesquisa.

Com intuito de dialogar com nossos subsídios teóricos, além dos trabalhos encontrados acima, utilizaremos como principais referências em nossa pesquisa autores, destacados nos temas que serão discorridos em sua construção, como Hora (2010; 2012), Paro (2012; 2015; 2016), considerando a relevância dos mesmos no tema da gestão democrática como elemento de uma escola construída a partir de elementos que incorporem o coletivismo e a democracia; Libâneo (2014; 2018) e Saviani (2021), pois nos ajudam a compreender a importância da democracia no contexto educacional e a forma que deveriam se organizar a escola; além de Pereira (2021) que nos possibilita compreender a dimensão do CE, seu contexto e sua atuação; iremos recorrer também a outros estudiosos que se debruçam em temas sobre a democracia na escola, a gestão

escolar, a participação e os conselhos escolares como elementos primários de suas obras, que ratificam essa pesquisa na busca da consolidação desses alicerces para uma escola democrático-participativa que desejamos.

Do mesmo modo, também nos debruçaremos na análise de documentos produzidos no interior da escola de nossa pesquisa, pois podem mostrar-nos se houve de alguma forma uma relação recíproca entre gestão da escola e CE, e se também a possibilidade de participação mais efetiva dos representantes de cada segmento. Com isso, serão imprescindíveis as ATAS de constituição e reuniões do CE, registros das demandas de reuniões, projeto político pedagógico e outros documentos que, no decorrer da pesquisa, haja necessidade de observação.

Nesse sentido, reiteramos a assertiva de Chizzotti (2000, p. 18) quando diz, “a busca de informações documentadas acompanha o desenvolvimento geral da pesquisa e se aprimora com o amadurecimento dos objetivos e fins de investigação”, portanto existe a possibilidade de encontrar as respostas de perguntas que estão no cerne de nossa pesquisa.

QUADRO 9 – DOCUMENTOS DE ANÁLISE

| Documentos | Orientação |
|---|--|
| Regimento Unificado das Escolas Municipais de Barcarena | Ferramenta que orienta as escolas no que tange seus atores, normativas, técnico pedagógico do município de Barcarena |
| Lei nº 2164, de 23 de junho de 2015 – Plano Municipal de Educação | Estabelece diretrizes, metas e estratégias para a educação municipal |
| ATAS de Reuniões do CE | Descreve o ocorrido na reunião |
| Estatuto do CE | Estabelece regras para o funcionamento do colegiado |

Fonte: elaborado pelo autor

Conseqüentemente o pesquisador não pode abdicar das informações contidas nos documentos, por isso a inserção neles e a possibilidade de juntá-los, torna-se necessário para compreender aquilo que já foi em algum tempo verificado, e/ou que ainda falta pesquisar, ou ainda, problemas que carecem de soluções (ibidem).

O uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural. (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009, p. 2)

Decerto o pesquisador busca nos documentos as informações que são parte integrante da pesquisa, porém é necessário implementar técnicas e procedimentos que contribuam para investigá-lo e examiná-lo a fim de obter as respostas daquilo que se pesquisa ou até mesmo de novas formulações que podem ser descobertas, ou seja, a ação do pesquisador está em uma concepção que engloba aspectos metodológicos, técnicos e analíticos (Ibidem, p. 4).

Nessa perspectiva, abordamos ainda a análise de conteúdo, que “é um método de tratamento e análise de informações, colhidas por meio de técnicas de coleta de dados, consubstanciadas em um documento” (CHIZZOTTI, 2000, p. 98), esse processo segue para a verificação e análise de textos ou de outros meios onde é possível ter aplicado algum tipo de comunicação.

Bardin (1977) indica três etapas na análise de conteúdo: organização, codificação e categorização. Na primeira a ação é de avaliar os documentos, sejam eles textos, entrevistas, transcrições, etc. em nossa pesquisa buscaremos os editais de conselho escolar, grêmios, atas de reuniões, gravações de reuniões entre outros; na segunda etapa, a autora aponta dois conceitos básicos, que são a unidade de registro (o que vai ser analisado) e a unidade de contexto (onde a unidade de registro está localizado). Em nossa pesquisa, será nessa fase que faremos o apontamento daquilo que será útil e que dialoga com o nosso objetivo principal; e ainda na terceira etapa, segundo a autora, buscar juntar e responder aquilo que foi observado e produzido. Dessa última fase, será possível verificar qual tipo de participação foi construído ao longo das ações propostas pela escola.

Assim, é através da análise de conteúdo que trataremos de identificar o fenômeno analisado, pois esse é um mecanismo maior do que apenas analisar uma descrição, afinal o objetivo da pesquisa é na compreensão dos dados analisados, e essa análise textual é mais objetiva e mira aquilo que de alguma forma pode encontrar-se explícito.

Diante disso, concluímos que através dessa técnica é possível sistematizar os materiais transformando-os em informações bem mais objetivas, podendo ser categorizados, para dessa forma passar do estágio de descrição para a interpretação ou

“investigar a compreensão dos atores sociais no contexto cultural em que produzem a informação...” (CHIZZOTTI, 2000, p. 99)

Com o intuito de oportunizar os membros do CE de expor suas percepções, utilizamos ainda a entrevista semiestruturada, em especial aos representantes de pais, servidores e gestão, membros que compunham o CE no período compreendido de nossa pesquisa, de modo que os mesmos pudessem expressar-se considerando a participação, deliberações e a própria ação do conselho.

QUADRO 10 – CONSELHEIROS ENTREVISTADOS

| ATORES | ENTREVISTADOS |
|--|--|
| Conselheiros Escolares do período de 2018-2020 | (01)Representante de pais, (01) representante de professores e (01) Gestão da Escola |

De acordo com Minayo & Costa (2018), a entrevista semiestruturada é um modelo que combina questões já previamente formuladas com possibilidade da adoção de questões “permitindo ao entrevistador um controle maior sobre o que pretende saber sobre o campo e, ao mesmo tempo, dar espaço a uma reflexão livre e espontânea do entrevistado sobre os tópicos assinalados.” (p. 13). Consoante os autores, esse é o modelo mais utilizado por pesquisadores que estão iniciando, “para que tenham suas hipóteses ou pressupostos contemplados numa espécie de conversa com finalidade” (ibidem).

Dessa forma, nossa pesquisa descreve no capítulo 2 o CE no contexto da gestão democrática, ressaltando desde a sua indicação normativa como forma de prover a democracia dentro e fora do ambiente escolar, e os parâmetros associados a sua implementação, além das características que vem durante anos construindo a ideia de democracia, com algumas de suas características; o risco à democracia brasileira e o estado democrático de direito, os tipos de democracia (a representativa e a participativa); a democracia como elemento para a construção da gestão democrática e algumas formas de participação.

No terceiro capítulo, discorreremos inicialmente sobre os primeiros conselhos populares como um breve início; o CE no Brasil e sua conceituação teórica e seus elementos normativos, sobre o que dizem os documentos que o regem e apontam em suas finalidades; discorreremos ainda sobre as ações do CE no contexto da educação brasileira através de suas ações.

Por fim, no quarto capítulo vamos apresentar a escola, histórias e origens do município onde está localizada; em seguida os documentos que regeram a instituição dos CE's no município de Barcarena e especificamente na escola objeto de nosso estudo; por conseguinte os resultados obtidos em nossa pesquisa segundo as metodologias empregadas, buscando enfatizar as relações que envolveram o corpo que forma o CE da EMEF Mortigura e a gestão da escola, seja através de suas ações ou na tentativa delas, dentro do recorte temporal apontado, identificando se essa relação contribui nos resultados obtidos até o momento pela unidade de ensino.

2 – DEMOCRACIA E GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA BRASILEIRA: CONCEITOS EM DEBATE

2.1 – DEMOCRACIA - CONCEITOS

Os conceitos de democracia precisam contextualizar sua realidade, seu momento histórico e sobretudo no que diz respeito aos movimentos globais que resultam nas relações diretas de interesses entre os países. Flach (2020, p. 78) afirma que “o entendimento sobre democracia pressupõe considerar a relação entre o econômico, o político e o ideológico, sob pena de termos e defendermos uma realidade distorcida.”

De fato, é preciso considerar que o papel da democracia é também o de sobrevivência no seio capitalista, sendo necessário criar mecanismos para ter êxito nas ações que garantam sua existência, e com isso lutar em uma perspectiva contra hegemônica, para possibilitar um modelo que coloque a classe trabalhadora como protagonista.

Sem dúvida, o espaço democrático precisa ser construído com ações democráticas para não gerarmos contradições entre demanda e prática. Conforme Paro (2016), é necessário que se tenha reciprocidade quanto à democracia, em outras palavras, para se ter democracia é fundamental que as pessoas tenham aptidão para ações democráticas.

Embora, segundo o autor, nossas escolas ainda estejam longe de agir dentro dos meios democráticos, afinal, ainda hoje as práticas adotadas no seio escolar tendem algumas vezes a ser autoritárias mesmo diante dos alunos, que não deveriam ter esse tipo de orientação, a fim de não replicar.

Do mesmo modo, pode ocorrer também nas relações entre gestão, outros servidores da escola e até os próprios professores, pois infelizmente a formação para gerir a escola ainda perpassa por concepções próprias do capitalismo, na sua essência gerencial.

Da mesma forma, Saviani (2021) aponta o seguinte,

[...] A prática pedagógica contribui de modo específico, isto é, propriamente pedagógico, para a democratização da sociedade na medida em que se compreende como se coloca a questão da democracia relativamente à natureza própria do trabalho pedagógico [...] (p. 63)

O autor ainda adverte:

[...] uma relação pedagógica identificada como supostamente autoritária, quando vista pelo ângulo do seu ponto de partida, pode ser, ao contrário, democrática, se analisada a partir do ponto de chegada, ou seja, pelos efeitos que acarreta no âmbito da prática social global. Inversamente, uma relação pedagógica vista como democrática pelo ângulo de seu ponto de partida não só poderá como tenderá, dada a própria natureza do fenômeno educativo nas condições em que vigora o modo de produção capitalista, a produzir efeitos socialmente antidemocráticos. (p. 63)

Portanto, o processo educativo, segundo o autor, é a passagem que vai da desigualdade à igualdade, e só é possível conceber como um espaço democrático, a partir da observação e diferenciação da democracia, com a percepção de seu ponto de partida e seu ponto de chegada.

Certamente, o que nos move em busca da democracia é a igualdade, pois acreditamos todos que um regime organizado democraticamente nos proporciona isso, “Assim podemos definir a democracia, não mais com relação aos meios, mas relativamente ao fim, como o regime que visa realizar, tanto quanto possível, a igualdade entre os homens.” (Bobbio, 2014, p. 38).

É nesse sentido que as pessoas devem compreender a democracia, como mecanismo para se ter relações equânimes, sem um indivíduo mais beneficiado em detrimento de outro, de modo que, todos os segmentos que formam a sociedade possam defender suas melhores condições de existência sem isso ser marcado como um afronte ao tradicionalismo social criado de alguma forma, e tratado como se fosse algum tipo de lei.

Esse exercício da democracia deve propiciar as condições de igualdade para todos, como dito, isso não significa que todos são iguais, mas deveriam ter condições de igualdade garantidas, para com isso ter o efetivo exercício da democracia. Então Bobbio (2014) faz uma profissão de fé:

Sou democrático porque creio, em primeiro lugar, que a igualdade entre os homens seja um ideal nobre, em segundo lugar creio que uma diminuição das desigualdades sociais (e, dentro de certos limites, também as naturais) seja, por obra do homem, possível. (p.39)

Portanto, a luta pela preservação da democracia e sua essência são fundamentais para tentar diminuir tais desigualdades, principalmente ao considerar a constituição de nosso país, com índices elevados de miséria e pobreza, com isso referendamos a importância da escola como uma ferramenta que auxilie e oriente esse caminho, a partir de seu interior, e conseqüentemente podendo atingir resultados também em seu exterior.

Conforme Santos (2002, p. 43-44) na metade do século XX surge a concepção hegemônica da democracia, “a partir do enfrentamento entre duas concepções de mundo e sua relação com o processo de modernização do Ocidente”, que traz de um lado a liberal-democracia e de outro a concepção marxista de democracia, que surge do interior da teoria de democracia.

Dentre os elementos que formam essa concepção está a “valorização positiva da apatia política” concebida por Dows (1956 apud SANTOS, 2002, p. 41) sendo ainda uma ideia salientada por Schumpeter, “para quem o cidadão comum não tinha capacidade ou interesse político senão para escolher os líderes aos quais caberia tomar as decisões” (Santos, 2002, p. 42). O autor expressa o que conhecemos como democracia representativa.

2.2 - O RISCO BRASILEIRO A DEMOCRACIA

A democracia pode se configurar de forma propícia para os grupos que estão no topo, acima da grande massa, sobretudo através dos elementos responsáveis por sua formação, que podem ser tomados por eles, afinal é a classe economicamente dominante, e dessa forma continuam a manter-se em seu patamar de domínio. Contudo, é também através dela e com a apreensão de como atuar dentro de suas concepções, que a classe trabalhadora pode tentar diminuir essa sanha pelo poder desses poucos, de acordo com Hora (2010), que nos aponta ainda o seguinte:

Essas discussões demonstram que há diferentes noções de democracia e que hoje o confronto das ideias não pode limitar-se à contraposição entre democracia e antidemocracia já que nenhum sujeito político significativo apresenta-se como contrário a democracia. Quando se avalia uma teoria ou uma situação concreta a respeito de sua condição de democrática ou não democrática, é preciso explicitar qual é a concepção de democracia que está sendo considerada. (p. 26)

Todavia, podemos dizer que nos anos que seguiram o governo Bolsonaro (2019-2022), infelizmente surgiram muitos “sujeitos contrários a democracia”, o que antes parecia impensável tornou-se realidade, sobretudo utilizando o próprio aparelho democrático para tal ação, com proposições que limitavam a participação popular nas decisões que diziam respeito direto a população, além de várias outras ações que configuraram um afronto a democracia, exemplos são as extinções dos ministérios do trabalho e da cultura.

É preciso destacar que a vitória de Jair Bolsonaro nas urnas foi a forma mais explícita de ataque a democracia brasileira após o golpe de 1964, e sua ascensão ao poder é resultado de uma série de ações “camufladas” de legalidade, em especial as mobilizações ocorridas ainda em 2013, conhecidas como as jornadas de junho. De acordo com Gomes (2021):

[...] em 2013 decantou-se no terreno político o levante das massas com as jornadas de junho, resultado do confronto antagônico da suposta “nova classe média” e do hipotético “neodesenvolvimentismo” do lulo-petismo e suas megas estruturas (PAC, copa do mundo, entre outros), com uma nova geração de proletariado urbano, empregados e subempregados em trabalhos precários e/ou desempregados. Terminantemente, o país foi sacudido pela emergência de uma mobilização social como não se via há décadas. (p. 101)

Dessa forma, esse é um início de um conjunto de violações à democracia e ao próprio Estado democrático de direito, de acordo com Souza (2016), afinal com a proporção que o movimento tomou, chegando a vários locais do Brasil, outros atores se infiltraram e passaram a impedir a participação de partidos políticos, de bandeiras de movimentos sociais, no intuito de passar a imagem de movimento independente de toda e qualquer organização.

Apesar dessas tensões, a presidente Dilma Rousseff chega ao segundo mandato, contudo as condições não eram a mesma que recebeu de Lula, a maioria dos índices não era favoráveis, muito desemprego e trabalhadores sendo empurrados para a informalidade, corte nos gastos em seguridade pública e nas políticas sociais de modo geral, de forma que a desestabilidade governamental era explícita e enfraquecia os movimentos sociais que àquela altura tinha um outro papel como destaca Gomes (2021):

Nesse sentido, os acontecimentos dramáticos na conjuntura do país em 2016 demonstraram em “alto e bom som” que o lulo-petismo não pôde livrar-se do peemedebismo e não quis realizar uma profunda reforma democrática do regime político brasileiro. Ao contrário, Lula e Rousseff “estatizaram”, por assim dizer, as principais organizações dos movimentos sociais que, desde o fim da ditadura militar, haviam se construído como depositários das reivindicações democráticas, econômicas e sociais do proletariado e dos movimentos estudantil, popular e sem-terra, contra todos os governos de turno, de José Sarney a Fernando Henrique Cardoso. (p. 102)

De fato, ao não buscar livrar-se das amarras do partido do vice-presidente Michel Temer (PMDB), e diante dos acontecimentos que ocorriam em todo o país, o governo de Dilma (PT) inevitavelmente foi vítima de mais uma ação de ataque a nossa jovem democracia, o *impeachment*, naquela altura o segundo de nossa história, porém dessa vez

com requintes de Golpe Jurídico-parlamentar. Os movimentos de 2013 já demonstravam que o grito de democracia era apenas “falácias”, pois seus integrantes tinham ideologias diversas e principalmente formas para criminalizar os movimentos sociais e o possível avanço “comunista” no Brasil.

[...] vale lembrar que, nas manifestações pro impeachment da presidente Dilma Rousseff, considerada, por alguns, de “democráticas”, continha inúmeros indivíduos que lá “se manifestavam” pelo retorno da ditadura militar ao governo do país. Por mais que se diga que nem todos os “manifestantes” se “manifestavam” pelo retorno de um regime de exceção experimentado no Brasil entre 1964 e 1985, o que se desprende da conduta dessas pessoas é que elas não viam maiores problemas em se colocarem ao lado de quem sustentava um regime de exceção [...] (GONTIJO & MORAIS, 2017, p. 302)

De fato, essa tornou-se a principal essência dos movimentos de junho de 2013, porque acabou agregando dentro de suas ações elementos criados pela mídia, em contraponto aos governos progressistas até então no poder.

A ruptura gerada pelo impeachment e a ascensão do “emedebismo” ao poder tiveram consequências em todas as áreas, sobretudo no campo dos investimentos que sofreram com o plano Temer atenuando os recursos em saúde e educação¹, além da criação do Novo Ensino Médio e da Base Nacional Comum Curricular, sem discussões mais abrangentes com especialistas, aprofundamentos e sem o envolvimento da comunidade escolar.

Ao consideramos que os acontecimentos até aqui expressos não são o *locus* dessa pesquisa, e foram citados visando apresentar alguns dos ataques a nossa democracia, voltamos para o recorte do período de governo de Jair Bolsonaro, onde novamente a democracia teve seu abalo, sobretudo às instituições que tiveram suas representações colocadas em cheque, e em oposição aos pretensos objetivos governamentais, e ainda com a política de não permitir a participação popular em espaços como conselhos consultivos ou deliberativos. Além disso, muitas vezes houve uma tentativa de confundir as pessoas no que tange as verdadeiras concepções de democracia.

Com efeito, em relação às redes sociais, muitas pessoas se valendo de uma concepção particular sobre o conceito de “democracia” e do “direito de expressar-se”, passaram a disseminar discurso de ódio em desfavor de grupos minoritários, de pessoas

¹ O Plano Temer foi um pacote de sete medidas que tiveram como objetivo aprofundar os ajustes fiscais e sucatear os serviços públicos. A ideia foi impor um teto para o aumento em investimento no setor público com base na inflação do ano anterior. Ver em <https://www.sindmetalsjc.org.br/noticias/n/2839/plano-temer-poe-fim-a-gastos-obrigatorios-em-saude-e-educacao>

já tão distanciados da sociedade, e também abordando pautas consideradas complexas, a fim de não permitir seu avanço, desinformando a população e estagnando-as com a mesma ótica de tempos remotos.

Certamente esse período “tenebroso” gerado pelo governo Bolsonaro é apenas mais uma das tentativas de acabar com a democracia de nosso país, afinal é um sistema que permite as mais diversas discussões e encaminhamentos em torno de um modelo que aproxime a igualdade e permite a liberdade de pensamento e ideologias. Como aponta Bobbio (2014), a democracia é uma das formas de governo mais perfeita, na verdade, de acordo com sua teoria, “a mais perfeita que os homens conseguiram imaginar, e pelo menos em parte conseguiram realizar” (p. 35).

De fato, a democracia apresenta suas dificuldades, talvez seja por conta dessa pretensa “perfeição”, afinal detém um mecanismo considerado complexo e frágil.

Esta é a razão pela qual a democracia é o regime mais desejável, mas também o mais difícil de fazer funcionar e o mais fácil de se arruinar: ela se propõe a tarefa de conciliar duas coisas contrastantes, que são a liberdade e o poder. (BOBBIO, 2014, p. 35).

Certamente, o período brasileiro supracitado tenha desencadeado outra perspectiva em relação à liberdade, muitas vezes confundidas (propositalmente ou não), em formas e ações mais próximas do autoritarismo, afinal tinham como modelo de organização social de “excelência” o militarismo, desconsiderando o período de chumbo que vivemos em nosso país com esses mesmos no poder.

2.3 – DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A democracia representativa foi incorporada durante o Estado Moderno devido as suas grandes extensões, mesmo não havendo consenso, pois essas representações poderiam criar, de acordo com aqueles que não apoiavam esse modelo de democracia dentro das Assembleias, algumas divisões em forma de partidos, onde cada grupo defenderia seus interesses ou interesses dos seus representados.

Para Bobbio (2000), os autores federalistas e constituintes franceses se convenceram que a democracia representativa era a única forma de governo democrático, porque nela o povo elege representantes e que decidem pela massa, porém como afirma

o autor, não sabiam que ao consolidá-la enfraqueceriam “o princípio do governo popular” (p. 34).

Portanto, é a partir das concepções de democracia representativa que escolhemos nossos representantes, sejam eles para os governos ou para os Conselhos de Controle Social, conselhos escolares, entre outros. Contudo, a questão não está apenas na questão da representação, mas de que forma isso acontece no decorrer das ações das instâncias que se representa. Bobbio (2000) cita o autor J. S. Mill que no livro sobre esse tema diz, “ela é, precisamente, a democracia representativa, que constitui, ao menos nos países com um certo grau de civilização, o prosseguimento natural de um Estado desejoso de assegurar aos seus cidadãos o máximo de liberdade [...]” (p. 68).

Bobbio (2014) afirma que existem duas formas de dar vida a uma classe dirigente, a eleição e a hereditariedade. No caso da democracia, “a característica do regime democrático é o princípio eletivo” (p. 24), e é através dessa característica que segundo o autor, a classe política justifica seu poder através da eleição popular, haja visto que a alternância de poder pelas classes políticas é uma das essências democráticas.

De acordo com Pereira (2021),

Nas sociedades contemporâneas, há indícios de uma insatisfação com a democracia representativa que se nota nos últimos anos, pelo fato de os cidadãos desejarem muito mais fazer e tomar parte das decisões em âmbito global e local o que gera consequências diretas na vida das comunidades e modifica suas estruturas comprometendo seus rumos. (p. 91)

Dessa forma, representar ou ser representado em determinado espaço significa a possibilidade de participar e ter ações no sentido de responder às expectativas daqueles que permitiram tal representação. Assim sendo, apontamos também para a necessidade de compreender a democracia participativa, que iremos discorrer abaixo, considerando ser um elemento da gestão democrática e conseqüentemente de um contexto de gestão participativa.

A democracia participativa coloca-se numa concepção de teoria contra hegemônica de democracia, e é um elemento necessário para a efetiva realização do processo democrático, mesmo que estejamos em uma sociedade capitalista, onde as conquistas individuais são maioria e mais privilegiada, além de ser restrito a um grupo muito pequeno.

Porém, efetivar essa participação nos coloca num patamar de resistência frente a essa realidade, como afirma Marques (2008, p. 70) “Assim, a democracia seria a

transformação de relações de poder em relações de autoridade [...], e poderia ser entendida como forma de resistência, ou seja, de transformação/emancipação.”

Para Santos (2002, p. 110), “a democracia participativa tem sido tratada, respectivamente, como uma ideia paraparlítica e uma atividade política marginal – uma característica desejável, mas não essencial, de uma democracia moderna.”, pois dessa forma pode-se estabelecer uma resistência, além de reforçar um crescimento nos seios dos movimentos de base, principalmente a partir das experiências adquiridas.

Além disso, é possível para aquele que participa um enriquecimento de sua dialética política diante das forças hegemônicas de democracia, podendo compreender de fato qual é o seu papel, seu discurso e onde seu segmento está inserido, e ainda estabelecer o que seria de fato as pautas a ser tratadas para as suas conquistas.

Dois movimentos efetuados pelos teóricos da democracia representativa tornaram possível, por um lado, incorporar o conceito de participação dentro do paradigma estrutural-funcional da teoria (ou seja, a participação concebida como uma forma particular de comportamento político dos cidadãos através da qual elegem governos e devem manter o seu funcionamento numa trajetória democrática através de seus representantes (sic), e, por outro lado, tratar a democracia participativa quer como uma forma arcaica de governo, quer como um ideal impraticável que – se efetivamente aplicado ou mesmo experimentado – está repleta de conseqüências (sic) perigosas para a própria democracia (SANTOS, 2002, p. 111)

É importante lembrar que já vivemos em nosso país diferentes momentos de rupturas de nossa democracia, e por isso ela é considerada muito jovem, afinal o período ditatorial vivido no Brasil tem menos de 40 anos (1964-1985). Porém, de acordo com Hora (2010), é exatamente nesse período dominado pelos militares e com intensa fiscalização e censura nos movimentos sociais ou de qualquer foco de resistência, é que ocorre uma crescente nos números de criação de sindicatos rurais e urbanos e de associações de moradores, mostrando uma organização de coletividade própria da democracia mesmo com a ausência dela até então.

Conforme descreve Pereira (2021),

Este modelo de governo e apropriação da “coisa” pública está presente desde a abertura democrática brasileira realizada nos anos de 1985-1988, e foi impulsionado pelo movimento popular em busca de espaço no processo de definição dos rumos políticos do país. Desde então, o cenário brasileiro tem acompanhado uma maior difusão dos debates sobre a participação popular e desejo de uma verdadeira democracia. (p. 89)

Talvez seja essa pouca maturidade responsável por nossa fragilidade diante da força opressora do Estado e da sua atuação como explorador, sobretudo em não perder esse modelo de atuação da classe trabalhadora, utilizando esforços no sentido de que a pouca convicção de explorado não seja suficiente para proporcionar mecanismos de defesa, de recusa ou podendo rechaçar-se ao papel atribuído a cada um.

Ao considerar que temos uma jovem democracia e diante de sua complexidade de conceitos, nos deparamos com algumas dificuldades de nos incorporarmos a ela no sentido de galgarmos os espaços de representação enquanto classe de trabalhadora, porém não podemos perder de vista a necessidade de buscar sua consolidação mediante práticas participativas, como afirma Marques (2008, p. 58):

A revisão da teoria democrática deveria emergir com base em critérios de participação política que não se resumam ao ato de votar, realizando uma repolitização global da prática social, criando novas oportunidades para o exercício de novas formas de democracia e de cidadania, transformando relações de poder em relações de autoridade partilhada, nos diferentes espaços de interação social, pressupondo, assim, novos critérios democráticos para avaliar as diferentes formas de participação política e, com isso, valorizar a ideia da igualdade sem inalterabilidade, da diferença, da autonomia e da solidariedade.

Consequentemente apontamos que a democracia se efetiva com a participação de seus cidadãos, sinalizando soluções para conflitos que surgem na sociedade, em especial nos âmbitos institucionais, podendo ocorrer por meio de eleições ou de sistemas coletivos de negociação, de acordo com Przeworski (2020). No interior da escola, essas ocorrências ocorrem da mesma forma, pois o conjunto que forma o ambiente educacional apresenta visões distintas do processo, cada um a partir de suas perspectivas e contextualização, gerando um processo dialético em constante construção.

Em síntese, é de suma importância a inserção dos atores que formam os espaços escolares no intuito de garantir a participação nas mais variadas perspectivas, conforme Pateman (1992) “a recente intensificação dos movimentos em prol de uma participação maior coloca uma questão crucial para a teoria política: “qual o lugar da ‘participação’ numa teoria da democracia moderna e viável?” (p. 9). Portanto, o termo participação está carregado de características que permitem um estudo para compreensão de sua efetividade.

Decerto, as características que remetem aos sujeitos responsabilidades e possibilidades de participar já estão inseridas nas concepções de cidadania democrática, visando também a escolha de seus representantes, podendo com isso acompanhar a tarefa

diante do coletivo que lhe outorgou essa função, “o que são práticas não apenas políticas, mas também pedagógicas, tendo em vista que a formação do cidadão democrático implica a formação do sujeito pedagógico” (HORA, 2010, p. 31).

2.4 – DEMOCRACIA COMO CONSTRUÇÃO PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA

É provável que o aprimoramento nas formas de gestão da escola, tendo como foco a busca pela democracia, possibilite o alcance da gestão democrática, afinal ao ter como elementos na condução da escola as diretrizes para o envolvimento coletivo, podendo implementar o compartilhamento de decisões, colocando em evidência o exercício da cidadania, podendo com isso conscientizar e mobilizar todos os envolvidos.

É sabido que a escola, nesse contexto democrático, oferece aos seus beneficiários contribuições para o entendimento de classe, para a compreensão de sua afirmação histórica, gerando dessa forma medidas necessárias para a inserção desses agentes como protagonistas capazes de reconhecer suas relações sociais, fator importante para o exercício concreto de sua cidadania, como afirma Hora (2012).

É a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9394/96), que atende um dos pontos necessários para o atingimento de um modelo que pudesse enfatizar caminhos democráticos no interior da escola, em especial em seu artigo 14, onde a gestão democrática passa a ser defendida como um dos mecanismos de democratização da escola, apontando a possibilidade de análise quanto ao seu papel.

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

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

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

Nesse sentido, a gestão democrática prevê a autonomia, a participação cidadã e propicia uma abordagem no contexto cotidiano da comunidade onde a escola está inserida. Com essa normatização que aponta o respeito as peculiaridades de seus locais, a lei tornou-se mais uma ferramenta dentro da necessidade da democratização da escola, porém é necessário e fundamental que os governos possam tornar prática, tanto em

estados quanto nos municípios, a fim de possibilitar a aproximação e o envolvimento dos atores sociais, garantido suas participações.

De acordo com Pereira (2021):

No âmbito da legislação vigente, o modelo de gestão democrática tem um lugar privilegiado como forma e objetivo das instituições de formação escolar básica. É visto como um princípio fundamental na estruturação dos direitos básicos de existência social e condição para o exercício da liberdade e cidadania. (p. 25)

Contudo, apesar das normativas previstas, ainda persiste o desafio de sua implementação como prática no cotidiano das escolas, ainda necessitamos de instrumentos que potencializem sua aplicação e aproximação de mais atores que possam participar, exercendo sua cidadania de fato.

Em vista disso, a gestão democrática está “intimamente articulada ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos, de classe, dos trabalhadores, extrapolando as batalhas internas da educação institucionalizada [...]”, afirma Hora (2012, p. 45), portanto apresenta aos seus beneficiários a transversalidade necessária para a educação, sobretudo ao quebrar o paradigma de que o aprendizado na escola está dissociado daquilo que se vive em sociedade, numa perspectiva observada como oposição ao processo.

Nesse sentido, é importante assegurar as condições para que se possa, em meio aos não cumprimentos legais, garantir uma escola na perspectiva da gestão democrática. Isso é possível, de acordo com Libâneo (2018), da seguinte forma:

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos e pais. (p. 89)

Decerto, que a gestão democrática e seu processo de democratização no interior da escola contribui no processo de formação do indivíduo, porém “não deve ser vista como a solução de todos os problemas” (HORA, 2012, p. 45), afinal é ainda um caminho a ser percorrido para a vida numa sociedade complexa, e exige todos os dias o exercício da democracia.

Por isso, ela pode ser apreendida *a priori* na escola, mas deve ter como fundamento sua aplicação no contexto geral da existência de qualquer indivíduo, pois baseia no respeito das relações desde a escola, passando pela vida familiar, vida profissional e nas relações em geral.

Deste modo, a administração ou gestão escolar deveria ser orientada durante sua formação para a garantia de conceitos democráticos a fim de levar de elaborar ferramentas que possam auxiliar na garantia da gestão democrática nas escolas, afinal é preciso levar em consideração o nosso contexto capitalista, que aponta para a necessidade de aprofundar-se em uma abordagem com características mais democráticas em suas ações, fazendo oposição a esse modelo gerencial próprio do capitalismo, nessa perspectiva de observação e controle do trabalho alheio, como afirma (Paro, 2012).

Certamente, se não houver essa preocupação pelas instituições superiores responsáveis pela formação de futuros gestores, podem incorrer no erro em oferecer “fiscais” para as escolas, em especial de professores e servidores. O mais correto seria pautar numa formação que de fato compreenda a necessidade de se ter uma ação voltada para a democracia.

Em virtude dessa falta de orientação de forma mais incisiva durante a formação na perspectiva democrática, é que provavelmente muitas escolas ainda atuem, através de suas gestões, com ações envoltas no modelo gerencial capitalista com uma posição que pode ser caracterizada como antidemocrática, assumindo responsabilidades em lugar do Estado e de seus agentes principais, colocando-os muitas das vezes contra os interesses da própria comunidade.

Na verdade, ter o diretor como responsável último por esse tipo de escola tem servido ao Estado como mecanismo perverso que coloca o diretor como “culpado primeiro” pela ineficiência e mau funcionamento da escola, bem como pela centralização das decisões que aí se dão. (PARO, 2016, p. 31-32)

Porém, é necessário que o diretor compreenda que ele é responsável pela aproximação da comunidade, dos docentes, e de todos os atores sociais que formam a escola, pois demonstra o comprometimento e um apelo à participação coletiva, sendo esse um passo importante na construção da gestão democrática preterida.

Essa é também uma perspectiva que orienta essa pesquisa, na observação das práticas tomadas pela escola para inserir seus membros, com o intuito de abranger suas ações e consolidar a gestão democrática, apontada pelas normativas das políticas

educacionais, além das pesquisas no âmbito da educação e também como referência fundamental para a ação do ensino-aprendizagem de forma que considere o aluno um ser social responsável pela sua realidade e a transformação dela.

Flach (2020, p. 80), afirma que “No campo da educação, defender a gestão democrática em uma perspectiva não burguesa, mas social, pode representar o avanço para a organização e a oferta da educação.”, pois dessa forma, a escola cumpre um de seus papéis cruciais que é o de formar cidadãos conscientes de suas práticas, compreendendo seu lugar de fala na sociedade.

Com intuito, de superar as desigualdades é fundamental ter indivíduos que se reconheçam enquanto cidadãos, daí o papel da escola na implementação de ações que tenham esse viés, para termos homens e mulheres capazes de refletir e atuar em seu contexto, e com isso ser capazes de participar de sua realidade. Em muitas situações, estão exatamente aí os maiores problemas da escola e a necessidade do envolvimento maior de seu coletivo, pois é complexo assumir essa tarefa sozinha.

Diante dessa necessidade, Meneghetti & Goulart (2021, p. 57) afirmam que “É necessária a construção de uma gestão democrática, na qual haja a participação de toda a comunidade escolar e em que a formação do sujeito possa ser assumida coletivamente.” Portanto, verifica-se um problema considerado parte integrante dos elementos que essa pesquisa busca investigar, se existem no interior da escola mecanismos que visem a gestão democrática e a efetiva participação. No que tange à participação, é importante observar se não se trata apenas de modelos representativos ou modelos baseados na simples presença, aqueles que contribuem para fazer números e estabelecimento de quórum.

Em síntese, comungamos da concepção apresentada por Hora (2010), onde a autora aponta a escola como espaço democrático, visto que é uma organização social, acarretando nesse sentido a obrigatoriedade da inserção daqueles que a formam interna e externamente, para poderem ter o direito de participar de forma crítica na “execução das políticas e dos programas escolares” (p. 50).

Certamente a gestão democrática contribui de forma significativa para a construção de ações democrático-participativa, através de seus elementos, parte integrantes dela, contudo se vai desenvolver e como ocorrerá, deve também ser uma preocupação para os pesquisadores desse tema, pois apesar dos inúmeros estudos sobre o tema, nenhum deles aponta uma fórmula mágica. Além disso, a própria gestão

democrática não é empregada nas escolas de forma tão simples e fácil, pois envolve todos os fatores que englobam a democracia e suas vertentes.

De acordo com Meneghetti & Goulart (2021, p. 63) “A fundamentação da gestão democrática está na constituição de um espaço público de direito que deve promover condições de igualdade e garantir estrutura material para a oferta de educação de qualidade[...]”, dessa forma os autores nos transmitem elementos de suma importância que devem integrar a gestão democrática, no sentido de possibilitar uma escola que se pautar na discussão de ideias por diferentes segmentos dela, obviamente a partir de suas experiências e lugar de fala, mas sem transgredir o espaço do outro.

2.5 – ALGUMAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO

De acordo com Bordenave (1994, p. 12), “A razão, evidente, é que a participação oferece vantagens para ambos. Ela pode se implantar tanto com objetivos de liberação e igualdade como para a manutenção de uma situação de controle de muitos por alguns”, e dessa forma essa ação coletiva pode contribuir no crescimento e no fortalecimento da escola e de suas instâncias.

Embora, como afirma o autor, não seja somente os setores progressistas que se interessam pela participação, mas também os setores conservadores que buscam frear determinados avanços, existe a necessidade da escola em criar formas de instruir e aproximar seus atores dentro de seus segmentos com intuito de consolidar uma participação mais efetiva.

Nesse sentido, e considerando as possibilidades de participação dentre os diversos aspectos, o autor distingue características específicas da participação nas sociedades organizadas, são elas: a participação de fato, a espontânea, a imposta, a voluntária, a provocada e a participação concedida.

A **participação de fato**, segundo o autor, é aquela concebida “no seio da família nuclear e do clã, quer nas tarefas de subsistência (caça, pesca, agricultura), ou no culto religioso, na recreação e na defesa contra os inimigos” (BORDENAVE, 1994, p. 27). Nesse sentido, a participação é subjetiva, a realidade é própria da existência humana, obtendo interferências positivas e/ou negativas no decorrer de sua vida.

É estabelecido entre os indivíduos um tipo de relação, um nexo de motivações que vai se estender para o futuro. Ou seja, não é possível a existência sem participar do mundo do/com o outro. Somente depois de ter realizado este nível

de interiorização é que o indivíduo se torna membro de uma sociedade. (PEREIRA, 2021, p. 93)

Portanto, é destacado que a existência social se apresenta antes da participação efetiva, apresentada nos rumos em que segue a sociedade, sendo esse elemento uma discussão mais recente quanto ao significado do próprio termo.

Na **participação espontânea**, o segundo tipo de participação proposta pelo autor, seria os “[...] grupos fluidos, sem organização estável ou propósitos claros e definidos a não ser os de satisfazer necessidades psicológicas de pertencer, expressar-se, receber e dar afeto; obter reconhecimento e prestígio” (BORDENAVE, 1994, p. 27), nesse contexto os homens são levados a formarem tipos de grupos.

Ao referir-se sobre a **participação imposta**, o terceiro tipo classificado pelo autor, o mesmo conceitua: “[...] o indivíduo é obrigado a fazer parte de grupos e realizar certas atividades consideradas indispensáveis [...]” (BORDENAVE, 1994, p.28). Como exemplo, o autor nos remete às tribos indígenas que submetem seus jovens em cerimônias e rituais, além das outras sociedades que possuem seus próprios ritos de passagem e pertença.

Já na **participação voluntária**, o quarto tipo de participação, “o grupo é criado pelos próprios participantes, que definem sua própria organização e estabelecem seus objetivos e métodos de trabalho.” (BORDENAVE, 1994, p. 28), para o autor são exemplos desse tipo os sindicatos, associações profissionais, as cooperativas e os partidos políticos. Nessa forma de participar, nem sempre é de iniciativa pessoal, podendo ser **provocado**/vivenciado por agentes externos ou internos, a fim de concretizar objetivos em comum.

Por fim, a **participação concedida**, “onde a mesma viria a ser a parte de poder ou de influência exercida pelos subordinados e considerada como legítima por eles mesmos e seus superiores.” (BORDENAVE, 1994, p. 29). Conforme o autor, esse seria o exemplo do “planejamento participativo”, e seria responsável por criar um potencial de crescimento e consciência crítica, além de possibilitar tomadas de decisões e aquisição de poder.

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

e recriar coisas, e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros. (BORDENAVE, 1994, p. 16)

Em síntese, a participação não é apenas um direito, mas um dever de todos que fazem parte de uma sociedade democrática. Dessa forma, reafirmamos que seja observado que participação e democracia são conceitos associados, aos quais não se aplica nenhum tipo de antagonismo, sendo parte integrantes de um mesmo corpo, e como mesmo corpo devem alimentar-se mutuamente em vias de consequências favoráveis ou desfavoráveis nos dois conceitos.

Libâneo (2018, p. 89) afirma que “A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar”. Sem dúvida, essa é uma forma na qual fica mais evidente o território em que está sendo pisado, ou seja, é através da participação que é possível conhecer e ter condições de intervir de forma positiva na escola.

A gestão com participação significa alcançar de forma colaborativa e democráticas os objetivos da escola. A participação é o principal meio de tomar decisões, de mobilizar as pessoas para decidir sobre os objetivos, os conteúdos, as formas de organização do trabalho e o clima de trabalho desejado para si próprias e para outros. A melhor forma de gestão é aquela que cria um sistema de práticas interativas e colaborativas para troca de ideias e experiências para se chegar a ideias e ações comuns, busca de consensos em torno de uma base de objetivos comuns, enfrentamento e superação de conflitos. (LIBÂNEO, 2018, p. 226)

Contudo, em nenhum lugar e em especial no espaço escolar, não ocorrerá de forma espontânea, é preciso ser provocada, vivida e apreendida por todos, como já mencionado por Hora (2012). Dessa forma, a condução do gestor escolar para viabilizar as ações com o coletivo, aproximando os mais diversos atores que formam o espaço educacional, é fundamental a fim de conduzir e garantir um espaço democrático e participativo, sob a mais variada ótica.

Desse modo, a reflexão sobre a participação precisa ser entendida como o resgate da ação coletiva e deve levar-nos à compreensão das lutas sociais por acesso aos direitos sociais e cidadania. Nesse sentido, a participação é também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios dos processos civilizatórios. (PEREIRA, 2021, p. 94)

Do mesmo modo, temos as orientações feitas pelo professor Paro (2016), onde o mesmo reafirma que a participação não pode ser algo concedido ao cidadão, pois dessa

forma esse espaço não poderá ser considerado como democrático, afinal democracia é um elemento que não se concede, é preciso realizá-lo, porque não deve existir “ditador democrático” (p. 25).

Naturalmente daí surgem algumas dificuldades com o objeto da participação efetiva no contexto democrático, pois o sistema sobrevive na luta contra a ofensiva neoliberal, e lutar contra esse modelo carece de alguns conhecimentos acumulados, além disso, de acordo com Peroni (2012) ainda temos uma cultura democrática muito recente. Sem dúvida, esses são fatores que estão presentes no interior da escola e se complementam, afinal são alvo da manutenção dessa ofensiva, onde se tenta manter sempre o modelo hegemônico e sua essência.

Em consequência disso podemos inviabilizar a participação mais efetiva dos cidadãos na escola, porque além da dificuldade de conduzir as discussões no âmbito da política educacional, aqueles que se dispõem a fazer parte de determinado segmento podem ter dificuldades nessa execução, para isso a escola precisa receber, preparar e conduzir cada ator disponível para contribuir nas ações da escola, com igualdade de condições, é isso que se espera de todos que formam um espaço democrático.

[...] A participação, além de exercer papel determinante no campo coletivo, é também referência para pensar a construção do próprio cidadão, o agente da ação. Nesse caso, essa atividade tem dupla direção: sobre os efeitos sobre o sistema social e sobre os efeitos sobre o próprio sujeito.

A participação, portanto, é uma evidência da não alienação e elemento constituinte dos valores como liberdade, verdade, cooperação, além de permitir ao sujeito a experiência democrática efetiva. (PEREIRA, 2021, p. 95)

Dessa forma, a ação de participar deve contribuir na formação do indivíduo enquanto cidadão, propiciando outras formas de observar seu contexto e, com isso, alavancar em seu cotidiano práticas visando o coletivismo e as indagações para sua existência.

Conforme a professora Hora (2012), é possível o crescimento da pessoa humana ao participar na administração do processo educativo, e isso pode ocorrer em todos os seus aspectos: “dignidade, atuação, criticidade, capacidade de decisão e ação, devendo ser respeitada na sua individualidade e sociabilidade” (p. 109). Como já dissemos, a participação ajuda a construir os conceitos que envolvem a comunidade desde sua formação, afinal é um processo contínuo e dessa forma contribui para seu (re)conhecimento.

Pela mesma razão, e seguindo a perspectiva do campo educacional, Bordenave (1994) nos remete a mais um conceito sobre participação,

[...] Participação na criação do conhecimento, de um novo conhecimento, participação na determinação das necessidades essenciais da comunidade, participação na busca de soluções e, sobretudo, na transformação da realidade. Participação de todos aqueles que tomam parte no processo de educação e de desenvolvimento. (p. 32)

As ferramentas de participação aqui expressas mediante espaços de participação no ambiente escolar, requerem comportamentos que após a aquisição de conteúdos e estando em condições de discussões dos temas, não podem ter comportamentos um tanto quanto passivo, para juntos planejar, indicar e deliberar ações de contribuição para todos, pois esse é um espaço conquistado pelas mãos de muitos, por isso a obrigação de não passar despercebido.

De acordo com Meneghetti & Goulart (2021), esse é um conceito fundamental na tendência participativa e popular, esse protagonismo, essa ação em mostrar a necessidade da conquista de determinados espaços, diferente segundo os autores da tendência representativa de democracia, pois na segunda, a participação estaria representada por “alguns”, e não há garantias de ter em pauta algo que a comunidade tenha como ordem do dia, por exemplo.

Não poderíamos chamar participação efetiva ou de gestão democrática quando a escola propõe essa forma apenas como cumprimentos de parâmetros definidos pelo Estado, como o “dia da família na escola” por exemplo, ou quando da adesão do “programa Educação e família”, com disponibilização de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE, mas é fundamental incorporar na escola a cultura da democracia, por meio de ações e relações democráticas (idem).

Em primeiro lugar seria importante consolidar uma prática de gestão participativa, para dessa forma ajudar a fortalecer os conceitos e execução dos princípios democráticos, ou melhor, é parte fundamental desta, como ressalta Alves (2017, p. 33), “antes da concretização da gestão democrática na unidade escolar, é preciso que a escola desenvolva primeiramente uma gestão participativa”, pois através dessas ações é possível construir uma escola para todos, onde todos participam e contribuem na constituição de uma gestão que tenha o viés democrático.

Não se pode conceber a ideia de escola dissociada da comunidade em que está inserida, por isso essa relação necessita de ações frequentes onde haja um esforço para

consolidar essa relação, aproximação e envolvimento, e isso é somente um dos passos importantes para a inserção da gestão participativa, e também necessária para a criação de uma cultura participativa sem gerar estranhamento ao ser concebido. São indicativos como esse que ressalta Hora (2010, p. 53):

A escola, na qualidade de organização social de formação, pretende ser espaço onde todos aprendem a democracia, vivendo seus valores em um exercício permanente, construída por pequenas conquistas diárias, na vida da coletividade, para alcançar grandes conquistas. A participação da comunidade nas decisões mais simples da escola é tão importante quanto sua participação em decisões mais complexas que envolvem as políticas educacionais ainda definidas apenas pelos órgãos federais, estaduais e municipais.

Para a escola atuar para estimular a participação é necessário que esta seja dotada de um certo grau de autonomia ou busque discutir e pautar suas ações a fim de conquistá-la, porém talvez não seja uma tarefa tão simples essa conquista afinal dificilmente o Estado empenhará esforços no sentido de democratizar a escola (de fato), pois eles acreditam que perderiam tal “domínio”.

Com efeito, o professor Paro (2016) adverte que não se pode aguardar que esse encaminhamento seja por parte do Estado, como se o mesmo tivesse interesse em democratizar esse espaço, é preciso estar atento e atuar por seus interesses, como segue:

[...] esta constatação aponta para a necessidade de a comunidade participar efetivamente da gestão da escola de modo a que esta ganhe autonomia em relação aos interesses dominantes representados pelo Estado. E isso só terá condições de acontecer “na medida em que aqueles que mais se beneficiarão de uma democratização da escola puderem participar ativamente das decisões que dizem respeito a seus objetivos a às formas de alcança-los” PARO et al., (1988, apud PARO, 2016, p.50)

É de suma importância que seja construído no âmbito escolar uma cultura participativa, pois possibilita o emprego da democracia e de práticas democráticas, com isso há benefícios para alunos, pais de alunos, comunidade e sociedade, pois esse é um conhecimento que molda homens e mulheres, para uma vivência equitativa, que respeita ao próximo. Sem dúvida, estamos precisando muito disso atualmente, afinal a democracia anda sendo confundida e perseguida.

De acordo com Lima (2020b):

Uma das dimensões que permeia a qualidade da educação diz respeito à presença, ao acompanhamento e à participação dos pais e da comunidade escolar na gestão da escola. Os conselhos, nesse sentido, seriam espaços

participativos que funcionariam para salvaguardar os interesses públicos e comunitários com o objetivo de melhorar a escola nas dimensões pedagógicas e administrativas, desenvolvendo uma cultura de participação e controle público. (p. 49)

Consequentemente, os espaços para participar já estão no interior da escola, pelo menos na maioria delas, sendo necessária a aquisição de elementos que garantam a participação dos atores sociais para garantir a execução no espaço educacional. De certo modo, os conselhos escolares devem ser esse espaço que liga seus agentes em torno de um mesmo objetivo e devem ter uma participação de cogestão da escola. Passamos a nos ater no próximo capítulo sobre o CE.

3 – O CONSELHO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

3.1 - CONSELHOS POPULARES – BREVE INÍCIO

O surgimento dos conselhos de cunho popular data de um período bem mais distante, de acordo com Gohn (2011, p. 68), “Alguns pesquisadores afirmam que os conselhos são uma invenção tão antiga quanto a própria democracia participativa e datam suas origens desde os clãs visigodos”. Ainda conforme a autora, em Portugal, foram criados os “concelhos” municipais no século XII e XV, tendo uma característica político-administrativa na relação entre os colonizadores e suas colônias. “As câmaras municipais e as prefeituras do Brasil colônia foram organizadas segundo esse sistema de gestão.” (idem apud VIEIRA, 1992).

Na história, os conselhos que se tornaram famosos de acordo com Gohn (2011), foram:

[...] a Comuna de Paris, os conselhos dos soviets russos, os conselhos operários de Turim – estudados por Gramsci –, alguns conselhos na Alemanha nos anos 1920, conselhos na antiga Iugoslávia nos anos de 1950, conselhos atuais na democracia americana etc.” (p. 69)

É importante ressaltar que esses conselhos surgem principalmente em crises políticas e institucionais, onde apresentam como mecanismo de enfrentamento as organizações de caráter mais tradicional.

A autora faz referência à Comuna de Paris por ser considerada a “primeira experiência histórica de autogestão operária por meio de conselhos populares” (idem). Esse movimento de trabalhadores chegou ao poder na França por dois meses, e foi um marco principalmente porque anunciava a possibilidade dessa forma de organização, se tornando um símbolo para trabalhadores de todo o mundo.

Conforme as discussões sobre Conselhos populares que pudessem acompanhar a gestão da coisa pública no Brasil, destacamos o período entre 1970-1980, de acordo com Pereira (2021), através da “organização dos conselhos comunitários para atuar junto à administração municipal no exemplo do estado de São Paulo”. A partir desse contexto, foi possível identificar, de acordo com Gohn (2011), três modelos de conselho: Conselhos comunitários, Conselhos populares e Conselhos institucionalizados ou Conselhos gestores, onde estão inseridos os Conselhos Escolares, lócus desse trabalho de pesquisa.

No campo da educação no Brasil, de acordo com Pereira (2021), o processo de envolver as comunidades na gestão da escola era um mecanismo para “acalmar as massas” e também de “corresponsabilizar os diversos segmentos (pais, professores, estudantes, técnicos, gestores) por possíveis fracassos e êxitos na escola” (p. 24), dessa forma haveria outros culpados para que a escola não cumprisse efetivamente seu papel na sociedade.

Essa aproximação das comunidades passa a ser prioridade dentro das políticas públicas sobre a escola, assumidas no âmbito governamental através das leis que seguem no período (entre elas a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9394/96) e das definições legais nos Estados e Leis Orgânicas dos municípios. (idem)

Dessa forma, esse trabalho, que envolve as características colegiadas no âmbito da educação, tem o enfoque mais amplo porque se orienta por uma concepção que tem na ponta os Conselhos de referência nacional, vindo no âmbito estadual e finalmente municipal. São organismos fundamentais para a discussão do exercício pleno da cidadania, que busquem discutir melhores formas de ação, tendo as mesmas a incumbência primeira de garantir a essência democrática no espaço escolar.

3.2 - O CONSELHO ESCOLAR NO BRASIL – NORMATIVAS

Os movimentos que indicaram a necessidade de uma maior ação participativa nos espaços públicos ganharam força no Brasil em meio ao processo de redemocratização, sobretudo na década de 1980, afinal houve um crescimento considerável de movimentos sociais que tinham como principais bandeiras exatamente essa cobrança de participação na gestão pública brasileira. De acordo com Lima (2020a),

Esse contexto, culmina com a aprovação da Constituição cidadã de 1988 e por extensão com a consolidação legal dos chamados conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Esses conselhos com formação de base política associado ao conhecimento popular, presentes nas esferas federal, estadual e municipal foram distribuídos pelas diversas áreas da sociedade civil. (p. 02)

Com a aprovação da Constituição Brasileira de 1988, fica evidente que a intenção do legislador foi de aproximar a população das ações políticas através da participação popular, para dessa forma ter as necessidades da população sendo discutidas e também como elemento fundamental da democracia.

Dessa forma, a previsão de uma escola que envolvesse e tivesse relações mais próximas à comunidade foi inserida na Constituição Brasileira de 1988, atribuindo o dever de todos no que tange à educação, o dever da sociedade e o exercício da cidadania. Além disso, estabelece o caráter democrático para a educação, especificamente no inciso VI, do Art. 206, onde prevê que a educação terá “gestão democrática do ensino público”.

Igualmente o CE, como colegiado capaz de garantir essa ação, está contido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN n.º 9394/96, em especial no artigo 14, onde prevê a forma de organização das comunidades e mecanismo estratégico de participar dos processos de tomada de decisões dentro da escola, nesse sentido fica evidente o caráter de legitimação popular sobre uma instituição do Estado.

O Conselho Escolar nas escolas também está previsto na Lei 13.005/2014, Plano Nacional de Educação - PNE, especificamente na Meta 19. Conforme as estratégias 19.2, 19.5 e 19.7, é fundamental criar condições para a formação continuada dos conselheiros escolares e aperfeiçoar as formas efetivas de participação e de controle social na gestão escolar, além disso, o fortalecimento desses instrumentos deve prever condições autônomas de funcionamento desses organismos.

Apesar das previsões legais, poucas ações haviam sido feitas a fim de tornar o CE em um espaço com maior ação. Contudo, em 2004, foi lançado o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, através da Portaria n.º 2.896, de 16 de setembro de 2004, com um conjunto de 10 (dez) livros-guias sobre como desenvolver, organizar e implementar os Conselhos Escolares (BRASIL, 2004).

Através dos documentos, o Governo Federal evidencia uma perspectiva de educação nacional, tendo como fundamento a noção de participação popular, da mesma forma que, com isso, dá vida a uma iniciativa prevista na LDB, no artigo 14 e 15 que versam sobre a forma de participação das comunidades na escola pública. Além dos textos, o governo ainda propõe um conjunto de reuniões de formação para dirigentes das escolas em que o Conselho pode ser formulado ou está em vias de organização. (PEREIRA, 2021, p. 105)

É possível ainda observar nos textos de orientação do programa que se tende a legitimar a descentralização de responsabilidades da escola e dar maior protagonismo para a ação popular nesse espaço.

A portaria n.º 2.896/2004, prevê o seguinte:

Art. 1º Criar, no âmbito da Secretaria de Educação Básica – SEB, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, com os objetivos de:

- I – Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
- II – Apoiar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares;
- [...]
- V – Estimular a integração entre os Conselhos Escolares;
- VI – Apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade; e
- VII – promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação. (PNFCE, BRASIL, 2004)

A coleção de livros que formam o programa e são chamados de documentos orientadores é formada por 13 volumes, sendo 10 de orientações e informação quanto às normas previstas de funcionamento do CE. Os temas dos livros são os seguintes:

Livro Introdutório: **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública;**

Livro 1 – **Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania;**

Livro 2 – **Conselho Escolar e a aprendizagem na escola;**

Livro 3 – **Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade;**

Livro 4 – **Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico;**

Livro 5 – **Conselho Escolar, Gestão democrática da Educação e escolha do diretor;**

Livro 6 – **Conselho Escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação;**

Livro 7 – **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil;**

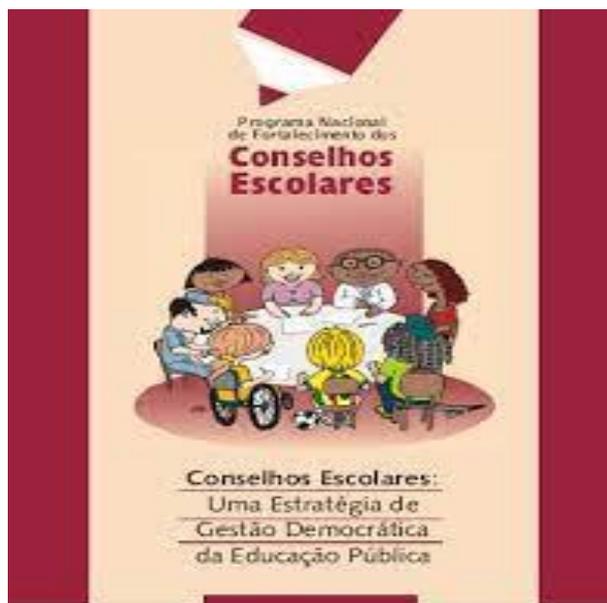
Livro 8 – **Conselho Escolar e valorização dos trabalhadores em educação;**

Livro 9 – **Conselho Escolar e a educação no campo;**

Livro 10 – **Conselho Escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social;**

Livro de orientação: **Indicadores de qualidade.**

Figura 1 – Livro da Coleção do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos escolares



fonte: MEC

É importante ressaltar que as citações dos livros que formam os documentos orientadores, não têm o objetivo de aprofundamento em seus conteúdos nessa pesquisa, apenas o fizemos com a intenção de mostrar sua existência e o quanto os mesmos através do programa podem ser de extrema importância no que tange a formação dos conselheiros escolares e em sua atuação política nas escolas de todo o Brasil.

Por último, tivemos recentemente aprovada a Lei n.º14.644/2023, que estabelece regras para o estabelecimento e funcionamento dos Conselhos Escolares e dos fóruns de conselhos escolares. A norma altera a LDBEN, para incluir, entre as incumbências de estados, municípios, Distrito Federal e respectivos estabelecimentos de ensino, a instituição de conselhos escolares e, no caso dos entes federados, de fóruns dos conselhos escolares.

Em vista disso, a lei 14.644/2023 ainda estabelece que estados e municípios definirão normas de gestão democrática, por meio de lei, garantindo a participação das comunidades escolar e local nos conselhos e em fóruns dos conselhos escolares, ou seja, mais uma tentativa para consolidar a democracia

3.3 - CONSELHO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA E SUA AÇÃO

A escola é um local de suma importância não apenas para participar, mas também para aprender a participar, pois esse é um elemento complexo e às vezes com características que fogem do ideal de democracia, ou seja, pode apresentar-se como forma de controles e decisões por todos, mas de fato isso não acontecer, por isso consideramos as diversas formas de participação.

Segundo Werle & Andrade (2008), apostar em práticas colegiadas e participativas é muito importante, pois essas formas têm se apresentado como um mecanismo positivo no que tange à qualificação da aprendizagem dos alunos, dessa forma os autores dizem o seguinte:

Pela legislação brasileira, as escolas públicas têm a possibilidade de constituir vários tipos de estruturas participativas tais como associações de professores, grêmios de alunos, associação de funcionários e de pais, além de órgãos colegiados com representação dos segmentos da comunidade escolar. Os Conselhos Escolares são um organismo de gestão da escola, composto por representantes de pais, alunos, funcionários e professores [...]. (p. 86)

Sem dúvida, os Conselhos Escolares – CEs, ao formar-se a partir dos atores sociais que fazem parte da organização escolar, possibilitam a entrada e o conhecimento presente no interior desse espaço através de seus representantes. Para Werle & Andrade (2008, p. 87) “O Conselho Escolar é um espaço público, privilegiado, um espaço de aprendizagem no qual todos os participantes deverão ter lugar para expor suas ideias”, nesse sentido a dinâmica de sua ação colabora com a possibilidade de construir um projeto que atenda interesses em comum da comunidade escolar.

Conforme o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares – PNFCE (2004), devem ser eleitos para compor o CE, estabelecido no regimento escolar, representantes do corpo docente e discente, funcionários da escola (corpo técnico/administrativo/apoio), sociedade civil organizada; no caso da gestão da escola, o diretor é considerado membro nato do conselho.

Por ser um organismo da própria gestão, e por ter sua formação composta por vários segmentos que da escola, o CE é um espaço significativo para a democracia em seu interior, pois sua estrutura e sua ação devem acontecer através das discussões que cada membro traz como pauta, levando em conta sua vivência e envolvimento com os

seus pares, e considerando as necessidades que as escolas brasileiras sofrem para a sua existência.

O quadro a que está reduzida a escola pública é melancólico: desinteresse dos governos, professores malremunerados (sic), despreparados, desanimados; crianças famintas, precocemente envolvidas no trabalho ou na marginalidade, empobrecidas culturalmente em face das suas condições de vida, prejudicadas escolarmente por uma escola inadequada; escolas sujas, vidros quebrados, falta de recursos didáticos, etc. Ou seja, os governos estão deixando que a escola permaneça numa agonia sem fim, não para matá-la, mas para mantê-la dentro dos limites mínimos de sobrevivência, tal como vem fazendo com o povo [...] (LIBÂNEO, 2014, p.86)

Infelizmente essa ainda é uma realidade das escolas na maioria de nosso país, apesar dos governos progressistas que tivemos, algumas coisas não mudaram, seja por falta de recursos ou por desvios dele, ou por falta de ter organizações que busquem atuar no papel de fiscalizador, daí mais uma vez ressaltamos a necessidade de conselhos comprometidos.

Nesse sentido, nenhum segmento da comunidade escolar pode estar de fora da constituição do CE, para com isso garantir a exposição de problemas e de ideias que podem influenciar no bom andamento da escola e de sua missão de educar, como afirma também Lima (2020a, p. 09) “o conselho se constitui tanto um poderoso instrumento de democracia participativa no contexto escolar, como também um órgão importante de auxílio da gestão em prol de uma escola melhor.”

Mesmo sendo um instrumento significativo de participação da comunidade e da população de uma maneira geral, o CE necessita de outras representações para auxiliá-lo nessa tarefa, que é parte integrante da democracia representativa, seja como forma de ampliação dos conhecimentos necessários para a ação na escola, ou como extensão daquilo que se pretende consolidar de sua pauta, ou ainda para colocar em prática as suas competências deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora.

Os Conselhos Escolares são uma estrutura desafiadora e instigante ao permitirem que um grupo heterogêneo de pessoas opinem, decidam, avaliem juntos. Cada um tem a sua posição e está no Conselho a partir de sua posição que é ser aluno, ser professor, ser pai, ser funcionário da escola. As posições diferenciadas trazem como pressuposto múltiplas expectativas para a escola, seu funcionamento e propostas. (WERLE & ANDRADE, 2008, p. 87-88)

A garantia da diversidade de membros é fator de preocupação dentro dos segmentos que formam o CE, pois a distinção quanto a formação e até mesmo a ausência

de experiência em fazer parte de comissões, conselhos ou movimentos populares acarretam problemas na condução do mesmo, principalmente porque alguns componentes se sentem inibidos diante de professores e/ou daqueles com mais experiência.

Para Werle (2003, p. 10), o CE tem como características as relações de poder, que se legitima através do “exercício da palavra, da capacidade de argumentação nas reuniões, do nível de escolaridade dos participantes e da politização da comunidade escolar”, é nesse sentido que alguns membros podem não se sentir confortáveis e isso criar empecilhos para uma participação mais efetiva, cedendo seu espaço e inviabilizando a ocorrência de um processo democrático de fato e direito.

Assim o documento do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares aponta que:

O Conselho Escolar constitui um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão de uma escola. Nessa direção, quanto mais ativa e ampla for a participação dos membros do Conselho Escolar na vida da escola, maiores serão as possibilidades de fortalecimento dos mecanismos de participação e decisão coletivos [...] A construção de um processo de gestão democrática implica repensar a lógica de organização e participação na escola, suas finalidades e a definição de ações e metas a serem construídas coletivamente pelos diferentes segmentos que compõem a escola ou dela devem participar. (BRASIL, 2004, p. 46)

Nesse sentido, é imprescindível a consolidação do CE como parte integrante da gestão, não devendo ser consolidado apenas por necessidade financeira por meio do recebimento relativo ao Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, ou outro recurso que seja, pois arrisca ser um mero órgão de tesouraria da escola, tendo dessa forma perdido suas características fundamentais.

Em uma abordagem sobre o PNFCE Pereira (2021), diz que nos textos de orientação para as escolas, evidencia-se que existe uma ação que busca no fortalecimento e na criação de conselhos, “[...] dar legitimidade a uma noção de descentralização progressiva das responsabilidades da escola e uma busca de legitimidade popular para os processos pedagógicos desenvolvidos no interior destas instituições de ensino” (p. 106).

O CE é somente uma das formas de participar na escola, nesse sentido, é um instrumento que necessita da condução principalmente por parte da gestão da escola, pois, como observado, esse processo contribui no clima de trabalho, podendo motivar seus atores. Afinal essa vivência mais próxima da escola por parte da comunidade derruba o mito no qual se atribui que as questões da escola só devem ser discutidas e solucionadas por aqueles que detém o conhecimento científico, na verdade, o que de fato é necessário

é uma liderança que envolva e contribua nas discussões a fim de proporcionar melhores resultados.

Não podemos conceber uma participação limitada apenas ao direcionamento e necessidade individuais, mas a uma participação que desenvolva e fortaleça o sentido coletivo. Para Pateman (1992), essa forma de agir alimenta uma situação esperada, em especial quando a autora discorre sobre estudos da teoria de Berelson. Ela aponta o seguinte:

a moderna teoria de democracia deve apresentar formas descritivas e concentrar-se no sistema político vigente, “segundo esse ponto de vista, pode-se perceber que os altos níveis de participação e interesse são exigidos apenas de uma minoria de cidadãos e que, além disso, a apatia e o desinteresse da maioria cumprem um importante papel na manutenção da estabilidade do sistema como um todo. Portanto, chega-se ao argumento de que essa participação que ocorre de fato é exatamente a participação para um sistema de democracia estável”. (p. 17)

Sobretudo, porque em um colegiado as ações individuais terão impactos no coletivo, dessa forma seria necessário que, no caso do CE, seus representantes tenham ciência de como sua categoria pensaria sobre determinado tema ao discorrer sobre ele.

Lima (2020b), afirma que muitas vezes o termo participação é confundido com a simples presença, e isso pode ocorrer em todos os segmentos, em especial nos segmentos de pais e alunos, seja pela falta de compreensão ou porque o membro tenha sido “jogado” no CE. Nesse sentido, é importante que sua organização privilegie na articulação de pessoas que tenham de fato o desejo de participar daquele colegiado, portanto:

[...] dispostas a dialogar, argumentar, participar e influir na gestão da escola, de tal modo que o processo participativo expresse os valores e as culturas comunitárias; promova a integração entre a escola, as famílias e a comunidade; favoreça convivência com a diversidade, melhore o ensino-aprendizagem e desenvolva a cidadania [...] (p. 85-86)

De fato, esse é um ponto bastante delicado nas formações de conselhos em nosso país, para isso seria importante destacar os benefícios possíveis de serem alcançados no trato com os temas em voga, as formações para mostrar meios de como participar, e principalmente a formação para a cidadania.

4 - O CONSELHO ESCOLAR DA EMEF MORTIGURA E SUA AÇÃO

4.1 - HISTÓRIA, ORIGEM E LOCALIZAÇÃO DE BARCARENA E DA EMEF MORTIGURA

A Escola Municipal de Ensino Fundamental Mortigura está localizada no Distrito de Vila do Conde, município de Barcarena, estado do Pará. A cidade é parte da região chamada de Baixo Tocantins, e obteve sua emancipação política em 30 de dezembro de 1943.

Conforme o Censo do IBGE de 2022, tem uma população residente de 126.650 pessoas. Recentemente, em 28 de março de 2023, por meio de um projeto de Lei proposto pela Assembleia Legislativa do Estado - ALEPA, Barcarena obteve a indicação para ser incluída como integrante da Região Metropolitana de Belém².

Nascida em torno da capital do estado do Pará, Barcarena foi formada a partir da incorporação de vilas e povoados existentes nesta porção que hoje forma seu território. Poderíamos identificar cinco principais regiões e seu tempo na construção do município. Primeiro, estão as vilas fundadoras da cidade, a Vila do Conde, em 1653, e Vila de São Francisco Xavier, em 1709, que trazem em sua fisionomia traços arquitetônicos e urbanístico das vilas coloniais e foram formadas a partir dos aldeamentos indígenas. (ESTUMANO et al. 2021, p.18)

Destaca-se em relação às origens da região de Barcarena, assim como grande parte de nosso país, também estão amparadas na história dos povos indígenas como primeiros habitantes que viviam nesse território antes da chegada dos europeus, sendo os mesmos reconhecidos como os povos nativos que transitavam nas matas desta porção da grande Amazônia. Segundo Estumano et al., (2021, p. 47), esses povos eram de várias etnias, “Espalhavam-se por esta vasta região os Gibiríé, os Mortigura e outros tantos [...]”

Mas por volta do final do século XVII houve a ocupação das terras indígenas pelos europeus, que assentaram a missão religiosa de Mortigura na fronteira da Baía do Marajó, onde hoje atualmente é Vila do Conde, e apesar da Missão Gibiríé ser a responsável pela fundação da cidade de Barcarena, foi na terra dos Mortigura onde os jesuítas tiveram o mais importante trabalho de catequização dos indígenas.

² Até a conclusão de nossa pesquisa, a PL para incluir Barcarena à Região Metropolitana de Belém ainda não havia recebido sanção do governador. Disponível em <https://www.alepa.pa.gov.br/noticia/9000/> Acesso em 09/09/2023.

A missão religiosa de Mortigura era tão importante para os jesuítas que chegou a ser chamada de “Arca de Noé” por abrigar tantos indígenas, sendo que ao final do século XVII estava entre as cinco mais populosas deste espaço do território amazônico. De acordo com Estumano et al., (2021, p. 51), “Sua importância também pode ser notada pelos religiosos que ali residiram, como o frei João Felipe Bettendorff e nada menos que o notável padre Antônio Vieira”.

Hoje, em Vila do Conde, local da antiga Missão dos Mortigura, resiste às margens da baía do Marajó, de costas para as águas, uma imponente Igreja com um frontão que data de 27 de outubro de 1863. No seu interior encontra-se um retábulo em estilo joanino com fortes indícios de ser muito mais antigo do que a arquitetura da igreja, remetendo à primeira edificação que fora construída de frente para o rio e representava a sede da missão religiosa. (ESTUMANO et al., 2021, p. 52)

O autor destaca a igreja de São João Batista, que pode ser considerada a terceira mais antiga do Pará, destaca-se ainda por ser local de apoio à revolta da cabanagem³. Pela sua importância, em 2021 foi tombada como Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Estado do Pará, protegida pela lei estadual n.º 5.629/90 que inscreve a Paróquia no livro Tombo de bens imóveis de valor histórico, arquitetônico e urbanístico do Pará⁴.

Imagem 1 – Igreja de São João Batista (Vila do Conde – Barcarena)



Fonte: Ascom/PMB

³ Foi uma revolta que aconteceu no Grão-Pará, entre os anos de 1835 e 1840, durante o período regencial. Suas causas foram a crise social e econômica vivida na região. Seus principais líderes tinham origem indígena, negra e da camada mais pobre. Foi derrotada pelas tropas regenciais. Ver em: <https://brasilecola.uol.com.br/>. Acesso em 01/09/2023.

⁴ Ver em <https://www.alepa.pa.gov.br/noticiadep/5436/106>. Acesso em 01/09/2023.

A fim de reforçar ainda mais o entendimento do processo histórico de formação da cidade de Barcarena, e em especial o distrito de Vila do Conde, onde está localizada a escola objeto de estudo dessa pesquisa, apresentamos no quadro abaixo uma linha do tempo com os principais fatos que marcaram a constituição da cidade que temos hoje, desde seus primeiros habitantes até seu reconhecimento como município emancipado:

QUADRO 11 – Linha do tempo da história de Barcarena

| Antes de 1653 | 1653 – 1709 | 1758 | 1833 | 1897 | 1943 |
|---------------------|--|---|--|--|---|
| Tempo dos indígenas | Tempo das missões jesuíticas: Missão dos Mortigura e dos Gibiríé | Expulsão dos jesuítas e a criação do lugar de Barcarena e Conde | Pela divisão interdistrital do município de Belém, Barcarena figurava como 6º distrito e Aicaraú como o 7º | Projeto de lei do Senado da Câmara de Belém eleva a povoação à categoria de Vila | Decreto Lei 4.505, de 30 de dezembro de 1943, cria o município de Barcarena |
| Aldeia | Missão Religiosa | Freguesia de Belém | Distrito de Belém | Vila de Barcarena | Município emancipado |

Fonte: Estumano et al. (2021, p. 47)

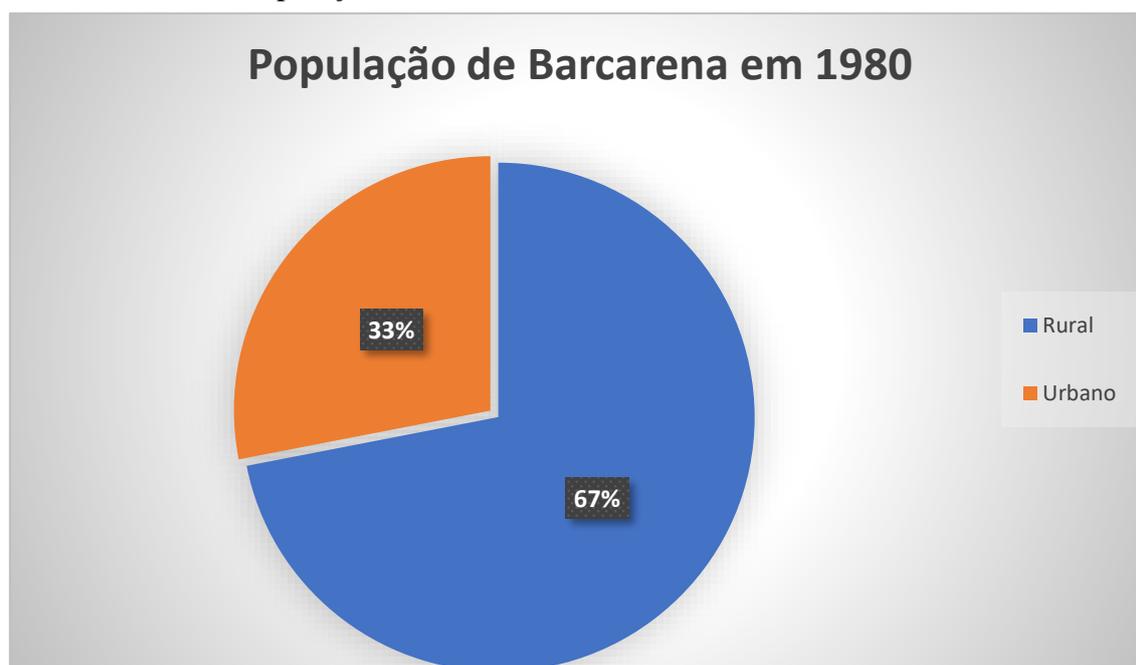
Efetivamente, é a partir dos anos de 1980 que têm início na cidade de Barcarena as instalações dos chamados grandes projetos⁵, ocasionando uma nova fase em sua urbanização. Em consequência disso, e para atender a nova realidade ocorreram as formações de vilas operárias planejadas para moradia de trabalhadores, que na sua maioria eram oriundos de outras regiões do país, e por terem experiências nesse tipo de

⁵ Os grandes projetos são megaempreendimentos implantados na Amazônia, a partir da segunda metade do século XX, visando explorar as riquezas naturais, principalmente os minérios existentes em abundância na região. Foram e são planejados fora da região e visam atender exclusivamente aos interesses exógenos. (ESTUMANO et al. 2021, p. 26)

indústrias ficaram responsáveis por operar as primeiras linhas de produção das fábricas, de tal forma que surge o Núcleo Urbano, hoje chamado de Vila dos Cabanos.

A realidade habitacional desse período na cidade encontrava-se com a população distribuída conforme o gráfico abaixo, podendo a partir desses dados verificar que a população estava distante do centro urbano e a cidade mantinha uma estrutura mais voltada para as atividades agrícolas, como se pode ver:

Gráfico 1 – População de Barcarena em 1980



Fonte: IBGE 1980 apud Estumano et al.

Em conformidade aos planos de execução previstos para os grandes projetos para a Amazônia, em 1985 começa a operar no município de Barcarena a estatal Companhia Vale do Rio Doce⁶ através da ALBRAS (Alumínio do Brasil S/A), uma indústria de grande porte fabricante de alumínio; dez anos depois era inaugurada também em Barcarena a estatal ALUNORTE (Alumina do Norte do Brasil), com três linhas de produção e para beneficiar a bauxita, matéria-prima do alumínio. As duas empresas foram instaladas no distrito de Vila do Conde, criando um formato novo naquele espaço, além de outras empresas subsidiárias que também passaram a se instalar próximo ao distrito, criando um bairro industrial.

⁶ Criada por lei de 1942, foi privatizada em 1997 durante o mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Disponível em <https://ambienteterritoriosociedade-ics.org/2019/05/15/quem-foi-a-gestao-de-risco-incorpora-se-a-responsabilidade-socioambiental-2a-parte/>. Acesso em 09/09/2023.

Além disso, o distrito tem muitas empresas de logísticas portuárias com intenso fluxo de caminhões, ruídos de sirenes e outros veículos, afinal o Porto de Vila do Conde, um dos principais terminais marítimos de escoamento de produção do estado do Pará, está localizado no distrito de Vila do Conde.

Quanto ao porto de Vila do Conde, a extinta Portobrás, vinculada ao governo federal, foi a responsável por sua construção em uma área de 430 ha a margem direita do rio Pará. Foi inaugurado em 24 de outubro de 1985. Intentava-se, inicialmente, atender às demandas de transporte da produção de alumínio, tendo a capacidade de receber navios de grande calado. Tinha, à época de sua construção, capacidade para receber 3 navios simultaneamente. (CRUZ, 2018, p. 32-33)

Contudo, em consequência do aumento da produção de alumínio e da exportação de outras *commodities*, o Porto de Vila do Conde teve sua movimentação ampliada, com a inserção de outros tipos de carga transportada. De acordo com Cruz (2018):

Ressalta-se que a necessidade de ampliação e melhoria no serviço portuário coincide com as necessidades das relações econômicas globalizadas. Uma mesma multinacional se localiza em diversos lugares do mundo, no intuito de diminuir os seus custos, de forma que cada etapa da produção se realiza no local que oferecer mais vantagens.[...] (p. 40)

Portanto, é possível mensurar que estamos descrevendo uma comunidade com uma realidade bastante modificada quanto ao seu surgimento, e com o aumento de seu volume de serviços portuários, acarreta grande movimentação e fluxo na comunidade de Vila do Conde, além de alguns intempéries como em 2015, quando teve sua rotina abalada, devido ao naufrágio do navio Haidar. Cruz (2018) descreve abaixo o acidente:

No dia 06 de outubro de 2015, um grave naufrágio sucedeu no Porto de Vila do Conde, em Barcarena-PA. O navio Haidar, de bandeira libanesa e atracado no porto havia três dias, adernou enquanto era carregado com quatro mil e novecentos bois vivos, que seriam exportados para a Venezuela. Desses quase 5 mil bois, cerca de trinta foram resgatados com vida e duzentos conseguiram fugir da embarcação antes do naufrágio total do navio. Alguns bois foram abatidos pela população local, mas milhares morreram por afogamento e suas carcaças e o navio permanecem submersos no fundo do rio Pará até os dias de hoje.

[...]

As carcaças dos bois e o óleo chegaram até a praia de Vila do Conde em Barcarena, ao município de Abaetetuba e às ilhas de Belém. Foram apreendidos cerca de duzentos e quarenta quilos de carne bovina na região, sem procedência, que possivelmente se tratavam dos bois abatidos pela população e que poderiam estar contaminados pela ingestão de óleo. Só foi dada a destinação adequada – com aprovação dos órgãos ambientais – para as carcaças dos bois que saíram do navio. (p. 9)

Com efeito, as escolas de Vila do Conde também tiveram sua rotina alterada, com suspensões de aula e saída de alguns moradores de suas casas de forma temporária. Também foram orientados a não fazer uso da água de nenhuma forma, sendo necessário que as empresas do complexo industrial se responsabilizassem pela oferta.

Efetivamente, a EMEF Mortigura encontra-se vizinha, ou melhor, quase ao lado da empresa multinacional Imerys Rio Capim Caulim (origem francesa), instalada em Barcarena desde 1996, e é responsável pelo beneficiamento do caulim, extraído de uma mina localizada em Ipixuna do Pará, transportada para a empresa via minerodutos. Essa proximidade com a escola ocasiona problemas e algumas vezes altera a rotina da mesma, seja por acidentes na empresa ou por problemas na estrada de acesso, como as situações descritas abaixo:

A Imerys é apontada pelo Ministério Público como causadora de “acidentes” ambientais com excessiva frequência. O Ministério Público Federal do Pará entrou com seis ações judiciais nos últimos anos contra a empresa em razão de danos causados pela indústria de caulim. Em 2004 houve vazamento de rejeito nos igarapés de Curuperê e Dendê; em 2006 ocorreu outro vazamento nos cursos d’água; em 2007 o vazamento foi em maior proporção, chegando ao rio Pará; em 2011 houve rompimento de duto com efluentes ácidos no igarapés já mencionado; em 2012 mais um vazamento; e em 2014 outro vazamento que resultou em assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta. (CRUZ, 2018, p. 39)

Com efeito, esse apanhado histórico tem o objetivo de situar a escola quanto à sua posição geográfica, sua formação, a comunidade e seus atores sociais, em especial no que tange ao seu corpo discente, afinal é possível apontar que em sua maioria não são os filhos de funcionários dessas grandes corporações que atendidos pela escola em tela, pois esses, usufruem de bolsa estudo para escola da iniciativa privada.

Certamente, a maioria dos alunos da EMEF Mortigura são filhos de trabalhadores de empresas terceirizadas, de desempregados ou ainda de pessoas que sem garantia de estabilidade não passam muito tempo na mesma empresa e às vezes abandonam a cidade, gerando rotatividade nas escolas do distrito de Vila do Conde.

Além disso, buscamos também exemplificar como a realidade de empresas multinacionais não está dissociada da realidade da escola, e de como suas atividades impactam muitas vezes de forma direta no dia a dia da prática docente, fazendo com que o trabalho pedagógico tenha, em algumas situações se adequar para garantir a

continuidade desse trabalho. De acordo com Souza (2019), ao referir-se ao papel dos municípios, em especial os agrários ou microrregiões, destaca,

Assim, se é verdade que se pode tomar como referência o município, ou seja, como um lócus privilegiado que possibilita o entendimento de formas alternativas de existência e de democracias, por outro lado, isto vai exigir uma reflexão que avance caracteristicamente sobre as relações que se estabelecem nesse espaço, isto é, de buscar compreender como se dão as formas de disputas pelo poder ou da formação do que poderíamos chamar de construção de hegemonias sociais ou de constituições de autoridades políticas, que disputam não apenas a esfera do domínio dos governos, mas que ao mesmo tempo, alternativamente, conquistam espaços legítimos de representação política, bem como, apontam saídas de conquistas sociais através de demandas locais com os governos municipais, e/ou através de políticas públicas com Governos regionais, Governo federal, ou de financiamentos com ONGs e organismos internacionais. (p.16-17)

Portanto, o estabelecimento de indústrias com características multinacionais transforma o espaço do município de Barcarena, sobretudo o do distrito de Vila do Conde, que passa a conviver com elementos distintos de sua característica histórica de formação, sendo absorvidos ou não por essa nova perspectiva. Sobre isso, o mesmo autor nos orienta o seguinte:

Essa concepção se expressa inclusive na forma da ação política na atualidade, na qual as necessidades do mundo da economia influenciam tanto nas decisões características das políticas de estado como nas ações individuais específicas que caracterizam o desenvolvimento do conceito de cidadania. (SOUZA, 2019, p. 17)

Sendo assim, ao considerar que nossa pesquisa busca compreender o papel do CE no contexto da gestão da escola, é importante compreender como os sujeitos que compõem esse colegiado, e é parte dessa realidade da comunidade, formam suas experiências quanto aos colegiados e/ou associações, órgãos de fiscalizações e deliberações, participações em movimentos sociais e de trabalhadores e sobretudo sua carga de conhecimentos trazidos de outros lugares onde possa ter vivido, obviamente quando haja possibilidade dessa aplicação.

Desse modo, poderíamos observar elementos que poderiam nos ajudar a compreender a participação do CE nos resultados que a escola vem conquistando a cada edição do IDEB, obviamente se isso se efetivar, afinal ter sujeitos conscientes e relativamente capazes de discutir ideias e proposições que aumentem a possibilidade de

ação de seu colegiado é fundamental para escola, pois adquire um leque maior de pauta e de pessoas com o mesmo objetivo.

4.2 DOCUMENTOS NORMATIVOS PARA CONSTITUIÇÃO E AÇÃO DO CE NO MUNICÍPIO DE BARCARENA

Além de todas as previsões normativas nacionais aqui mencionadas sobre Conselhos Escolares, destacamos agora, no âmbito do município de Barcarena, outros documentos que devem contribuir nas ações da escola, visando a participação de todos os atores sociais que a formam.

Nesse sentido, começamos por citar o Regimento Unificado das Escolas Municipais de Barcarena, que apesar de ter tido sua promulgação em 2010, não sofreu nenhuma alteração ou discussão até hoje, a fim de adequá-lo à nova realidade, dessa forma permanece sendo orientador de todas as escolas do município.

Conforme o artigo 1º, parágrafo único do Regimento Unificado das Escolas Municipais de Barcarena – RUEMB, “A organização administrativa, didática e disciplinar dos Estabelecimentos de ensino da rede pública do município de Barcarena é regulamentada pelo presente Regimento nos termos da legislação em vigor.” Com isso, as escolas, em todas as suas ações, sejam de âmbito administrativo ou pedagógico, necessitam considerar o presente documento e as determinações oriundas da Secretaria Municipal de Educação de Barcarena.

Sendo assim, o documento ora analisado estabelece como seus objetivos em relação às escolas do município de Barcarena o seguinte:

Art. 4º - para a consecução de suas finalidades as unidades de ensino da rede municipal terão como objetivos:

- I – Promover o desenvolvimento integral e social do educando, bem como a capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades;
- II – Favorecer a compreensão do ambiente natural e social do educando, bem como a capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimento e habilidades;
- III – oportunizar condições de favoráveis ao desenvolvimento da consciência crítica do educando na construção de sua história;
- IV – Promover atividades que favoreçam a integração da escola com a família e a comunidade;
- V – Estimular a participação efetiva do aluno nas atividades sociais e culturais promovidas pela escola;

VI – Suprir a escolarização regular para jovens e adultos que não tenham realizado seus estudos na idade própria. (BARCARENA, RUEMB, 2010)

Destacamos aqui os itens III, IV e V como indicativos para a necessidade de ampliação de espaço dos atores que compõem a escola, sobretudo os alunos, na forma de desenvolver sua percepção crítica, além da integração das famílias, levando em conta uma das diversas formas de participar.

Ainda analisando o RUEMB, em seu artigo 5º está prevista a forma de constituição das escolas da rede municipal de Barcarena, que segundo a lei deverá ser formada por direção, Conselho Escolar, serviços Pedagógicos, corpo docente, corpo discente, conselho de classe, secretaria, sala de leitura e serviços auxiliares. Considerando o elemento fundamental de nossa pesquisa, vamos nos ater ao item II, o Conselho Escolar e as orientações previstas para seu funcionamento no município.

Deste modo, do artigo 8º ao 14 do RUEMB, trata especificamente do Conselho Escolar, através dos elementos de sua constituição, finalidade, competência, formação de membros e atribuições. No que tange à competência do CE, o regimento prevê o seguinte:

Art. 10 – Compete ao Conselho Escolar:

- I – Dirimir questões graves que surgirem entre a Direção, Serviços Pedagógicos, Corpo Docente, demais servidores, Discentes e Comunidades, encaminhando relatório à Secretaria Municipal de Educação;
- II – Deliberar sobre a utilização dos recursos financeiros, através de plano de aplicação, de acordo com as necessidades levantadas pela comunidade escolar e posterior prestação de contas à Direção da Escola;
- III – Appreciar e deliberar sobre a aplicação na escola de Projetos Educacionais;
- IV – Propor Programas Especiais para a escola, sugerindo atendimento psicopedagógico e aquisição de material aos alunos, quando comprovadamente necessário;
- V – Participar da elaboração das normas internas que nortearão a prática da unidade de ensino;
- VI – Propor ajustes no Calendário Escolar, quando necessário, considerando a realidade e as necessidades da escola e as normas legais vigentes;
- VII – Elaborar o seu Regimento Interno.

Parágrafo único – As demais competências e o funcionamento do Conselho Escolar, não contempladas neste capítulo obedecem ao estabelecido na legislação em vigor. (BARCARENA, RUEMB, 2010)

Conforme os itens mencionados, é possível que o CE atue de forma mais próxima da escola e, em especial, da gestão da escola, utilizando para esse fim as próprias competências previstas no documento municipal que legitima sua atuação e da própria escola. Daí a necessidade de que seus membros possam ser inseridos em formações que os auxiliem na condução e na apropriação dos quesitos legais.

Logo, os encontros através das reuniões podem propiciar as trocas de conhecimentos e a discussão em torno dos problemas da escola, e suas potenciais resoluções, nesse sentido o RUEMB, em seu artigo 11, §2º estipula que o CE deve reunir-se uma vez por mês de forma ordinária ou sempre que seu Coordenador, ou 1/3 de seus membros julgarem necessário, na forma extraordinária.

Do mesmo modo, a Lei n.º 2164, de 23 de junho de 2015, estabeleceu o Plano Municipal de Educação de Barcarena (2015-2025), com metas e estratégias a serem alcançadas no decênio previsto. Neste caso, vamos nos ater à meta 19, onde há destaque quanto ao compromisso do município na formação dos conselhos escolares em seus estabelecimentos. Especificamente na estratégia 19.6 onde o documento indica o seguinte:

Garantir a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e do conselho municipal de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo, até o final do primeiro ano de vigência deste PME. (PME BARCARENA, 2015)

Dessa forma, ao citarmos os dois documentos que orientam a educação municipal e são basilares na ação do colegiado, apontamos como sendo de primeira competência que a Secretaria Municipal de Educação de Barcarena - SEMED, auxilie as escolas no intuito de garantir a execução desses preceitos, levando em consideração ainda que os mesmos dispõem ações financeiras, necessitando executar prestações de contas e pareceres, sendo um papel específico dos contabilistas e em outras vezes também necessitando de advogado.

Em suma, é fundamental que a SEMED, disponha de mecanismos para primeiro, cumprir as normativas e segundo, a fim de que suas unidades mantenham em pleno funcionamento seus Conselhos Escolares. Essa ação deve ocorrer desde a constituição do CE, passando pelo auxílio no que tange às prestações de conta, formação de seus membros e possibilitando uma ação de cunho participativo junto à gestão da escola, e isso só será possível se os objetivos tiverem o mesmo propósito.

4.3 – CONSTITUIÇÃO DO CE DA EMEF MORTIGURA

A EMEF Mortigura foi inaugurada no ano de 2004, no distrito de Vila do Conde, município de Barcarena, é classificada como escola de pequeno porte pela Secretaria

Municipal de Educação de Barcarena – SEMED, funcionando nos turnos manhã e tarde, e possui 06 (seis) salas de aula, atendendo prioritariamente o ensino fundamental I, não há quadra de esportes para a prática da disciplina de educação física, e tem ainda os seguintes números,

TABELA 1 – Número de alunos, professores e alunos da Educação Especial

| Ano | Matricula Anos Iniciais | Matricula Pré escola | Professores | Educação especial |
|------|-------------------------|----------------------|-------------|-------------------|
| 2018 | 308 | - | 12 | 5 |
| 2019 | 275 | - | 12 | 10 |
| 2020 | 285 | 26 | 14 | 9 |
| 2021 | 332 | - | 15 | 14 |
| 2022 | 313 | - | 12 | 10 |

Fonte: qedu.org.br

Embora sua fundação tenha ocorrido em 2004, só passou a ter seu primeiro Conselho Escolar no ano de 2009, sendo o mesmo composto por membros das categorias indicadas para a sua formação, conforme aponta o RUEMB em seu artigo 11:

- I – Representante dos Docentes;
 - II – Representante dos Discentes;
 - III – Representante dos demais servidores: secretaria e apoio;
 - IV – Representante de pais ou responsáveis de alunos;
 - V – Representante da Comunidade Escolar onde a escola está inserida.
- (BARCARENA, RUEMB, 2010)

Contudo, foi identificado ao longo da pesquisa que na época segundo relatos na escola, houve dificuldade para encontrar pessoas dispostas a participar (inclusive professores), apontando como dificuldade o fato de ter pouco conhecimento sobre o tema e de como atuar, nesse caso a gestão teve que optar pela eleição no formato de escolha por aclamação.

Não obstante, a possibilidade democratizante que o CE pode proporcionar a comunidade escolar, transforma-se num desafio elementar a ser superado, no caso da escola *locus* dessa pesquisa, evidenciado já na tentativa de composição de seus membros, como parte de um processo mais complexo no qual segundo Lima (2020b):

A organização e o funcionamento dos conselhos escolares supõem processos que envolvem: eleição de representantes da comunidade escolar com voz, vez e voto para opinar, fazer escolhas, buscar soluções e tomar decisões; um ambiente dialógico que propicie idas e vindas das vozes de representantes e representados; estrutura organizacional que assegure o encontro regular de um grupo socialmente heterogêneo, representativo de todos os segmentos da comunidade escolar; espaços de interação entre os conselheiros, suas diferentes culturas e percepções sobre a comunidade escolar; planejamento de trabalho que estabeleça os objetivos, as ações e a avaliação do conselho, transparência, participação e decisão coletiva na gestão dos recursos financeiros. (p. 85)

Em 2010, a aprovação do RUEMB propiciou uma forma de direcionamento às escolas da rede municipal, em especial quanto à condução de seu colegiado, atribuindo parâmetros a serem cumpridos e organizados pelo mesmo, com isso tiveram também a possibilidade de elaborar seu estatuto. Contudo, era um único modelo para todas as escolas, para fazerem sua aprovação em assembleia, desconsiderando peculiaridades das unidades.

Além disso, as escolhas para os cargos de diretores e vice-diretores no município eram feitas a partir de nomeação política pelo executivo e a SEMED (o que não mudou até então), sem que a comunidade escolar, docentes, pais ou outros atores pudessem opinar sobre a situação. Sobre esse formato, o professor Paro (2010) destaca o seguinte:

Pela peculiaridade democrática e pública de sua função, o dirigente escolar precisa ser democrático no sentido pleno desse conceito, ou seja, sua legitimidade advém precipuamente da vontade livre e do consentimento daqueles que se submetem à sua direção. Nesse sentido há que se pensar em formas de escolhas democráticas que superem [...] a clientelística nomeação político partidária, as quais costumam [...] impingir aos trabalhadores e usuários da escola uma figura estranha à sua unidade escolar e a seus interesses mais legítimos. (p. 776)

Efetivamente, o processo de escolha para a direção da escola por meio de eleições não se configura de forma isolada como único mecanismo de democratização, contudo é um forte elemento na condução do espaço e no respeito de seus liderados, pois foram esses que o ajudaram a chegar ao cargo, dando-lhe a outorga de representar seus interesses e não de agindo como preposto do Estado.

Em síntese, esse mesmo diretor e vice-diretor indicados, farão parte do CE como membros natos, segundo o RUEMB, além dos representante de docentes, representante de discentes, representante dos demais servidores (secretaria e apoio), representante de pais ou responsáveis de alunos, representante da comunidade onde a escola está inserida.

A esse respeito, Fonseca (2013, p. 223) destaca que “[...] Nessa dinâmica, o representante *diretor* configura-se, aos olhos dos demais participantes, como um cargo de poder que não pode, em tese, ser questionado”, principalmente quando o mesmo ainda é o eleito presidente do colegiado.

Dessa forma, foi constituído o primeiro Conselho Escolar da EMEF Mortigura, sua ação inicial era garantir o recebimento de recursos oriundos dos programas do Governo Federal e quiçá contribuir junto às ações da gestão da escola. Acredita-se na primeira hipótese no início porque até hoje ainda é comum que os CEs sejam configurados somente para essa primeira ação, em detrimento de reais concepções democráticas, afinal,

A nova forma de organização dos conselhos escolares, decorrente da concepção de gestão democrática, é, ainda incipiente e encontra obstáculos em práticas tradicionais que consideram os conselhos como órgão assessor de atividades recreativas e financeiras da escola. (LUIZ&RISCAL&JUNIOR, 2013, p. 23)

Em suma, essa organização fundada em conceitos assistencialistas não possibilita o desenvolvimento de uma escola que respeite as diferenças, não permite a construção de um espaço onde se discuta e possa decidir mecanismos democráticos e possam com isso diminuir o privilégio que está nas mãos de poucos, porém com força para ditar normas para muitos.

Ao desenvolver a pesquisa, em especial a parte documental, surgiram evidências do funcionamento do CE de forma muito tímida, com poucos registros em ATAS, e apenas uma reunião por ano do colegiado, somente para dirimir questões no âmbito de recursos recebidos.

Com efeito, ao acessar a direção da escola, tivemos a informação que não poderíamos analisar os documentos de determinados períodos, sobretudo de 2009 a 2018, o motivo principal é que atualmente não há nenhum documento nos arquivos da escola referente a esses anos, não se sabe informar o seu paradeiro, apesar da escola ter sua localização no mesmo prédio desde sua inauguração em 2004.

Simultaneamente a essa informação de ausências de documentos referente ao período de constituição do CE da escola, somos informados pela direção e por uma professora membro do colegiado (que já foi presidente também), que na escola só existem ATAS a partir do ano de 2019. Importante ressaltar que o recorte temporal dessa pesquisa compreende os anos de 2018-2020.

Embora houvesse tal situação em relação aos documentos que compreendem o ano de 2009 até 2018, foi feita uma nova composição do CE no ano de 2019, da mesma forma que ocorre o estabelecimento de um novo estatuto para a condução do próximo biênio.

O atual Estatuto, que orienta o CE da EMEF Mortigura, foi aprovado em assembleia na forma de eleição por aclamação, de forma que não houve por parte de seus membros nenhum tipo de discussão que inviabilizasse ou adotasse perspectivas próximas da realidade da escola.

Ao tratar da Natureza e Fins do colegiado, o documento remete ao seguinte:

Art. 3º . O Conselho Escolar é um órgão colegiado de natureza deliberativa, consultiva e fiscal, não tendo caráter político-partidário, religioso, racial e nem fins lucrativos, não sendo remunerados seu Dirigente ou Conselheiros.

Art. 4º . O Conselho Escolar tem por finalidade efetivar a gestão escolar, na forma de colegiado, promovendo a articulação entre os segmentos da comunidade escolar e os diversos setores da escola. (ESTATUTO DO CE)

Conforme o Art. 3º e 4º apresentados acima, é necessário cumprir um papel além da perspectiva de fiscalizador, que aqui não se configura apenas no sentido financeiro, pois a escola tem outras vertentes que precisam ser observadas, sejam essas vertentes pedagógicas ou envoltas em seu funcionamento administrativo e externos à escola.

Nos artigos 5º e 6º, o documento conceitua os termos “gestão escolar” e “comunidade escolar”, responsabilizando a primeira no “envolvimento” (e não participação) da comunidade.

Quanto à atuação, ação e autonomia do CE da EMEF Mortigura, o Estatuto prevê:

Art. 7º. A atuação e representação de qualquer dos integrantes do Conselho Escolar visará o interesse maior dos alunos inspirados nas finalidades e objetivos da educação pública, para assegurar o cumprimento da função da escola que é praticar educação de qualidade.

Art. 8º. A ação do Conselho escolar estará articulada com a ação dos profissionais que atuam na escola, preservada a especificidade de cada área de atuação.

Art. 9º. A autonomia do Conselho Escolar será exercida com base nos seguintes compromissos:

- a) Cumprimento da legislação em vigor;
- b) As oportunidades de acesso, permanência e qualidade de ensino na escola pública, a todos que a ela têm direito. (ESTATUTO DO CE)

Visto que, o parágrafo 7º e o item b, do art. 9º, expressam o termo qualidade como objetivo a ser alcançado, é importante o questionamento de como vem se construindo esse termo para o colegiado, ao considerar sua polissemia, e suas delimitações objetivas, a fim de verificar qual categoria esse significado aponta. Sabe-se que a participação dos pais, da comunidade na composição do CE, pode ser um desses elementos, de acordo com Lima (2020b), porém com uma ação que tenha como perspectiva a democratização do espaço escolar.

Além disso, o documento ao citar “educação de qualidade” e “qualidade de ensino”, o faz de forma burocrática e não deixa claro de como esse termo deverá ser empregado, por isso consideramos que nesse aspecto por ser um indicativo da SEMED, deve está baseado nas definições do Ministério da Educação (2004), onde apontam como parâmetro os seguintes conceitos:

- Modelo de Gestão;
- Clima de Trabalho;
- Apoio de Autoridades;
- Participação das comunidades;
- Composição da dinâmica curricular;
- Professores Qualificados;
- Formas de utilização e organização do tempo pedagógico;
- Reconhecimento público (BRASIL, 2004)

Para o MEC, essas são categorias de qualidade que contribuem para o engajamento da escola e podem consolidar um padrão para o ensino nacional, estadual e municipal, apontando-os como uma espécie de parâmetros a serem seguidos. De acordo com Pereira (2021),

[...] a proposta referendada no contexto social e nos padrões internacionais de rendimento do ensino básico assumido pelo governo federal e repassado aos estados como política pública tem nessas categorias, os referenciais de construção de um padrão de organização do ensino básico diferenciado e com clara intenção de reparar problemas estruturais da escola brasileira. (p. 59)

Decerto, já apontamos em nossa pesquisa que estamos cunhando o termo qualidade a partir dos resultados positivos, ou melhor, dentro do atingimento das metas propostas pelo IDEB da EMEF Mortigura, contudo é uma das hipóteses de nossa pesquisa, se o CE (parte da categoria Modelo de Gestão) foi um dos atores que contribuíram no alcance das metas.

Com efeito, ocorre no ano de 2019, segundo registro da direção da escola (contudo não consta ATA do CE sobre o fato), uma reunião requerida pela Secretaria Municipal de Educação de Barcarena – SEMED, especificamente o setor de Programas e Projetos - responsável pelo acompanhamento de todos os CEs da rede municipal de ensino – Segundo o registro estavam presentes 54 escolas (das 104 à época), sendo informado a elas que estavam com débitos na receita federal, oriundos da falta de Declaração de Isenção do Imposto de Renda, dos anos de 2013-2018.

Apesar de o fato, da Declaração de Isenção do Imposto de Renda ser de competência da Secretaria Municipal de Educação, a reunião serviu para orientá-los da necessidade de pagamento e que cada CE deveria buscar soluções para conseguir os valores necessários para tais pagamentos.

Dessa forma, com a necessidade de resolver tal pendência, a gestão da escola tratou de encaminhar mecanismos para angariar fundos e fazer o pagamento junto a Receita Federal, porém em nenhum momento segundo registro da direção, houve qualquer tipo de convocação do colegiado para dirimir a situação que se apresentava, sendo tratado somente com o presidente (representante de pais) e a tesoureira (representante dos professores). Com isso, não é possível observar um maior envolvimento do colegiado, logo,

Essa construção coletiva só será realizada se todo o trabalho do Conselho iniciar a partir de do envolvimento, da construção de identidade, de pertencimento, de coletividade e, nesse direcionamento, do reconhecimento da comunidade sobre a importância do trabalho que o Conselho Escolar desenvolve. Se todo os envolvidos atuarem em torno de um objetivo comum. Tem-se então uma possibilidade do fortalecimento da qualidade do ensino na escola pública. (DANTAS, 2020, p. 66)

Compreende-se a necessidade da transparência, contudo não é possível dizer que não houve, pois os integrantes (presidente e tesoureira) foram chamados até a SEMED para ser informados da dívida, dessa forma o caminho deveria ser a reunião com o conjunto de membros que compreendem o CE da escola para a discussão, em risco de comprometer suas relações.

Embora o Estatuto do CE da EMEF Mortigura não aponte as questões de transparência de forma direta, destaca a responsabilidade financeira e de controle de sua diretoria. Sendo assim, aponta no artigo 14 as competências de sua diretoria:

I – Promover a execução das ações deliberadas em Assembleia;

II – Compor as comissões, afastar, substituir e designar os seus membros quando da execução das ações;

III – Celebrar convênios, acordos, contratos e/ou parcerias com entidades públicas e privadas e empresas estatais, nacionais ou estrangeiras, com vistas à consecução dos objetivos do Conselho;

IV – Supervisionar e orientar a realização das ações;

V – Oferecer condições materiais para que as ações possam ser executadas;

VI – Manter o controle financeiro do Conselho rigorosamente em dias;

VII – Apresentar relatório mensal de suas atividades e no término de cada exercício (compreendido como tal, o dia 31 de dezembro) deverá apresentar relatório final, acompanhado do balancete do exercício com demonstrativos completos;

VIII – Aprovar, acompanhar e enviar a prestação de contas dos recursos recebidos à Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e a outros órgãos e entidades, que se fizer necessário. (ESTATUTO DO CE)

Apesar da não previsão de transparência em seu Estatuto, há de considerar os indicativos feitos pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselho Escolares PNFCE, que em seu caderno II diz: “[...] numa democracia, o setor público tem o dever de ser transparente para a sociedade. Nesse sentido, a escola precisa divulgar suas ações para toda a comunidade escolar e local” (BRASIL, 2004b, p.54).

Simultaneamente, esse fato passa a dificultar a formação de CEs no município, afinal as pessoas ficaram desconfiadas em compor os Conselhos das escolas, principalmente porque passam a entender (talvez porque sejam levados a isso), como único objetivo do CE as questões de prestação de contas, idas aos bancos, e risco à restrição de seus nomes.

Porém, no caso da EMEF Mortigura mantém-se o formato dos membros se revezarem nos cargos, com o representante dos pais mantendo-se na presidência do CE, e seguindo o formato de poucas reuniões, com ênfase nos desígnios de como utilizar os recursos, talvez isso ainda de pendure pela ausência de formações aos seus atores e por fatos ocorridos em que os membros do CE no município de Barcarena tiveram que enfrentar restrições em seus CPFs, todavia vamos relatar como ocorreu tal situação nos próximos capítulos.

4.4 – CONSELHO ESCOLAR DA EMEF MORTIGURA: CONTEXTO E RESULTADOS

O Conselho Escolar da EMEF Mortigura, foi constituído pela primeira vez em 2009, como já mencionado, porém vamos considerar, para fins dessa pesquisa, sua ação nos anos de 2018, 2019 e 2020.

A composição atual obedece ao que está previsto no Estatuto do CE, artigo 17, a saber:

- a). Um membro da gestão escolar (gestor ou vice);
- b). Um representante da equipe de coordenação pedagógica;
- c). Um representante da categoria docente;
- d). Um representante do Pessoal administrativa e de apoio;
- e). Dois representantes de pais ou responsáveis de alunos;
- f). Dois alunos regularmente matriculados maiores de 16 (dezesseis) anos.

Parágrafo Único: Em não havendo alunos maiores de 16 (dezesseis) anos a representação de pais se estenderá para quatro membros. (ESTATUTO DO CE)

Nesse sentido, a EMEF Mortigura, por ter como característica única o segmento de ensino fundamental I, poderia ter ampliado a representação de pais na composição, dessa forma a possibilidade de participação pela comunidade seria maior, necessitando obviamente das condições necessárias para a sua ação.

Apesar disso, durante nossa pesquisa, foram apresentados somente três membros do CE, um representante de pais, um representante de professores e a gestão da escola, os quais foram os membros entrevistados. Esses atores têm idade entre 40 a 55 anos, sem experiência em outros conselhos, contudo estão desde 2009 no CE da escola, e nos três casos somente fazendo revezamentos entre os cargos.

Contudo, não parece uma formação que vise uma atuação contundente por parte de seus membros, proporcionando uma visão pouco democrática no que tange à constituição do CE objeto desse estudo, e faz com que reflitamos sobre a seguinte observação:

Do modo como está instituído hoje em vários sistemas de ensino no país, o conselho escolar fica, quase sempre na dependência da vontade política do diretor para funcionar adequadamente, de maneira a servir como veículo de democratização da escola. Embora, em termos legais, esse colegiado seja deliberativo e se coloque ao lado do diretor, fazendo parte (supostamente) da direção, o diretor da escola, [...] fazendo uso de sua autoridade como responsável último pela unidade escolar e diante da insuficiente pressão por

participação por parte dos demais setores da escola, acaba por “montar” ele próprio um conselho apenas formal e inoperante, que só decide questões marginais e sem importância significativa para os destinos da escola, ficando o diretor sozinho para tomar as decisões, já que sabe ser ele quem arcará com as responsabilidades. (PARO, 2016, p. 124)

Não afirmamos que o CE da EMEF Mortigura tenha sido constituído nessa perspectiva, pois até mesmo o receio por parte dos atores sociais que formam a escola pode propiciar tal situação, contudo pelo tempo em que há tal ocorrência é imprescindível que se pense uma forma de contrapor esse mecanismo, a fim de inserir a comunidade efetivamente no interior da escola,

Dessa forma, os atuais membros têm como elementos de experiência as repetidas vezes que fizeram parte do CE, mas quase nenhuma em relação à participação em outros coletivos, porém são tidos, e de fato o são, como contribuintes na consolidação do CE como organismo da escola. Além disso, parece-nos que o período em que já participam do CE lhes proporciona certo conhecimento quanto aos seus objetivos, porém somente pela experiência de tempo.

Depois de um longo período de regime militar de exceção, estamos reaprendendo a praticar a democracia. É preciso ampliar a democracia representativa reconquistada com a participação ativa da sociedade nos diversos espaços sociais – a democracia participativa. A escola é um desses espaços. A gestão escolar democrática é uma forma de democracia participativa que favorece o exercício da cidadania consciente e comprometida com os interesses da maior parte da sociedade. (BRASIL, 2004b, p. 18)

Nesse sentido, o CE configura-se como entidade parte da democracia participativa e pode propiciar alguma sintonia com a gestão da escola, além de propor decisões coletivas para ela, seja nas áreas administrativas, financeiras ou pedagógicas, e contribuindo na inserção da comunidade local nessas ações.

Sem dúvida, estávamos obtendo bons resultados quanto à participação nas últimas décadas, sobretudo nos governos progressistas de Lula-Dilma que utilizavam essa forma para garantia da participação popular nas tomadas de decisões. Porém, após o golpe jurídico a ascensão de Temer-Bolsonaro ao poder, tivemos uma significativa perda quanto à construção de políticas públicas e ações participativas em colegiados, seja no âmbito federal, estadual e municipal. Já apontamos aqui tais circunstâncias e como foram construídas.

Pela mesma razão, o CE da EMEF Mortigura enfrentou dificuldades para garantir sua continuidade e composição. Em 2018, ano seguinte a mais um resultado positivo do

IDEB – já que em 2017 o projetado era 4.2 e a escola obteve 4.4 - a escola estava com uma diretoria no CE que encerrava seu mandato e tinha incumbência de realizar novas eleições. Contudo, a eleição ocorreu somente em 2019, a partir do novo Estatuto, e mais uma vez através de aclamação e reconduzindo o representante de pais à presidência.

Na última década, a participação dos alunos e de suas famílias nas escolas tem sido crescente, acompanhando as transformações na educação [...]. A influência desses agentes é visível e descreve um novo cenário em que o Estado se alia aos alunos e suas famílias, aumentando e legitimando mecanismos de controle e de decisão desses agentes [...]. (PEREIRA, 2021, p. 200)

Portanto, a quantidade de presença dos representantes dos pais no CE e ainda sendo um deles, no cargo de presidente, nos dá o indicativo de que a ação do colegiado tende a coletivizar as discussões e os encaminhamentos necessários para a escola. Já que esses membros devem observar o andamento da escola a partir de suas expectativas.

Contudo, na entrevista aplicada aos Conselheiros (pais, professores, gestão), detectamos que nenhum deles tinha maiores perspectivas quanto à ação do CE. Queremos dizer com isso, que mesmo diante da situação da dívida de 2019 apresentada pela SEMED, e os percalços que tal situação causou, pouco aprendizado foi conquistado, aliás, não há informação de qualquer tipo de formação para dirimir qualquer tipo de dúvidas ou necessidade de aprendizado.

Efetivamente, conforme as repostas dos integrantes do CE, o PNFCE é um desses documentos não conhecidos pelos mesmos, com a não realização de formações até 2020. Dessa forma, ainda concebem a ideia de que devem ser suportes financeiros da escola, sendo inclusive “omissos” em relação à necessidade de reparos estruturais na mesma.

Na verdade, poucas são as informações registradas quanto ao CE no ano de 2018, somente o que obtivemos através da entrevista, pois apesar de seus membros serem os mesmos nos anos que se seguiram, não sabiam dizer o paradeiro de documentos relativos ao período. No mais, nesse ano também houve apenas as reuniões que tinham como objetivos realizar a eleição, o que ocorreu somente no ano seguinte, e para definir os gastos dos valores recebidos. Essa informação foi dada pela gestora da escola, pois os membros do CE ao qual acessamos apenas responderam não ter informações.

Possivelmente, os membros do CE podem não saber onde encontrar tais documentos, contudo, ao assumir a situação, descumprem tarefas obrigatórias de seus membros previstas em seu próprio Estatuto. Segundo o documento, é atribuição do secretário do CE, em seu artigo 42, item II, “Manter em arquivos os documentos do

Conselho Escolar”. Portanto, essa situação pode indicar omissão em temas de suas responsabilidades, além disso, impossibilita as análises desse pesquisador ou de alguma possível fiscalização que ocorra, por exemplo.

Em relação ao ano de 2019, dentre os documentos existentes estão duas ATAs, uma de reunião e outra de eleição, tendo a primeira a data de 14 de janeiro de 2019. A pauta da reunião é aplicação da verba do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), no valor de R\$ 6.500 (seis mil e quinhentos reais), onde 80% tem direcionamento para custeio e 20% para capital. A mesma não aponta os presentes (assinaram em folha a parte), e destaca que a utilização do dinheiro será em: “materiais pedagógicos, revitalização do espaço escolar e alguns utensílios para a cozinha”. Na fala transcrita do presidente, ele informa que:

[...] não medirá esforços para auxiliar a escola” e também que “qualquer membro do Conselho tem o direito e obrigação de fiscalizar a aquisição dos bens, relacionando bem adquirido ao valor da aquisição, além da qualidade do produto, liberdade para votar a favor ou contra qualquer decisão, porem reconhecendo que sendo uma tomada de decisão democrática, onde todos são convocados a participar, vence a maioria. (ATA CE, 2019)

Sendo assim, ao observar a ATA de reunião observa-se que a mesma tinha apenas temas que buscavam dirimir questões burocráticas, não sendo uma assembleia no sentido de instigar seus membros a discutir, sugerir questões para melhoria do ambiente escolar, podendo dessa maneira dinamizá-lo, e corresponsabilizar seus integrantes.

A atuação do CE deve estar associada à preocupação e necessidade de tornar o espaço escolar democrático e cidadão, em vias de que seus membros e o restante dos atores sociais tenham o sentimento de pertencimento do lugar e das decisões tomadas na escola. Portanto, devem cumprir com o que está estabelecido como foco de trabalho do colegiado e suas ações deliberativa, fiscalizadora, consultiva e mobilizadora.

De tal forma, que quando perguntado aos membros do CE que participaram da entrevista (pai de aluno, professora, gestão), qual o entendimento quanto à participação? As respostas se basearam em concepções do senso comum do ato de participar. Para o membro pai, “emprestar seu nome para o CE é participar da escola”; para a professora “participar como docente é representar sua categoria”; para a gestora “tem que participar no CE, porque está na lei”. As respostas, de alguma forma, supõem que se dedique tempo para o colegiado na forma de encontros, reuniões ou assembleias, porém, como já destacado, houve apenas dois encontros em 2019.

De acordo com conceitos já estabelecidos nessa pesquisa, poderíamos apontar a partir das concepções de Bordenave (1994), que as participações dos membros da comunidade, professores e servidores poderia ser classificada como a participação voluntária, pois os mesmos se organizam para participar, além de ter essa tarefa provocada, já que a organização possibilita esse espaço.

Outra perspectiva teórica para o termo no caso dos membros do CE, emprestamos de Assis & Gohn (2020) que identificaram em pesquisa entre aqueles que estudam as características da participação, elementos que fortalecem a perspectiva da participação como tomar parte das decisões nestes casos, dentro da possibilidade de ser parte da construção e dos fatores necessários para a melhoria do espaço escolar.

Com o intuito de garantir a efetividade em participar do processo de construção da escola, é fundamental haver uma relação de convivência com os membros do CE, e isso poderia ocorrer nas reuniões, por exemplo, caso houvesse o cumprimento do que prevê o próprio Estatuto do colegiado, dessa forma os mesmos teriam mais coisas a construir juntos, a organizar juntos em prol da comunidade escolar.

A orientação a ser seguida pelo Estatuto do CE da EMEF Mortigura, diz o seguinte:

Art. 34. O Conselho Escolar funcionará somente com um quórum mínimo de metade mais um de seus membros.

I – As reuniões ordinárias serão mensais, convocadas pelo Coordenador do Conselho ou, no seu impedimento, por representante designado pelo mesmo, dentre os seus componentes com até 72 (setenta e duas) horas de antecedência e com pauta claramente definida no edital de convocação;

II – As reuniões extraordinárias realizar-se-ão sempre que necessário:

a). Por convocação do Coordenador do Conselho;

b). Por solicitação de 2/3 (dois terços) de seus membros, através de requerimento dirigido ao Coordenador do Conselho, especificando o motivo da convocação.

§ 1º . As reuniões extraordinárias serão convocadas com pelo menos 24 (vinte e quatro) horas de antecedência e com pauta claramente definida na convocatória.

§ 2º . O cronograma das reuniões ordinárias será estabelecido na primeira reunião anual do Conselho Escolar.

Parágrafo único: Serão lavradas Atas das reuniões, pelo Secretário, em livro próprio. (ESTATUTO DO CE)

Portanto, existe uma legislação dentro do próprio organismo a ser cumprida, que visa o envolvimento dos atores, que podem tornar o espaço democrático ao que parece, e que não pode ser contestada quando não está se cumprindo tal normativa. Então, de que forma esses membros do CE poderiam apontar meios para adoção dentro do âmbito pedagógico? Se para o quadro de pais de alunos, quando cumprem o regimento no âmbito das reuniões, já é um fator de dificuldade, quanto mais quando isso não ocorre de maneira sistemática.

[...] É no exercício da atividade política, por meio da argumentação, da deliberação, da manifestação dos interesses e, em sintonia com os anseios da comunidade, que os seus integrantes aperfeiçoam esse instrumento, influenciam nas políticas públicas e democratizam a gestão escolar. (LIMA, 2020b, p. 115)

Embora a diretoria tenha nos documentos o quantitativo de números de membros necessários para formar o CE, são acionados somente o presidente, tesoureiro e secretária, para suas poucas reuniões (duas no máximo no ano), o que acarreta um certo descompromisso por parte daqueles que se dispõe a fazer parte, e uma certa inquietude naqueles que permanecem.

Ao que parece, os membros do CE da EMEF Mortigura, talvez ainda não tenham compreendido a real necessidade de participação desse colegiado, como parte integrante da gestão, e muito menos de como através dele deveria ser possível articular um melhor funcionamento da escola, em vias de buscar soluções para problemas que cotidianamente se apresentam. Além de, como já expressei, se apropriar das questões pedagógicas, para reiterar no que diz respeito ao planejamento e avaliação para o que se busca.

Possivelmente, o fato dos resultados positivos obtidos ao longo das edições do Ideb, façam com que a gestão da escola não busque mudar essa perspectiva em torno da pouca ação e participação do CE, mantida até aqui somente em vias de ratificar as situações financeiras e o recebimento dos repasses por parte do governo federal através de seus programas. A gestão acaba transmitindo a ideia de que ela consegue conduzir sem a presença do coletivo, utilizando um grupo menor de pessoas para esse fim.

Consequentemente, o ano de 2020 não traz maiores diferenças aos outros anos aqui destacados em relação à ação do CE, porém é nesse ano que a população mundial é atingida pela pandemia de Covid-19. Dessa forma, as aulas são suspensas no dia 18 de março, inicialmente por 30 dias. Quanto ao colegiado, havia, até então, somente uma

ATA que novamente autorizava a utilização de recursos com data de 21 de janeiro, com a mesma redação apresentada acima referente ao ano de 2019.

A suspensão das aulas ocorre através do Decreto Municipal nº 0095/2020-GPMB, de 18/03/2020, sendo informado aos pais, de acordo com registro no livro da direção da escola. O decreto previa suspensão de 30 dias, porém não houve mais aula presencial durante todo o ano corrente.

Deste modo, em abril de 2020, a SEMED adota um modelo de entrega de atividades nas casas dos alunos, mais uma vez não há envolvimento do CE, como respondido pelos membros na entrevista, consideravam que essa era uma tarefa exclusiva da gestão da escola, e talvez a mesma tenha tido esse entendimento. No mês de junho, a rede municipal de Barcarena aderiu a uma plataforma de ensino, onde os alunos deveriam acessar para cumprir com as tarefas da escola, não havendo registro de envolvimento do CE.

Em resumo, pode-se compreender que, devido à situação vivenciada por todos, o desconhecimento e as mortes causadas pelo vírus não poderiam se cobrar que os membros do CE estivessem envolvidos no ambiente da escola. Porém, anterior a essas condições, já se via, como descrito nessa pesquisa, o distanciamento de seus membros quanto às possibilidades de desdobramentos que o colegiado pode propiciar e que não vinham executando. Quanto a isso, retornamos à necessidade de a gestão da escola introduzir ferramentas capazes de dirimir tais situações, como destaca Dantas (2020),

Considerando, assim, que a participação dos membros de conselho fortalece a democracia e o ensinamento do respeito à cidadania, gestores escolares assumem um grande desafio de proporcionar condições que criem atitudes mais cidadãs dentro das equipes escolares. As pessoas que assumem a gestão de uma escola devem ser conscientes das responsabilidades e do zelo pela gestão escolar, pois compete aos diretores escolares promover a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação plena de todas as pessoas do entorno da escola, e de todos que se encontrem envolvidos no processo de aprendizagem, para que, assim, pertençam e se identifique, com o processo social escolar. (p. 31)

Portanto, é importante o esclarecimento da necessidade de composição do CE, mais ainda de uma composição que enfatize ações que fortaleçam o ambiente democrático da escola, algo que deve ser próprio dela, e essa conquista será possível caso seja criadas formas de tranquilizar e dar confiança a esses atores sociais, membros do CE. É necessário promover os encontros, as reuniões, as ações coletivas, e trazer as pautas mais necessárias para o bom andamento da escola, e isso a gestão pode conduzir.

A escola tem esse papel como tarefa inicial, o de criar sujeitos conscientes de seus direitos, ativos na sociedade, capazes de indicar os rumos que a sociedade deve seguir, sendo assim, é seu papel instruir as formas como seu CE deve funcionar, cumprindo o que está estabelecido e possibilitando ações a partir disso, em consonância com o respeito a diversidade, os direitos humanos, e principalmente ao direito de aprender.

Em conclusão que, ao considerar os resultados obtidos pela escola ao longo dos anos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, sem nenhuma das edições a escola ter ficado abaixo da Meta, o seu Conselho Escolar contribui muito pouco para esse fim, digo isso porque ainda considero que algumas compras de material didático podem ser vistas como contribuinte. No entanto, é muito pouco para a importância que o colegiado tem na condução da escola e na possibilidade de transformação do espaço escolar e seu convívio.

Tal como, há de se verificar para fins de outros estudos o contexto em que os CEs do município de Barcarena se estão funcionando da mesma forma, com poucas reuniões, poucas assembleias e pouca ação ao lado da gestão. No nosso caso, identificamos que não só a gestão traz para si a responsabilidade da condução, como também a SEMED não permite tal autonomia do colegiado, já que não fiscaliza o andamento dos mesmos, apesar de dedicar um setor exclusivo para a tratativa relativa aos CEs, fixando suas perspectivas somente nas questões de prestação de contas e organização burocrática para garantir os repasses.

Conforme verificado em nossa pesquisa, o CE apenas se direcionou para a SEMED quando houve o chamamento pelo setor responsável que solicitava os documentos de implantação do colegiado e da situação bancária, no sentido de verificar se as relações financeiras poderiam ocorrer com a escola, cabendo ao setor contribuir na prestação de contas futuras do mesmo. Dessa forma, isso continua a ocorrer apenas uma vez a cada ano, quando da necessidade de apresentar a prestação de contas do Conselho Escolar.

Em síntese, o setor responsável na Secretaria de Educação de Barcarena pelos CEs, tem somente um contador e um agente administrativo, responsável por contribuir na organização dos documentos para a prestação de contas, segundo informação repassada pelos membros do conselho que contribuíram em nossa pesquisa, logo não há no setor ninguém efetivamente responsável por algum tipo de formação e de esclarecimentos quanto ao papel dos colegiados e em suas atribuições, tornando evidente a dificuldade quanto a condução dos CEs, inclusive para os gestores das escolas municipais.

Essa falta de formação e maior esclarecimento da atuação do colegiado é refletido dentro dos objetivos específicos apontados por essa pesquisa, afinal conforme a Tabela 2, existem dificuldades em cumprir as normativas previstas nos documentos oficiais e na própria ação do CE, sobretudo no âmbito que se distancia dos elementos financeiros, dando a compreensão que esse distanciamento encerra as ações previstas para o CE.

Dessa forma, depreende-se que os resultados positivos obtidos pela escola objeto desse estudo, terá dificilmente o CE como contribuinte, mesmo que tenha partido de seus integrantes ou que parte deles estejam no dia a dia da escola, pois mesmos que resultem em proposições advindas deles, isso não ocorrerá no espaço de discussão do CE, principalmente pela falta de reuniões ordinárias que no caso em tela não se configurava como um fator cotidiano e muito menos necessário para a escola.

Demonstramos abaixo na Tabela 2 os objetivos específicos em consonância com o que está previsto nos documentos que normatizam a função do Conselho Escolar e a ação feita, ou não, pelo colegiado da EMEF Mortigura, como expressão da realidade apresentada durante nossa pesquisa:

TABELA 2 – RESULTADOS X OBJETIVOS ESPECÍFICOS

| OBJETIVO ESPECIFICO | O QUE OS DOCUMENTOS DIZEM? | O QUE A REALIDADE APONTOU |
|---|--|---|
| Identificar qual o papel do Conselho Escolar como instrumento da gestão democrática | PNFCE PME (2015-2025), Lei 2164/2015-Meta 19, estratégia 19.6; Estatuto do CE | Inexistência de ação dos entes federal e municipal (Temer, Bolsonaro); Desconhecimento da ação do CE para além das questões financeiras; Papel burocrático-financeiro |
| Analisar quais os mecanismos de participação desenvolvidos pela gestão da escola para o exercício das funções do CE | PNFCE; Estatuto do CE, Art. 7º, 8º e 9º Estatuto do CE, Art. 34, I e II, § 2º | Dificuldade na organização e instituição do CE; Não há cumprimento do Estatuto quanto as reuniões. |
| Investigar a participação do CE nos resultados obtidos no IDEB pela EMEF Mortigura | PNFCE; PME (2015-2025), Lei 2164/2015 – Meta 19, estratégia 19.7; Estatuto do CE, Art. 10 – I, II, III | Inexistência de discussão no âmbito pedagógico pelo CE; Desconhecimento de avaliações em larga escala por membros do CE. |

Fonte: Elaborado pelo Autor

Conforme a Tabela 2, o fato do colegiado da EMEF Mortigura “abandonar” os documentos responsáveis por sua existência e que os orienta quanto sua ação, foi primordial para que sua participação tenha se resumido apenas como presença ou representação, e dessa forma classificada como participação imposta de acordo com Bordenave (1994), afinal ao que tudo indica, sua organização teve como intenção apenas garantir os cumprimentos legais de formação e conseqüentemente suas prestações financeiras.

Diante da passividade dos membros do CE em não se reunir a fim de discutir o ambiente escolar em seu cotidiano e aceitar que as reuniões fossem resumidas em apenas um encontro, no início do ano como já apresentamos aqui, entendemos que a entrevista elaborada no sentido da escuta dos principais membros do colegiado, sendo eles os pais, professores e gestores, pode nos ajudar a compreender esse comportamento a partir das indagações e suas respectivas respostas.

A Tabela 3 abaixo aponta as principais respostas emitidas por esses atores:

TABELA 3 – PRINCIPAIS ELEMENTOS DA ENTREVISTA

| BLOCO DE PERGUNTAS | GESTORA | PROFESSORA | PAI |
|---------------------------|---|--|---|
| BLOCO 1 | Experiência em outros coletivos | Somente no CE | Somente no CE |
| BLOCO 2 | Acredita que envolve o CE porque decidem sobre a “necessidade da escola” | Entende que contribui com a gestão porque decide sobre gastos; Para ela a gestão democrática não existe porque a diretora é indicada. | Para ele a gestão permite que eles “participem” porque ajudam na compra de materiais pra escola; Nunca tratou de assuntos que envolve o “ensino” |
| BLOCO 3 | O CE necessita de formação para “falar sobre o pedagógico”; Por fazer parte da comunidade, acredita que a mesma está representada na gestão. | O CE tem representante da comunidade, então já participa; A comunidade não compreende os assuntos pedagógicos. | A maioria dos pais não querem participar do CE, não tem tempo; Desconhece o que é IDEB. |

Fonte: Elaborado pelo autor

Como se vê, professores e pais não têm muita experiência quanto aos coletivos, apenas no próprio CE, contudo é importante lembrar que esses atores não são novos nesse colegiado, fazendo apenas revezamento, como já indicado em nossa pesquisa. Mas, ao que parece, a prática de não reunir e de não cobrar formações é tão antiga quanto seus membros, ocasionando, dessa forma, um “vício” quanto à ação do CE.

Portanto, é preciso repensar esse formato, para que o CE tenha uma inserção maior na vida da escola, afinal, mesmo a EMEF Mortigura obtendo bons resultados quanto ao IDEB, é apenas uma escola em meio a 103 que constituem a rede municipal de ensino. Portanto, conclui-se que não é um modelo que democratize o espaço escolar, pois não trabalha de forma contínua a democracia, na perspectiva de garantir discussões e formas para um bom andamento nas ações da escola, em busca de consolidar um espaço democrático-participativo em sua essência.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abertura democrática em nosso país consolidou a luta que parte da população travou para garantir sua posição nos espaços de decisão política, em especial os movimentos sociais, e foi na consolidação da Constituição Brasileira de 1988, que isso pôde se tornar uma realidade.

Em face a essa necessidade de garantir que as vozes da população fossem ouvidas, no âmbito da educação básica, a promulgação da LDB na década de 1990 passa ser também uma ferramenta que orienta e dá indicativos para a educação e os profissionais da educação de forma geral, apesar de ainda não se tratar do modelo que possa atender as contra ofensiva neoliberal que segrega, aprisiona e adocece os trabalhadores.

Dessa forma, nosso trabalho de pesquisa, aqui caracterizado como dissertação, teve como indicador inicial apresentar a forma em que a democracia em nosso país vem sendo construída e conquistada, apesar de ainda ser considerada muito jovem em relação às democracias de outros países. Assim como elas se diferenciam e se complementam, em vias de sempre se manter firme e não se desprender dos seus reais motivos de existência. E foi apontando como se desenvolve esse modelo democrático de sociedade que mostramos como a escola precisa alicerçar-se na formação de cidadãos que conheçam seus direitos básicos, os defendam e possam orientar outros com o mesmo objetivo.

Daí compreende-se que a escola deve não somente ensinar, mas também ser parte fundamental da construção democrática das relações pessoais daqueles que a formam. Por isso, destacamos que a gestão democrática pode e deve propiciar esse mecanismo, por isso fizemos essa relação na qual a ação democrática compreende o caminho a ser seguido para sua conquista.

Portanto, ao apresentarmos a configuração do golpe jurídico-parlamentar e seus desdobramentos, mostramos como nossa democracia pode sofrer abalos diante das ofensivas ultra direitistas que alçaram o poder nos últimos seis anos, e que utilizaram as próprias instituições para consolidar suas ações, em um *modus operandi* conhecido por várias décadas, mas que ainda consegue arregimentar seguidores que fortalecem o atraso e geram novos parâmetros para disseminar ódio e notícias falsas, atualmente denominadas de *fake news*.

Igualmente, descrevemos como os conselhos populares surgiram em nossa sociedade e como os mesmos se tornaram elementos fundamentais na luta pelo direito de participar e poder fazer das tomadas de decisões. Evidenciamos, em especial os Conselho

Escolares brasileiros, que na atual configuração da educação básica de nosso país é parte integrante da gestão da escola e ferramenta que contribui na consolidação da gestão democrática.

Com intuito de aproximar seus objetivos, apontamos as suas concepções legais e apresentamos o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, o qual foi criado na perspectiva de instrução das ações do Conselho Escolar e na formação continuada de seus membros. Todavia, os estudos referentes ao programa nos mostraram que a apresentação dele aos colegiados, em especial aquele que é o *lócus* dessa pesquisa, não aconteceu como deveria, já que nossas entrevistas mostraram que os membros não o conheciam.

De fato, os atores sociais necessitam de formações para contribuir em suas ações, por isso não implementar a ferramenta de formação proposta pela Secretaria de Educação Básica, do Ministério da Educação, pode ser visto como elemento que interfere no bom andamento do processo democrático no interior da escola, afinal não conhecer pode gerar desmotivação, visto que quando não se conhece do tema a participação é colocada em risco.

Ressalta-se, que a culpabilização pela não divulgação e aproximação do PNFCE, que poderia dinamizar a ação do Conselho Escolar, podem ter vários atores, em especial as secretarias de educação e conseqüentemente a gestão da escola, que deveriam propiciar transparências nas informações, a fim de que os sujeitos possam aderir à formação e contribuir em suas ações como membro de uma importante política de decisão da escola.

Igualmente, apontamos em nossa dissertação os elementos constituintes da categoria participação, por meio de concepções observadas por especialistas do assunto e a partir de estudos que identificaram formas e fases da participação. Foi possível demonstrar como há a necessidade de que os atores sociais participem para efetivamente cumprir os ritos democráticos de um determinado espaço, nesse caso específico da escola.

Dessa forma, a participação efetiva em que os membros do colegiado realmente conhecem quais são seus objetivos e as metas a serem alcançadas, geram uma condição favorável ao ambiente da escola, afinal a possibilidade de identificação de fatores de melhoria do ambiente e as perspectivas para discussão no âmbito pedagógico torna-se possível. Portanto, esse seria um mecanismo na incessante busca por um espaço que de fato seja democrático e que estabeleça o ambiente da escola como um local que forma para a cidadania.

Ao conceber os resultados de nossa pesquisa através da análise documental, como ATAS das reuniões do Conselho Escolar, e das entrevistas com alguns conselheiros, a fim de buscar compreender se este colegiado estava se utilizando de seu papel como contribuinte de uma gestão democrática, percebemos que tal atuação ocorria de forma muita tímida e sem direcionamento, ou seja, faziam parte do colegiado para fins burocráticos, mas não tinham de fato ações relativas aos outros parâmetros que consolidam o CE como instância da escola básica brasileira.

Conforme apresentado em nossos estudos, o CE da escola pesquisada teve sempre sua diretoria funcionando, cumprindo com as questões burocráticas de constituição e legalização. Contudo, enfrentou dificuldades para a sua formação, algo comum na maioria das escolas brasileiras, principalmente porque depreende necessidade de tempo para aqueles que constituem o colegiado. Nesse sentido, a escola optou e, em comum acordo, sempre conseguiu utilizar o mecanismo de revezamento de seus membros nos cargos, e eleição no modelo de aclamação para a condução do CE.

Efetivamente, ao longo dos anos, o comportamento foi sempre o mesmo, apenas uma reunião para deliberar sobre a utilização dos recursos financeiros, para dar o aval necessário para que a gestão executasse em compras de materiais para a escola. Dentro do recorte temporal de nossa pesquisa (2018-2020), o CE da EMEF Mortigura reuniu-se apenas três vezes, obtendo uma média de uma reunião por ano com características idênticas, em especial no que discorre o documento.

Sem dúvida, a ausência de encontros por parte dos integrantes do colegiado demonstra que a categoria participação está caracterizada como uma não-participação, pois compreende uma forma que não estabelece diretrizes, muito menos metas a serem alcançadas pelo Conselho Escolar. Em nosso estudo, essa classificação em relação ao tipo de participação era importante principalmente para mensurar o papel que o colegiado desempenhou em torno dos resultados obtidos no IDEB em todas as suas edições.

Conforme nossa pesquisa, os membros do Conselho Escolar da EMEF Mortigura, não demonstraram ser um problema a falta de encontros em reunião e assembleias, para eles está caracterizado que essa é uma função inerente a diretora da escola, que para eles, é capaz de atribuir soluções e levantar necessidades sem anuência do coletivo. Possivelmente, porque esse é um modelo que está sendo seguido desde o primeiro CE, apesar de o Estatuto que os orienta apontar para o formato que o colegiado deve seguir quanto a este tema.

Consequentemente, há uma perda no que tange o acúmulo de experiências que poderiam vivenciar caso houvesse encontros em maior escala, pois são diversas as situações ocorridas no dia a dia da escola, e os mesmos envolvem deliberações que circulam entre os membros do CE, logo a ausência dos mesmos não permite a aquisição dessa experiência.

Deste modo, a possibilidade de o CE deliberar sobre as questões do âmbito pedagógico é quase nula, pois está evidenciado que não há acompanhamento dessas ações, muito menos de como o órgão responsável pelo sistema que envolve as escolas e o processo educativo estão lidando com isso, pois se pretende que o colegiado seja a voz junto a gestão e a essas instituições das necessidades e peculiaridades de suas escolas.

Igualmente, quanto a administração da escola, o CE por não ter uma ação participativa e com efetivas características de um colegiado, apenas recebem as pessoas indicadas para gerir a escola, sem ter nenhuma autonomia sobre isso, somando-se aos sujeitos passivos que aceitam esse modelo há anos como normal e sem apontar nenhum problema quanto a não efetividade de mecanismos democráticos no ambiente escolar, tendo seu início na forma de escolha da condução da mesma.

Isto posto, para que se tenha um espaço democrático, não só os requisitos ora apresentados devem ser observados, como também a necessidade de inserir a todos em ambientes que tenham como essência essa busca. A cada um se atribui objetivos que devem ser alcançados na forma de participação ativa, e para isso é necessário que a escola contribua nessa condição, aproximando seus atores e ajudando-os a consolidar a democracia na escola, em espaços que contribuam com o coletivismo.

Em síntese, essa condução deve ter como primeiro ator a gestão da escola, que ao aproximar as instâncias que compreendem elementos da gestão democrática, possibilitam que seus atores identifiquem que esse é um formato a ser atingido. Afinal, mesmo que os resultados apareçam como indicadores positivos, sem a autonomia e a democratização da escola, a mesma estará fadada aos modelos dos quais tentamos nos distanciar, onde a escola não amplia seus conceitos e muito menos seus espaços, dessa forma não possibilita a contribuição da comunidade e demais atores que poderiam fortalecê-la.

REFERÊNCIAS

ALVES, Judith Alves. A “revisão da Bibliografia” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis. **Caderno de Pesquisa** São Paulo, n. 81, p. 53-60, maio de 1992.

ALVES, Márcia Galdino. **Gestão Escolar – desafios e possibilidades da gestão participativa na escola pública**. 2017. 99 f. Dissertação – Pontifícia Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.

ANDRÉ, Marli. O que é um estudo de caso qualitativo em educação? **Revista da FAEBA – Educação e contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013.

ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima. O marxismo e a pesquisa qualitativa como referências para investigação sobre educação profissional. In: VII SEMINÁRIO DO TRABALHO DA RET, Marília. **Anais: Unesp**, 2010. p. 1-22. Disponível em: www.ufpa.br/ce/gepte. Acesso em: 16 de setembro de 2021.

BARCARENA, Prefeitura Municipal de. **Plano Municipal de Educação – Decênio 2015/2025**. Lei Municipal nº 2164, de 23 de junho de 2015 Disponível em: <https://barcarena.pa.gov.br/wp-content/uploads/2022/09/plano-municipal-de-educacao-e-lei-2164-2015-1.pdf>. Acesso em 17 de março de 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Edições 70. 1977. trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro

BERALDO, Fernando. PELOZO, Rita de Cássia Borguetti. A gestão participativa na escola pública: tendências e perspectivas. **Revista Científica Eletrônica de Pedagogia**. ed. FAEF. São Paulo, Ano V, n. 10, julho 2007.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2000.

_____. **Qual democracia?** Mario Bussi (Org.); prefácio de Celso Lafer; posfácio Mário Bussi; Trad. Marcelo Perine. – 3. Ed. – São Paulo: Edições Loyola, 2014. (coleção leituras filosóficas).

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação?** 8º ed. – São Paulo: Brasiliense, 1994. - (coleção primeiro passos; 95).

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 11 de agosto de 2020.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm
Acesso em 10 de julho de 2020.

_____. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares: uma estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública.** Brasília: MEC, 2004a.

_____. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.** Caderno II – Conselho Escolar e a aprendizagem na escola. Brasília: MEC, SEB, 2004b.

_____. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação. Lei 13.005/2014** Brasília: MEC, 2014.

CRUZ, Luciana Costa Braga. **O naufrágio do navio Haidar em Barcarena-PA: conflitos ambientais e zona de sacrifício.** Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães. MENDES, Odete da Cruz. RIBEIRO, Maria Edilene da Silva. **Gestão da Educação – Uma Revisão Conceitual na Perspectiva de Análise do Plano de Ações Articuladas–PAR. ANPAE – 2013.** Disponível em: <http://anpae.org.br>. Acesso em 08 de julho de 2020

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** 4. Ed. – São Paulo: Cortez, 2000. – (Biblioteca da educação. Série 1. Escola; v. 16)

DANTAS, Moraes Cicero. **O Conselho Escolar como espaço de participação: uma reflexão sobre a prática democrática em uma escola pública.** Dissertação (mestrado profissional) Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2020.

ESTUMANO, Jacobson. POÇA, João. GUIMARÃES, Luiz. CARLOS, Roberto. **Barcarena: cidade da gente – estudos regionais.** Fund. II – Fortaleza, CE : Didáticos Editora, 2021.

FLACH, Simone de Fátima. Democracia e gestão democrática em sistemas municipais de ensino: a realidade do estado do Paraná. **RBP AE** – v.36, n. 1, p. 075 – 093, jan./abr. 2020.

FONSECA, Débora Cristina. Conselhos de controle social, conselho escolar e trabalho coletivo. *In* LUIZ, Maria Cecília. NASCENTE, Renata Maria Moschen (Orgs). **Conselho Escolar e diversidade: por uma escola mais democrática.** São Carlos: EdUFSCar, 2013.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica.** 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2011. – (coleção questões de nossa época; v.32)

_____. ASSIS, Tauã Carvalho de. Educação e participação: uma investigação das perspectivas teóricas brasileiras. **RBPAAE** – v.36, n. 1, p. 216-240, jan./abr.2020.

GOMES, Cláudia Maria Costa. **Crise, democracia restrita e golpe de 2016**. Revista Humanidades e Inovação – v.8, n. 57, p. 94-109, agosto 2021.

GONTIJO, Lucas de Alvarenga. MORAIS, Ricardo Manoel de Oliveira. A fragilidade da República Democrática Brasileira: governamentalidade, escândalos públicos midiáticos e ideologias ultra conservadoras no contexto contemporâneo do Brasil. In GONTIJO, Lucas de Alvarenga. MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. MORAIS, Ricardo Manoel de Oliveira (Orgs). **Rompimento Democrático no Brasil: teoria política e crise das instituições públicas**. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva**. 18. Ed. Campinas, SP: Papirus, 2012.

_____. **Gestão educacional democrática**. 2ª Ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática** – 6 ed. rev. e ampl. – São Paulo: Heccus Editora, 2018.

_____. **Democratização da escola pública**. 28ª ed. – São Paulo: Edições Loyola, 2014

LIMA, Clayton Corsino de Araújo. Conexões entre gestão escolar, conselhos escolares e participação. **Revista Faculdade Famen**, Natal, v. 1, n.1, 2020a.

LIMA, Maria de Fátima Magalhaes de. **Conselhos Escolares, gestão democrática e qualidade de ensino: é possível estabelecer relações?** 1. Ed. Curitiba: Appris, 2020b.

LUIZ, Maria Cecília. RISCAL, Sandra Aparecida. JUNIOR, José Roberto Ribeiro. Conselhos Escolares e a valorização da diversidade: uma dimensão mais democrática na escola. In LUIZ, Maria Cecília. NASCENTE, Renata Maria Moschen (Orgs). **Conselho Escolar e diversidade: por uma escola mais democrática**. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

MARQUES, Luciana Rosa. **Democracia radical e democracia participativa: contribuições teóricas à análise da democracia na educação**. Educ. Soc., Campinas, vol. 29, n. 102, p. 55-78, jan./abr. 2008

MENEGHETTI, Patrick Costa. GOULART, Sheila de Oliveira. Educação em direitos humanos: um compromisso da gestão democrática em tempos de sociedade globalizada. In GEVEHR, Daniel Luciano. THAINES, Aleteia Hummes (Orgs). **Direitos humanos**

na contemporaneidade [livro eletrônico]: problemas e experiências de pesquisas. – Guarujá, SP: Científica Digital, 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. COSTA, António Pedro. Fundamentos teóricos das técnicas de investigação qualitativa. **Revista Lusófona de Educação**, núm. 40, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Portugal, 2018.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** Trad. Luiz Paulo Rouanet – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica.** 17 ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

_____. **Gestão democrática da escola pública.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

_____. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set/dez. 2010.

PEREIRA, Rodrigo. **Escola Participativa: O conselho escolar em questão.** Curitiba: CRV, 2021.

PERONI, Vera Maria Vidal. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p.19-31, maio/ago. 2012

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia.** Trad. Berilo Vargas. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.** Rio de Janeiro: civilização brasileira, 2002.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia.** – 44ª ed. – Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2021.

_____. **A lei da educação: LDB [livro eletrônico]: trajetória, limites e perspectivas.** 13ª ed. Campinas, SP: Autores associados, 2019.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristovão Domingos; GUINDANI, Joel Felipe. **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas.** **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais.** Ano I – número I – julho de 2009.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar. **Educação em revista** – Belo Horizonte, v. 25, n. 03, p. 123-140, dez. 2009.

SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: Leya, 2016.

SOUZA, Alexandre Augusto Cals. NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. RIBEIRO, Edinéia Bandeira. Estado e políticas educacionais: educação, organização e movimentos sociais na Amazônia em cidades com características agrárias. *In* SOUZA, Alexandre Augusto Cals. NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa (Orgs) **Políticas Públicas em educação na cidade e no campo: debate** (série de estudos reunidos, volume 70), Jundiaí: Paco Editorial, 2019.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos Escolares: Implicações na gestão da escola básica**. Rio de Janeiro, DP&A, 2003.

_____. ANDRADE, Alenis Cleusa. Conselhos escolares: análise do sistema municipal de ensino no Brasil. **Revista Lusófona de Educação**, 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e método**. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (CONSELHEIROS)

Nome (opcional):

Idade:

Segmento:

BLOCO 1

- 1 - Já esteve em outros coletivos? Se sim, qual (is)?
- 2 – De que forma você foi direcionado para o CE?
- 3 - Qual formação o CE proporcionou para seus integrantes?

BLOCO 2

- 1 – Qual a forma de gestão é observada na escola?
- 2 – Qual mecanismo utilizado pela gestão para envolvimento e participação dos conselheiros?
- 3 – Qual a participação do CE no que tange o campo pedagógico?

BLOCO 3

- 1 – Qual a importância e participação do CE na gestão da escola?
- 2 – Qual a importância e participação da comunidade na gestão da escola?
- 3 – Qual a importância do alcance de resultados favoráveis no IDEB sentido pelo CE?