

JANAINA APARECIDA DE MATTOS ALMEIDA

OS CONSELHOS ESCOLARES E O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO:  
HISTÓRIA, AVANÇOS E LIMITAÇÕES

CURITIBA  
2006

JANAINA APARECIDA DE MATTOS ALMEIDA

OS CONSELHOS ESCOLARES E O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO:  
HISTÓRIA, AVANÇOS E LIMITAÇÕES

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção de grau de Mestre. Programa de Pós-Graduação em Educação. Setor de Educação. Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Dativa de Salles Gonçalves.

CURITIBA  
2006

## AGRADECIMENTOS

A

Marcelo, meu querido companheiro,  
Pela presença em todos os momentos.

Guilherme, meu filho, que desde cedo participa da minha vida acadêmica.

Madselva, minha querida amiga, companheira de todas as horas e das mais difíceis.  
Meu ponto de partida para realização desse trabalho.

Madureira, meu amigo, aquele que guardo com carinho do lado esquerdo do peito.

Meus amigos e familiares que compreenderam minha falta e, cada qual ao seu modo, contribuíram para que esse trabalho de fato se efetivasse, especialmente, Sara, Victor, Gabriela, Ieda, Amandio, César, Irene, Euclides, Vovó, Elio, Pedro, João, Gabriela (pequena), Márcia Cristina, Gaúcho, Nancy, Medeiros, Loloj, Antonio, Ana, Adriana, Márcia, Luciane, Loriane, Marcelo.

Meus colegas e amigos da Universidade: Sebastião, Fernando, Conceição, Denise, Geraldo, Maridélma, Silvana, Samuel, Tâmara, Cristiane, Regina, Jane, Fabiano, Maria Helena, Alessandra, Rodrigo, Renata.

Um agradecimento especial aos Professores Fernando e Sebastião pelo incentivo desde o processo de seleção do mestrado.

Meus alunos, que fazem parte da minha história profissional e acadêmica, agradeço com carinho a todos nas pessoas de Roberta Martins e Ubirema Lobo (curso de Pedagogia) e Silvio Borges da Silva Jr. (curso de Letras).

Professores do Mestrado: Regina, Jussara, Faria, Acácia, Tais, Dativa.

Professoras, Ângela Hidalgo e Tais Tavares que aceitaram participar como examinadoras desse trabalho e a fazer parte dessa história.

Colegas do programa: Janete, Lice, Luzia, Paixão, Márcia, Aparecida, Rubia, Manoel, especialmente à Sandra pelos laços de amizade que se formaram.

Um agradecimento especial a Lice, Luzia e Manoel que contribuíram com a pesquisa desse trabalho com materiais e documentos históricos.

Maria Dativa de Salles Gonçalves, minha querida orientadora que acreditou na possibilidade desse trabalho contribuir para avançar nas discussões da perspectiva da administração colegiada na escola pública.

Agradeço pelas orientações incansáveis a esse trabalho sem as quais seria impossível a sua realização. Agradeço com carinho, sua firmeza e sua compreensão, principalmente, quanto aos meus limites históricos.

“A continuação da luta contra o burocratismo é uma condição vital e necessária para êxito da edificação socialista.”

Lênin

## RESUMO

Esta proposta de estudo tomou como objeto de estudo os conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense. A análise parte da proposição dos trabalhadores em educação desde a década de 80, no processo de redemocratização do país.

Analisou-se criticamente a política de implantação e o modo de funcionamento dos conselhos escolares na rede estadual paranaense referente ao período de 1991-2006. Seu intento foi contribuir para compreensão de quanto esse órgão colegiado no estado do Paraná possibilitou de fato a constituição de uma gestão escolar baseada na perspectiva da democratização das relações de poder e de conhecimento no interior da escola, com a participação da comunidade escolar no processo de decisão das questões nucleares da escola.

Procurou-se compreender as orientações e os desdobramentos da gerência empresarial na gestão da escola e as implicações sofridas na escola pública paranaense em relação ao Conselho Escolar e a Associação de Pais e Mestres, principalmente na segunda metade da década de 90, em que há uma “reconfiguração” desses em consonância com as novas determinações do capital.

Buscou-se levantar e discutir em linhas gerais as orientações e os encaminhamentos presentes nas diretrizes das políticas educacionais nos atuais governos em nível federal e em nível estadual em relação ao Conselho Escolar e a Associação de Pais e Mestres.

Palavras chave: conselhos escolares; gestão democrática; administração colegiada na escola pública; participação da comunidade na escola.

## ABSTRACT

The object of this study is to critically analyze the implantation politics and the functioning way of the school councils in the education state net in Parana, from 1991 to 2006. Its intention was to contribute to understanding how much this collegiate agency in the state of Parana really made possible the constitution of a school management based in the perspective of democratization of power and knowledge relations in the school, with the school community participation in the process of decision about its nuclear questions.

It was intended to understand the orientations and the development of the enterprise management at the school conduct and the implications suffered by the public school in Parana, in respect to the school council and the Parent-teacher Association, mainly in the second half of the 90's decade, when there is a "reconfiguration" of these in accord with the new capital determination.

It was also tried to raise and argue, in general lines, the orientations and the directions present in the direction lines in educational politics of the current governments, on federal and state levels, in respect to school council and the Parent-teacher Association.



## LISTA DE SIGLAS

APEOESP: Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo  
APM: Associação de Pais e Mestres  
APMF: Associação de Pais, Mestres e Funcionários  
APP: Sindicato dos Trabalhadores da Educação Pública Paranaense  
AREI: Assessoria de Relações Externas e Interinstitucionais  
BM: Banco Mundial  
BIRD: Banco Interamericano de Desenvolvimento  
CADEP: Coordenação de Apoio a Direção e Equipe Pedagógica  
CBEs: Conferencias Brasileiras de Educação  
CE: Conselho Escolar  
CEE/Pr: Conselho Estadual de Educação do Paraná  
CF/88: Constituição da República Federativa do Brasil  
CNE: Conselho Nacional de Educação  
CNTE: Conselho Nacional dos Trabalhadores em Educação  
CONSED: Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação  
ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente  
FHC: Fernando Henrique Cardoso  
FUNDEPAR: Fundação Educacional do Paraná  
FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
FR: Fundo Rotativo  
IAE/ SP: Instituições Auxiliares na Escola no Estado de São Paulo  
INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
LDBEN: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC: Ministério da Educação e do Desporto  
PCN: Parâmetros Curriculares Nacionais  
PMDB: Partido Movimento Democrático Brasileiro  
PNA: Programa Alimentação Escolar  
PNE: Plano Nacional de Educação  
PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PNDDE: Programa Nacional Dinheiro Direto na Escola  
PPP: Projeto Político Pedagógico  
PROEM: Programa de Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio  
PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira  
PQE: Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná  
REU: Regimento Escolar Único  
REI: Regimento Escolar Interno  
SEED/PR: Secretaria Estadual de Educação do Paraná  
SRD: Suprimento de Recursos Descentralizados  
UDEM: Sindicato de Educação do Magistério Oficial de São Paulo  
UFMG: Universidade Federal de Minas Gerais  
UNDIME: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação  
UNESCO: Organização das Nações Unidas para Educação  
UNICEF: Fundo das Nações Unidas para Infância

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	11
CAPÍTULO 1 – A PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA NA ESCOLA PÚBLICA.....	25
1.1 Considerações Iniciais .....	25
1.2 O contexto de Implantação dos Conselhos Escolares no Brasil na Década de 80: Questões preliminares .....	26
1.3 A Participação da Comunidade na Escola. Que participação? .....	43
1.4 Paulistas e Mineiros Experimentam a Administração Colegiada. Em que Medida? .....	51
1.4.1 O governo de São Paulo: a perspectiva da gestão colegiada na rede estadual e na rede municipal de ensino .....	53
1.4.2 O jeito mineiro de discutir a administração escolar colegiada: propostas e diretrizes .....	62
CAPÍTULO 2 – O GOVERNO DO PARANÁ E O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS DE ESCOLA .....	67
2.1 Algumas Observações .....	67
2.2 As Faces de um Governo Contraditório: uma Administração Colegiada ou uma Administração Administrada? .....	69
2.2.1 A incoerência materializada: regimentos escolares .....	79
2.3 Os Conselhos Escolares sob o Foco de duas Visões .....	92
2.4 Avanços, Limites e Possibilidade: uma Análise da Implantação dos Conselhos Escolares na Rede estadual de Ensino Paranaense sob Diferentes Pontos de Vista .....	101
2.5 O Papel de Coadjuvante: Atribuições do Conselho Escolar no Regimento Escolar Único.....	107
CAPÍTULO 3 – A RECONFIGURAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA POLÍTICA DO GOVERNO LERNER .....	112
3.1 Explicações Necessárias .....	112

3.2 A Gerência Empresarial na Escola Pública Paranaense: a “Obscura” Política de Privatização .....	114
3.3 Estratégias na Construção de um Líder: os Super-poderes do dirigente escolar e da Associação de Pais e Mestres .....	126
3.3.1. Guia da gestão escolar: orientações práticas para o dia-a-dia da escola pública .....	135
3.4. A política de fortalecimento das APMs escolares em detrimento aos Conselhos Escolares. Qual a lógica? .....	138
3.5 Construindo uma gestão participativa: objetivos de uma APM .....	153
3.6. A Deliberação 016/99: a legitimação da lógica da privatização na escola pública paranaense.....	159
CAPÍTULO 4: CONSELHOS ESCOLARES E AS NOVAS DIRETRIZES GOVERNAMENTAIS (2003-2006) .....	171
4.1. No Brasil e no Paraná: indicações e tendências nos limites históricos .....	171
4.2. Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares .....	174
4.2.1. Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania: primeiro caderno .....	176
4.2.1.1. Função social da escola pública e conselhos escolares: a participação como tema gerador .....	176
4.2.2. Conselhos escolares e legislação educacional .....	182
4.2.3. Atribuições e o funcionamento dos conselhos escolares .....	186
4.3. Conselho escolar e a aprendizagem na escola: segundo caderno .....	189
4.4. Conselho escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade: terceiro caderno .....	197
4.4.1. Que conhecimento deve ser trabalhado na escola? .....	198
4.5. Conselho escolar e o aproveitamento significativo do tempo: quarto caderno. ....	204
4.5.1. Educação de qualidade e a organização da escola .....	205
4.5.2. De que forma a escola organiza as atividades escolares? .....	207
4.5.3. Conselho escolar e o tempo pedagógico .....	209
4.6. Conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor: quinto caderno .....	211

4.6.1. O papel do conselho escolar na escolha dos dirigentes escolares .....	212
4.6.1.1. Gestão democrática: a participação cidadã na escola: a gestão democrática na legislação .....	212
4.6.1.2. A gestão democrática: aprendizagem e exercício de participação. Por que a gestão democrática é um processo de aprendizado coletivo? .....	213
4.6.1.3. Gestão democrática e a escolha de diretor .....	215
4.7. A retomada dos conselhos escolares nas diretrizes educacionais do governo paranaense: segundo governo Requião .....	218
4.7.1. Contexto inicial: .....	218
4.7.2. Estatuto do conselho escolar: encaminhamentos .....	220
4.7.3. Da natureza e dos fins do conselho escolar .....	227
4.7.4. Conselho escolar e associação de pais e mestres: novos caminhos? Algumas indicações .....	233
4.7.4.1. Uma primeira avaliação .....	235
4.7.4.2. Atualização dos estatutos: o que muda? .....	238
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	241
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	256

## INTRODUÇÃO

A proposição dos movimentos que defendem a escola pública desde os anos 80 é marcada pelo princípio da administração escolar colegiada. Tal princípio está fundamentado na perspectiva da tomada coletiva de decisão, com uma nova postura e organização do trabalho na escola tendo como pressuposto a gestão democrática da educação.

Essa perspectiva impõe que o trabalho escolar deva ser pensado, discutido, organizado, desenvolvidos e sistematizados coletivamente, tendo como horizonte, a superação dos processos burocráticos, hierárquicos, centralizadores, antidemocráticos, nos quais, a divisão do trabalho significa a divisão entre o pensar e o fazer, dos dirigentes e dos dirigidos.

Tais pressupostos buscam contrapor-se a uma sociedade que se organiza sob o modo de produção capitalista, e que tem como fim a acumulação da riqueza, com base na extração e da mais valia e na exploração dos trabalhadores. Assim, pensar na forma coletiva de decisão extrapola os muros da escola, quando se tem como horizonte a construção do socialismo.

Nesse sentido, a organização da educação, seus objetivos e suas relações de trabalho devem ser direcionados para a construção do homem que se considere como membro da coletividade, constituída pela classe trabalhadora em luta contra o atual regime que escraviza o homem em todos os aspectos, por um novo regime societal. Essa condição “só será possível se cada membro da sociedade compreender o que é preciso construir” (PISTRAK, 2002.p.41). Tarefa

nada fácil em uma sociedade e numa escola construída e edificada sob uma práxis burocratizada.

A práxis burocratizada analisada por Vásquez (1977) é o traço do Estado opressor que tem estreita relação com a exploração de todas as formas de trabalho e se constitui como fenômeno próprio de um sistema de governo no qual o Estado exclui qualquer participação popular. Quando concede ao povo a sua “participação” é para legitimar as decisões tomadas no interior dos gabinetes. Nessa condição o burocratismo se contrapõe à democracia. Invade todos os organismos sociais e utiliza o que Chauí (2000) chama de discurso competente<sup>1</sup> para se sobrepor nas relações entre os homens, na tentativa de impor a única condição que entende ser possível: adaptar-se às exigências de um regime social determinado. Entretanto, mesmo nos limites da sociedade capitalista que impede a realização efetiva da democracia é possível avançar no processo democrático, para a superação desse regime.

E, como apontou Marx, as necessidades históricas criam também a necessidade de criar novas formas que se contraponham às existentes. Se com as mãos o homem aprendeu a vencer a resistência das coisas e começou a deixar marcas na natureza, pode não só vencer a resistência das coisas, mas, modificá-las, construí-las sob outro princípio, adquirindo um significado verdadeiramente humano.

No caso específico da educação escolar, a implantação do conselho escolar deliberativo, nas redes públicas de ensino, deflagrada na década de 80 é conseqüência de um contexto político de luta pela (re) democratização do país e, indicava na sua origem a possibilidade de avançar dentro da escola, no seu espaço

---

<sup>1</sup> De acordo com CHAUI, o poder burocrático é fundado na hierarquia, no segredo do cargo e na rotina, em práticas antidemocráticas. A democracia segundo a autora se funda na igualdade contra a

de contradição, na direção de uma administração escolar antagônica à centralização de poder na figura do diretor escolar, e sem subordinação acrítica às diretrizes governamentais e aos processos fundamentados na natureza técnica e burocrática das políticas educacionais.

Neste período, a realização das Conferências Brasileiras de Educação (CBEs) expressava o processo de organização do movimento dos educadores e os temas em torno dos quais se delineava o debate educacional. Sendo que, a questão da democratização da gestão da escola pública ganhava cada vez mais expressão, inclusive, sendo incorporada essa diretriz em alguns programas de governo que disputaram o pleito de 1982, como o caso do Estado de Minas Gerais.

O conselho escolar tem sido apontado nas últimas décadas por vários autores como, Rodrigues (1993); Wachowicz (1992); Gonçalves (1994); Prais (1996); Paro (2001); Antunes (2002); Santos (2004) e pelos trabalhadores da educação que defendem a escola pública, ao lado de outras práticas, como por exemplo a eleição direta dos dirigentes escolares, como um espaço fundamental para o processo de democratização da escola pública brasileira, pela socialização do poder do Estado e para a organização do trabalho da escola na direção de democratização do conhecimento.

O conselho escolar entendido nesse estudo e defendido pelos autores acima citados, é o órgão colegiado máximo e deliberativo de direção escolar. Constituído e representado por meio de eleições diretas pelos seus pares, como um instrumento de democratização no espaço escolar. Representação que não se

---

hierarquia, no direito à informação contra o segredo e na invenção de novos direitos segundo novas circunstâncias, ou seja, contra qualquer forma de rotinização, de simples adaptação.

esgota no ato de eleger os representantes, ao contrário, suas atribuições e a tomada de decisão e ação são estabelecidas de acordo com o Projeto Político Pedagógico.

Este projeto deve ser tomado como expressão da construção coletiva dos trabalhadores em educação e da comunidade escolar. Um projeto organicamente articulado com os interesses da classe trabalhadora, ou seja, com a possibilidade da superação de uma escola dual constituída ao longo da história da educação brasileira. Uma escola apoiada no princípio educativo do trabalho e não uma escola para o trabalho, para o mercado. Um projeto político pedagógico que toma a centralidade do conhecimento como atualização histórica do homem.

Sendo assim, um projeto de sociedade, de educação, de currículo, de conteúdo, de avaliação, de administração escolar e de trabalho pedagógico, de método de produção do conhecimento científico, como apontou Frigotto (1994) não pode estar desarticulado da luta mais ampla da classe trabalhadora.

Deste modo, o conselho escolar tendo como horizonte a consolidação de um projeto político pedagógico que tenha como pressuposto esses elementos constitutivos, se organiza num movimento dialético, inserido numa realidade histórica concreta, com limites reais, mas podendo, ao mesmo tempo, constituir-se em possibilidade, em “força material” e de “ação político - prática” enquanto avanço na perspectiva da gestão democrática da escola.

Segundo Oliveira (2002), a gestão democrática da educação reivindicada na década de 80 significava e continua a significar após 25 anos de lutas e resistências, a defesa de formas mais coletivas de decisão com a participação de toda a comunidade escolar em todo o processo educativo. Contrapõe-se, inclusive, segundo Spósito (1993) às formas que foram sendo historicamente constituídas de participação dos pais e da comunidade na escola.

A democracia e a educação de acordo com Semeraro (2002) não podem ser plenamente entendidas sem reconhecer nelas as dimensões públicas e socializadoras que foram se estabelecendo ao longo da história política e educacional pelas classes populares. De modo que, ao lado de outras forças sócio-políticas-culturais, a luta por uma escola pública, universal e de qualidade empreendida pelos educadores brasileiros pode, também, se tornar uma poderosa contribuição para o processo de democratização do país.

Segundo Semeraro (2002); Fávero (2002); Coutinho (1994;2000; 2002); Chauí (1989); Neves (2002); Saviani (1997); Snyders (1974); Gramsci (1989); Vásquez (1977), Manacorda (1996) um projeto de sociedade e de educação coerente e “consistente”, fruto de uma ação política concreta, de uma práxis que não se limita à transmissão do conhecimento, mas, funda sua ação pedagógica no ato político, que se posiciona na defesa do caráter público da escola; reivindica os direitos políticos e sociais para todos igualmente sem o que é impossível pensar num projeto de sociedade livre.

De acordo com estes autores, uma práxis educacional só é capaz de avançar se considerar o contexto sociopolítico local, mas, sem perder de vista a dimensão global, suas contradições e disputas hegemônicas e as novas possibilidades que se projetam, enfim, se tem como referência a totalidade.

Especificamente em Snyders (1974), Manacorda (1996) e Gramsci (1989) fica explicitado que a relação educativa só pode existir se estiver ligada à vida, aos “gostos” e “aspirações” e preocupações dos alunos. Porém, sem se perder nos limites de suas experiências. A relação educativa não se dá entre indivíduos singulares, mas sempre entre indivíduos que representam um complexo social. Além disso, é preciso fazê-lo ir mais longe, ampliando seu horizonte de conhecimento.

Firmar o envolvimento da educação com esse horizonte implica avançar nas discussões de propostas que carreguem em seu núcleo o combate à manipulação e à exclusão. Propostas que contribuam enquanto processo de superação de formas antidemocráticas por processos de aprendizagem de práticas democráticas.

Conforme apontou Coutinho (2002) a democracia deve ser entendida como um processo e não como um estado. Sendo assim, a democratização tomada como um valor universal adquire formas concretas em determinados contextos sociais e históricos. Formas essas sempre “renováveis”, sempre “passíveis” de aprofundamento.

Democracia, segundo Saes (1993) é também um regime político. E como tal, “ela consiste na configuração da cena política correlata à forma democrática de Estado” (Saes, 1993, p. 22).

Entende-se, a partir das contribuições de Coutinho (1994) e Saes (1993) que, para chamarmos de democrático um sistema educacional, a educação tem que se tornar efetivamente um direito universal, para que toda população se aproprie da cultura e do conhecimento produzido pela humanidade; ao mesmo tempo em que se garante a especificidade da educação devem ser assegurados espaços de expressão, de livre confronto de idéias, para que a sociedade civil possa participar, não de discussões meramente técnicas, financeiras e burocráticas, mas, na tomada de decisões das linhas mais gerais do sistema educacional.

Em Saes (1993) fica explicitado que para um Estado assumir sua forma democrática<sup>2</sup>, é necessário que os membros da classe explorada possam exprimir abertamente sua intenção de participar através de um órgão de

representação direta, do processo de definição e execução da política do Estado, imprimir uma certa direção à política do Estado. Mas que não se resume a isto. Ou seja, não basta que o Estado abrigue uma assembléia, onde se reúnam todos os membros da classe explorada ou os seus delegados para que haja democracia. Se tal “assembléia não for capaz de intervir efetivamente no processo decisório, e se estiver reduzida ao desempenho de um papel decorativo, a forma assumida pelo Estado não é democracia” (Saes, 1993, p. 23).

Esta proposta de estudo tomou como objeto os conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense, foi feita a partir do entendimento de que os mesmos se constituem como uma das possibilidades de avançar no processo de democratização e da socialização política do poder, para além de um órgão “decorativo” no interior das escolas públicas.

O estudo em pauta fez-se, na abordagem teórica metodológica do materialismo histórico dialético que considera as múltiplas determinações dos fenômenos, sempre como expressão em última instância da apropriação privada da riqueza humana e dos mecanismos de poder, no entendimento que a perspectiva pela qual se luta, “choca-se com a permanência de um Estado apropriado restritamente por um pequeno grupo de pessoas, por membros da classe economicamente dominante ou por uma restrita burocracia a seu serviço” (COUTINHO, 2002, p,17). E, muitas vezes esses mecanismos de poder se estabelecem via políticas educacionais, na gestão dos sistemas, na organização do trabalho pedagógico e na administração da escola.

Concorda-se com Semeraro (2002) da necessidade cada vez mais urgente de voltar as atenções para as questões centrais do nosso tempo, saber

---

<sup>2</sup> De acordo com Saes (1993) em qualquer tipo de Estado (escravista, asiático, feudal, burguês) a democracia só se efetiva se houver a intervenção efetiva do órgão de representação direta da classe exploradora no processo de

perceber os rumos da democracia popular e as inúmeras experiências educacionais presentes nos movimentos sociais que não se deixam subjugar por projetos impostos de fora e de cima, que não se deixam instrumentalizar pelo mercado, mas que se fazem portadores de uma concepção de democracia que institui sujeitos políticos ativos.

O estudo que ora é apresentado tem como principal objetivo analisar criticamente a política de implantação e o modo de funcionamento dos conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense referente ao período de 1991-2006.

Desta forma, visa-se contribuir para a compreensão de quanto os conselhos escolares no Estado do Paraná vêm possibilitando de fato, a constituição de uma gestão escolar fundamentada na perspectiva da democratização das relações de poder e do conhecimento no interior da escola, com a participação real e substantiva de toda a comunidade escolar na tomada de decisão, naquilo que é função social da escola.

Da mesma forma, intenta-se analisar se esse órgão colegiado atuou como mecanismo de resistência ao autoritarismo e à ótica burocratizante presente em alguns governos, na medida em que vão se criando novas formas de organização, de relações de trabalho e práticas escolares, enquanto ações fundamentais para a construção de um processo emancipatório. Ou, se por outro lado, foi se adequando, se modelando, se “reconfigurando”, numa forma extraída da anterior, na manutenção da ordem, da submissão e do controle. Aplicada mecanicamente a um novo processo, com uma “nova roupagem” servindo como instrumento legitimador da ordem neoliberal do capital.

---

implantação da política de Estado.

Para tanto, a presente dissertação está estruturada em quatro capítulos. No primeiro, busca-se examinar brevemente, a partir da revisão bibliográfica e empírica a proposição dos conselhos escolares deliberativos no Brasil, na década de 80. Toma-se como referência histórica de implantação os conselhos escolares nos Estados de Minas Gerais e de São Paulo. Tal abordagem se justifica porque os primeiros movimentos de organização de conselhos escolares deliberativos estiveram presentes nas diretrizes das políticas educacionais dos estados em questão e se materializaram por dois caminhos diferentes, mas com a perspectiva comum de democratizar e desburocratizar o processo de poder no interior das escolas.

No segundo, a análise decorre do teor da proposta de implantação dos conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense no início da década de 90, enquanto proposição dos educadores oriundos das discussões suscitadas na década de 80; verifica-se a sistematização dessa proposta nas diretrizes educacionais, por meio de dois documentos, mas que apresentam perspectivas e entendimentos diferentes de como os conselhos escolares seriam naquele momento constituídos, representados e materializados na gestão da escola pública: a Deliberação 020/91 do Conselho Estadual de Educação do Paraná e a Resolução Secretarial 2000/91 da Secretaria de Estado da Educação do Paraná. Tal análise se fez necessária para compreensão mais detalhada do processo de implantação desse órgão colegiado na rede estadual de ensino, os embates ocorridos, sua trajetória, seus encaminhamentos nas políticas educacionais, suas possibilidades e seus limites de avançar no processo democrático da gestão da escola.

Para entender melhor esse momento histórico buscou-se, além dos dois documentos citados, analisar o material enviado a todos os professores da rede

estadual intitulada “Escola Cidadã” (1992) no qual foram sistematizadas as principais linhas de ação do primeiro governo Requião para a educação; bem como, a contribuição teórica de autores que contribuíram com a análise do contexto político, econômico e social no estado do Paraná desde a década de 80, inclusive com alguns indicativos do processo de implantação dos conselhos escolares. Entre os autores, Gonçalves (1994); Wachowicz (1992); Evangelista e Schmidt (1992); Santos (1998); Silva (2001). Buscou-se também, considerar a Avaliação das políticas educacionais do Paraná, (1991-1994) sistematizada pelo Fórum em Defesa da Escola Pública (1994) o que representa uma avaliação, pelo menos em parte, dos trabalhadores em educação do primeiro governo Requião. Procurou-se também, por meio do exame das Atas<sup>3</sup> de reuniões do conselho escolar compreender a natureza dos conteúdos discutidos no interior do conselho escolar, o processo de implantação e representação dos conselheiros e de que forma o conselho escolar ampliou a participação da comunidade na escola, no processo de decisão das questões substantivas da escola. Para a construção desse trabalho contou-se com a contribuição de diferentes posicionamentos daqueles que participaram desse momento histórico, por meio de entrevistas semi-estruturadas, como representantes da comunidade escolar (pais, alunos), trabalhadores da educação (professores, funcionários, equipe pedagógica e dirigente escolar) representantes do Núcleo Regional de Educação da Região Oeste, do Conselho Estadual de Educação do Paraná, do Sindicato dos Trabalhadores em Educação e do Fórum Paranaense da Escola Pública, num total de vinte e três entrevistas

---

<sup>3</sup> Para análise das Atas de Reuniões do Conselho Escolar (Cap. II e III) foi selecionada uma escola da rede estadual de ensino, da região oeste do estado, de grande porte que, nas suas características gerais, apresenta-se como uma escola que entre os anos 1995-2002 se contrapôs a algumas orientações das políticas educacionais, do governo estadual, principalmente ao continuar a ofertar ensino profissionalizante em nível médio e pelo fato de ser uma escola em que permaneceu a maior parte dos professores no quadro dos governos pesquisados.

Tais entrevistas possibilitaram compreender melhor as ocorrências derivadas das diretrizes educacionais do primeiro governo Requião, no que diz respeito à proposta de implantação dos conselhos escolares na rede estadual de ensino e seus desdobramentos nas diretrizes das políticas educacionais no governo Lerner, (1995-2002) que foi analisado no terceiro capítulo bem como, os atuais encaminhamentos e orientações presentes no segundo governo Requião, explicitados no quarto capítulo desse trabalho.

No terceiro capítulo, busca-se apontar as orientações e as conseqüências da gerência empresarial que se tentou aplicar na escola pública paranaense entre os anos de 1995-2002, em relação ao Conselho Escolar e à Associação de Pais e Mestres, principalmente, após a Deliberação 016/99 do Conselho Estadual de Educação que normatiza as mudanças dos Regimentos Escolares nas escolas da rede estadual de ensino público. A questão central desse capítulo se estabelece ao tentar explicitar o movimento de “reconfiguração” dos conselhos escolares na rede pública paranaense, a partir da segunda metade da década de 90, precisamente nas duas gestões do governo Lerner. Procurou-se investigar os reais motivos que levaram a Secretaria de Estado da Educação, a uma “hiper” valorização das APMs em detrimento do Conselho Escolar, um órgão colegiado que na sua origem histórica tem como pressuposto a democratização política da gestão da escola, examinando-se os mecanismos, instrumentos, estratégias na implantação das diretrizes do governo em questão.

Constitui-se em moldura dessa análise o contexto mais geral de reformas empreendidas em âmbito nacional, desde a Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien (Tailândia, 1990) que acabaram por influenciar as proposições e encaminhamentos das diretrizes educacionais no estado do Paraná.

Para construção desse texto, além da revisão bibliográfica sobre o tema em âmbito nacional e estadual, entre eles: Bruno (2002); Oliveira (2000); Azevedo (2000); Cunha (1995); Hidalgo (1998); Souza (2001); Gonçalves (2002); Tavares (2004) e entrevistas semi-estruturadas, foram estudados os documentos específicos das diretrizes político educacionais no governo Lerner, especialmente os que tratam especificamente da gestão escolar e dos órgãos colegiados, no intuito de organizar e entender as orientações, encaminhamentos e a sistematização desses na escola pública, a partir, da realidade concreta e dos embates travados pelos trabalhadores em educação no interior das escolas e nas suas instâncias representativas.

A retomada nas diretrizes político-educacionais da proposição dos conselhos escolares, tanto em nível nacional pela União, por meio do Ministério da Educação e da Cultura, como em nível estadual, nas orientações e encaminhamentos feitos pela Secretaria de Estado da Educação paranaense é resultante da mudança das forças políticas, a partir do pleito eleitoral de 2002, e provocou a necessidade de construir um capítulo, que mesmo de forma ainda limitada, pudesse já suscitar uma discussão a respeito desta retomada, especialmente a direção política dada aos conselhos escolares em nível nacional que, historicamente é uma primeira sistematização de diretrizes nacionais e, no segundo governo Requião que, historicamente “implantou” os conselhos escolares na rede estadual paranaense no início da década de 90.

Para construção desse capítulo foram selecionados dois documentos oficiais relativos às diretrizes e orientações para a administração colegiada por meio dos conselhos escolares: em nível nacional, os Cadernos que embasam o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, organizados e

distribuídos às escolas públicas em 2004 pelo Ministério da Educação e da Cultura (MEC); para o estudo específico no Estado do Paraná, as orientações encaminhadas pela Secretaria de Estado da Educação para mudança no Estatuto do Conselho Escolar versão 2004; e o Estatuto do Conselho Escolar reformulado em 2005.

Ao final, são apresentadas algumas conclusões que as reflexões permitiram.

## CAPITULO I

### O CONSELHO ESCOLAR: A PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA NA ESCOLA PÚBLICA

#### 1.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Neste capítulo, estuda-se a perspectiva da administração colegiada na escola pública, a partir da tomada dos conselhos escolares como uma proposta de democratização das decisões na educação brasileira.

Importa neste texto levantar questões que possibilitem a compreensão dos fundamentos nos quais está alicerçada a gênese dos conselhos escolares, em suas múltiplas determinações e contradições, numa sociedade dividida em classes.

Analisa-se as relações sociais e históricas que levaram a constituição dos Conselhos Escolares no cenário educacional brasileiro, no início da década de 80, tendo como horizonte, naquele momento histórico, a possibilidade de superação da ordem preestabelecida, num contexto político ditatorial.

Tentando compreender os primeiros movimentos de organização de conselhos escolares, na rede estadual de ensino, a primeira parte do Capítulo I focaliza dois Estados brasileiros nos qual a proposição de implantação do Conselho de Escola esteve presente nas diretrizes governamentais, o Estado de Minas Gerais, sendo o precursor dessa proposta, seguido pelo Estado de São Paulo.

A segunda parte do primeiro capítulo busca visualizar o início da participação da comunidade na escola brasileira; analisando como os pais e a comunidade escolar eram “convidados” a participar da escola desde a década de 30, e em que medida a Lei Federal 5692/71 “ampliou” esta participação. Considera-se ainda a possibilidade de que a bandeira defendida no que concerne à implantação

dos Conselhos Escolares na década de 80 significasse, além da democratização das decisões, um avanço quanto às formas anteriores de participação da comunidade na escola.

## 1.2. O CONTEXTO DE IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NO BRASIL NA DÉCADA DE 80: QUESTÕES PRELIMINARES.

A satisfação das necessidades elementares cria necessidades novas e a criação de necessidades novas constitui o primeiro ato da história<sup>4</sup>. É a partir da necessidade histórica de combater, superar e se contrapor à gestão autoritária do Estado, presente em todas as instâncias da vida política e social, após o golpe de Estado em 64 e, conseqüentemente, presente na administração escolar, que as propostas de eleição dos dirigentes escolares e de implantação dos Conselhos Escolares se tornam fortes proposições dos educadores e profissionais da educação no âmbito das diretrizes políticas educacionais dos anos 80.

Os conselhos escolares surgem de fato no cenário educacional brasileiro no início da década de 80, embalados pelo movimento de redemocratização do país. Isso foi resultado da reorganização da sociedade civil que buscava no limite da sociedade capitalista, construir e ampliar espaços de organização e participação popular em todos os setores da sociedade, no caso, da busca de uma nova organização de trabalho e de administração das escolas públicas brasileiras, especialmente nos estados que elegeram governadores considerados de oposição (MDB) ao governo central (Cunha, 2001).

---

<sup>4</sup> Karl Marx. A Ideologia Alemã. Introdução. P. XXV. Trad. Luiz Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

Essa nova organização popular se alicerçava na perspectiva da democracia como processo, ou seja, processualmente a sociedade buscava formas de participação e representação direta, tendo como horizonte a derrubada de um poder centralizador e autoritário. Segundo Lima (2004), a década de 80 representou uma reorganização de diversos setores sociais e de diferentes formas, como a organização de conselhos populares, movimentos sociais, comunidade, manifestações de rua. Na escola, foram reativados, pelo menos na forma de lei, os grêmios estudantis livres<sup>5</sup>; conquistou-se a eleição de diretores, implantadas em alguns Estados, como o caso do Paraná; e os Conselhos Escolares, que passaram em alguns Estados a compor o organograma da escola como instância deliberativa, (como é o caso de Minas Gerais e São Paulo). Foi um marco nessa questão, os conselhos escolares (colegiados) que até então eram instâncias consultivas<sup>6</sup> (ou seja, não tinham poder de decisão, apenas de colaboração quando solicitados pela direção da escola).

Tal mudança na natureza dos Conselhos Escolares, de consultivo para deliberativo, pôde mudar substancialmente a sua especificidade, mesmo entendendo-se que por si só a mudança de natureza dos conselhos escolares não muda a concepção e o princípio de uma educação e de uma sociedade não democrática, fundada num outro modo de produção social gerador de exclusão. Concorde-se com a afirmação de Wachowicz (1992) que não se pode perder de vista, que a democratização da escola se realiza no contexto de democratização da sociedade, ela é ao mesmo tempo produto e produtora da democratização social.

---

<sup>5</sup> De acordo com a pesquisa do autor, os grêmios estudantis como qualquer outra manifestação liderada pelo movimento dos estudantes ficou proibida com o golpe de 64. A expressão "livre" refere-se à possibilidade de organização estudantil, após 21 anos na clandestinidade, a partir, de 1985.

<sup>6</sup> A denominação Conselho Escolar surge nas Escolas da Rede Estadual de Ensino de São Paulo pelo Decreto n. 11.625/78, com caráter consultivo.

Deste modo, os conselhos escolares podem indicar uma possibilidade de avançar no debate de construir uma escola realmente comprometida com a classe trabalhadora, como se pretende apontar no decorrer do trabalho.

Assim sendo, os movimentos de democratização social não aconteceram de forma mecânica ou consensual. Tratou-se de um processo de avanços e recuos, ganhos e perdas, nas interfaces das facções burguesas que ora defendiam a descentralização do poder do Estado, “ora uma abertura lenta e gradual”(Cunha, 2001) na defesa dos seus interesses privatistas e particulares. Os avanços e conquistas políticas nesse período foram sendo ampliados pelos movimentos da sociedade civil, em especial pela mobilização da classe trabalhadora.

No campo educacional, os embates se deram em torno da defesa da escola pública, gratuita e laica, bandeira ainda presente nas lutas e resistências de que é possível construir uma escola comprometida socialmente com a classe trabalhadora. Pode-se afirmar, a partir de Rodrigues (1993) que, na educação os anos 80 ficaram marcados pela consigna do acesso, da permanência e da qualidade do ensino na escola pública para a maioria da população. Na perspectiva das políticas educacionais, a discussão da democratização não se deu de forma homogênea. Uma das possibilidades de democratização dos espaços escolares e conseqüentemente, de garantir o acesso, a qualidade, a permanência, foi a implantação da administração colegiada, através dos conselhos escolares.

De acordo com Paro (2001), os conselhos escolares provocaram muitas esperanças de instalação de uma verdadeira democratização das relações no interior da escola pública. Embora essas esperanças ainda estejam longe de se

concretizarem, não há como negar que, a partir da existência dos conselhos, espaços foram sendo conquistados pela comunidade escolar,

“Quando comecei a trabalhar na escola pública municipal em 1993, escutava meus colegas professores comentarem que na escola estadual existia conselho escolar que contava com a participação da comunidade escolar; que tudo era discutido no conselho e que a diretora acabava aceitando as sugestões do grupo, mesmo quando não concordava. Parece que era uma força dentro da escola. Hoje não sei se existe ainda conselho de escola na rede estadual, sei que existe a APM. Na rede municipal não existe esse órgão colegiado (referindo-se ao conselho escolar), mas, tenho a impressão que seria uma experiência positiva” (Professora da rede municipal de ensino – 1).

Entretanto, os conselhos escolares não trouxeram só esperança e possibilidades. Trouxeram também temores, dúvidas, receios, especialmente por parte dos diretores escolares, que sentiam a possibilidade de ver sua autoridade questionada. Esses temores apresentados pelos dirigentes escolares quanto à constituição dos conselhos escolares estavam relacionados à forma pela qual a escola se estrutura internamente, em termos da distribuição do poder e da autoridade na gestão do trabalho e das relações que aí se dão,

“A esse respeito, ganha destaque o papel reservado ao diretor, como autoridade máxima na instituição escolar. Na teia de relações e normas que se estabelecem para o exercício de suas atribuições e competências, não deixa de ser das mais importantes a maneira como esse profissional é investido de suas funções na chefia da escola” ( PARO,2003, p. 07).

Neste sentido, os receios apresentados pelos diretores escolares estavam relacionados à “perda” da autoridade, do controle da escola, ou melhor, da “sua” escola, dos “seus” professores, dos “seus” funcionários, da “sua” administração, do seu mando, inclusive, por não estarem preparados para uma nova organização escolar diferente dos moldes até os momentos estabelecidos. Não se pode esquecer da existência de uma “cultura de poder imperial da história brasileira. Que se acha enraizada em nossa prática cotidiana e que atribui sempre ao chefe o poder de decisão” (RODRIGUES, 1993).

É nessa cultura que está alicerçado o trabalho do diretor escolar e que foi sendo constituído dentro dos princípios teóricos da gerência científica, que serviu de padrão para a administração educacional na década de 70, que por sua vez não estava descolada da situação geral do contexto brasileiro.

A administração escolar é produto da construção histórica, fundamentada nos princípios da Administração Geral, que na sua origem é a utilização racional de recursos para fins determinados e necessários à vida do homem, mas que, no modo de produção capitalista, assume, nas suas contradições sociais, o marco dos interesses políticos, econômicos e sociais decorrentes dos fins determinados por esse modelo de organização social. No contexto dessa concepção hegemônica é que está fundamentada a heterogestão<sup>7</sup> (KUENZER, 2002).

Sendo assim, a teoria geral da administração, fundamentada na heterogestão, pressupõe a divisão do trabalho, o aumento de produtividade, barateamento do custo da produção, como estratégia para consolidar maior lucro e maior acúmulo de capital. Segundo esse modelo, a organização do trabalho nas

empresas, desenvolveu-se com base na divisão do trabalho, na especialização das funções, monopolizando o saber sobre o trabalho pela cúpula da gerência, restando ao trabalhador, apenas as habilidades técnicas, dissociando assim, o pensar e o fazer, o trabalho intelectual do trabalho manual.

No contexto dessa teoria, a administração escolar no Brasil foi sendo constituída, tentando incorporar os mesmos procedimentos, técnicas, métodos e posturas aplicados na administração de empresas, como se a natureza do trabalho escolar e da empresa fosse absolutamente igual e que a simples transposição dos mecanismos administrativos utilizados na empresa, enquanto gerência pudessem ser adotados na escola, como se o “chão da fábrica” , fosse o “chão da escola”. Isto, segundo Paro (2000), deve-se ao fato de que, na Teoria Administrativa Escolar, a administração é encarada como um problema puramente técnico, e que os problemas da escola são decorrentes apenas da má administração escolar.

Na realidade concreta, difundem-se a eficiência e a racionalidade na obtenção dos objetivos; no nível da ação, acabam por prevalecer os mecanismos puramente gerenciais, relacionados ao controle do trabalhador, ao conteúdo técnico do trabalho; esses, por sua vez, no cotidiano da escola acabam por burocratizar os meios, rotinizam as atividades, promovem a automatização das tarefas e esvaziam os conteúdos, comprometendo a realização do fim educativo.

Nesse contexto, a escola, como mostra Enguita (1989), passa a ser um lugar de ordem, autoridade e submissão. Os alunos vêem-se assim inseridos nas relações de autoridade e hierarquia, tal como deverão fazê-lo quando se incorporar

---

<sup>7</sup> KUENZER, A. Define o conceito de heterogestão como forma de controlar o trabalho do outro. O controle do taylorismo, que encontra na gerência a necessidade absoluta de impor ao trabalhador a maneira rigorosa pela qual deve ser executada.

ao mundo do trabalho. Os professores subordinados aos ditames do dirigente escolar, por sua vez, utilizam a hierarquia contra seus alunos na sala de aula.

Se, na indústria a desqualificação do trabalhador se deu pela divisão “pormenorizada” do trabalho, na escola o processo de expropriação do trabalho deu-se na medida em que a classe detentora dos poderes econômicos e políticos estabelece para a escola do trabalhador, de um lado, o mínimo -no que se refere à organização curricular, ao investimento e no financiamento dos recursos públicos, na valorização profissional, na garantia da qualidade de ensino, na democratização nos processos de decisão e, de outro, o máximo - na dualidade do ensino, na centralização das decisões nas instâncias executivas, no sistema de avaliação, na descentralização do financiamento, na captação de recursos junto a comunidade local, na ausência de uma política pública com investimentos no campo educacional, no desenvolvimento de estratégias para instigar a competição em consonância com as diretrizes dos organismos multilaterais.

No que diz respeito à administração da escola, são desenvolvidos mecanismos de administração enquanto gerência do controle do trabalho alheio, com poder hierárquico, cada vez mais centralizado, em que o diretor assume o topo dessa hierarquia, como o representante da “Lei e da Ordem”, respondendo como “preposto” aos interesses do Estado, com o objetivo de resolver os problemas, gerenciar as dificuldades, encontrar soluções para a manutenção da escola.

Aos poucos, a função do diretor escolar se resume a envolver-se em questões puramente burocráticas, determinadas pelos órgãos superiores, vendo a sua autoridade legitimada pela habilidade de manusear técnicas de gestão. Distancia-se assim do seu papel de educador, comprometido politicamente com a escola enquanto espaço público, mantendo o compromisso administrativo-

pedagógico, com o ensino-aprendizagem, onde dividir a autoridade implica formas de exercício da direção que podem ser democraticamente organizadas por instâncias de discussão que lhe dê legitimidade e força, como afirma Oliveira,

“Melhorar a qualidade da educação implica, antes de tudo, criar novas formas de organização do trabalho na escola, que não apenas se contraponham às formas contemporâneas de organização e exercício de poder, mas que constituam alternativas práticas possíveis de se desenvolverem e de se generalizarem, pautadas não pela hierarquia, mas por formas coletivas de trabalho, instituindo uma lógica inovadora no âmbito das relações sociais” (OLIVEIRA, 1998, p. 44).

Partilhando dessa premissa, Frigotto (2002) estabelece que pensar a educação nessa perspectiva implica, a longo prazo, na ruptura com o sistema capitalista e a construção do socialismo. No plano imediato, uma sociedade participativa, reforçando os movimentos sociais, os sindicatos e os partidos políticos organicamente vinculados às lutas e às defesas dos direitos dos trabalhadores. Na prática educativa, no chão da escola, implica compreender que os alunos e seus pais produzem vidas em seu bairro, na sua cidade, em seu país e este em relação ao mundo. Entendendo que os processos educativos, escolares se constituem em práticas sociais mediadoras e constituintes da sociedade em que vivemos e, portanto, não são práticas sociais neutras e que, deste modo, podem se constituir em instrumentos de crítica às relações sociais vigentes e também, promotores de uma nova sociedade que afirme o ser humano como medida de todas as coisas e os bens do mundo como bens de uso de todos os seres humanos.

Neste sentido, a proposta de implantação de conselhos escolares é uma possibilidade de criar dentro da escola, no seu espaço de contradição, uma administração exatamente antagônica à centralização de poder no indivíduo, no

chefe, no diretor e, sobretudo, na superação dos processos fundamentados em natureza técnico-burocrática e não na sua especificidade de ação educativa. .

O entendimento de uma administração colegiada apoia-se na perspectiva coletiva de decisão, de participação e atuação e na perspectiva da escola como unidade coletiva de trabalho (CURY, 2000).

Isto impõe que o trabalho deve ser pensado coletivamente num horizonte comum, em que a divisão social do trabalho não significa a divisão do pensar e do fazer, dos dirigentes e dos dirigidos; todos contribuem para um resultado que nenhum homem isolado poderia produzir. Entretanto, o conselho escolar nessa perspectiva, ainda encontra sérias dificuldades, não só na sua implantação, mas principalmente, entre a direção da escola e a comunidade escolar naquilo que realmente é substantivo na ação dos conselheiros, na sua participação efetiva na tomada de decisões.

Segundo Marx, na mesma direção que o trabalho coletivo avança e com isso a organização dos trabalhadores, avança na mesma medida a pressão do capital para dominar a organização e a resistência dos trabalhadores. Isso decorre da forma em que é exercida a direção pelo capitalista para dominar essa resistência; deriva da natureza do processo de trabalho social e é peculiar a esse processo na qual se destina a explorar um processo de trabalho social, e, por isso, tem por condição, o antagonismo inevitável entre o explorador e a matéria-prima de sua exploração. “Se “se a direção capitalista é dúplice em seu conteúdo, em virtude da dupla natureza do processo de dirigir que, ao mesmo tempo, é processo de trabalho social para produzir um produto e processo de produzir mais-valia – ela é, quanto à forma, despótica.” (KARL MARX. O Capital, p. 385).

Esse despotismo pode assumir formas peculiares. Mas, seu pressuposto está fundamentado na subordinação dos trabalhadores ao processo de decisão estabelecido pela cúpula, pela gerência.

Desta forma e como apontou Gonçalves (1994), o caráter público da escola, mantida pelo Estado, somente será assegurado pela sua gestão democrática que tem pressupostos antagônicos ao despotismo, à tirania. Gestão democrática entendida como a socialização do poder de decisão. Portanto, supõe na escola, órgãos colegiados, compostos por todos os segmentos organizados da comunidade escolar<sup>8</sup> e representantes da sociedade civil comprometidos com a escola pública. Pressupõe que esses representantes têm compromisso com a maioria da população, que se encontra desapropriada dos saberes e da produção historicamente desenvolvida pela humanidade.

Neste sentido, rejeitam-se as apelativas e paliativas medidas adotadas nas diretrizes das políticas educacionais<sup>9</sup> de comprometer a sociedade civil através campanhas publicitárias como “amigo da escola”, “adote um aluno”, “seja um voluntário” entre outros que, atrelados ao ideário neoliberal que tem como parâmetro as relações de mercado, comprometem-se apenas com a manutenção de uma sociedade dividida em classes e com a ampliação do capital. Rejeita-se abrir o espaço escolar para as relações mercantis: de competição, de racionalização, de desumanização, nas quais as pessoas humanas são coisificadas e ajustadas a uma nova lógica mundial.

---

<sup>8</sup> Entende-se por comunidade escolar: a participação efetiva dos pais, alunos, funcionários e professores.

<sup>9</sup> De acordo com Frigotto (2002) Diretrizes que assumem a centralidade a partir da segunda metade da década de 90. In: Revista da III Conferência Estadual de Educação. APP/ Sindicato. Estado do Paraná, 2002.p.22.

De acordo com Paro (2001), um dos maiores problemas existentes é que o conselho escolar tem sido tomado como um órgão isolado no interior da escola, descolado de uma política mais ampla e séria de democratização dos espaços escolares, *“evidenciando muito mais a face burocrática do que a sua inspiração democrática”* (Paro, 2001, p.80). Pode-se dizer que a face burocrática fica evidente quando o Conselho escolar é “convocado” para avaliar a administração do diretor, seja na prestação de contas, seja nos problemas disciplinares dos alunos. Isso significa que quando o administrador escolar precisa de um aval, de uma ajuda técnica, o colegiado escolar cumpre o seu papel como mero ratificador do processo.

Essa análise traz elementos para a compreensão dos colegiados escolares, pois indicam que a institucionalização dos conselhos por si só, “pode causar fortes amarras e limites para atuação dos mesmos, dependendo dos princípios em que se estabelecem” (LIMA, 2004) e que muitas vezes, em nome da legitimidade representativa, afastam a participação direta dos envolvidos.

É importante apontar que, no espectro maior, os Conselhos Escolares, diferentemente das proposições dos educadores, foram sendo constituídos como um apêndice do diretor, em um contexto histórico de organização escolar estruturada a partir dos princípios de uma sociedade dividida em classes; ou seja, em uma sociedade capitalista que procura em última instância a manutenção das relações sociais de produção, conforme sinalizou Hora (2002), com tendência a perpetuá-las e acentuá-las,

“Soube que meu nome estava relacionado como membro do conselho escolar, quando fui chamada, juntamente com outros

funcionários da escola, pela diretora para assinar uma Ata de compra de materiais, não lembro que tipo de materiais, mas lembro que a diretora falou que aquilo era uma questão burocrática. Ninguém questionou a diretora, apenas assinamos a Ata. E sempre foi assim, assinávamos as Atas sem questionar, nem ao menos ler o que estava sendo assinado. A diretora tinha controle sobre tudo e achávamos isso natural. Todos os professores tinham medo de questionar qualquer coisa, criar caso, porque era transferido para outra escola e ficava marcado na outra escola, inclusive pelos colegas. Hoje se eu estivesse na escola seria diferente” (Relato - professora 2 -aposentada da rede de ensino estadual paranaense )

O relato da professora entrevistada demonstra que muitas vezes a proposta de conselho escolar ficou atrelada a questões puramente burocráticas, deixando as decisões na mão e na “confiança” do dirigente escolar, assinando Atas das pseudoreuniões do conselho escolar, sem participar de qualquer forma de discussão, nem entre os conselheiros e muito menos com o segmento que representa. Evidencia uma das formas despóticas dentro do espaço educativo que, aparentemente a diretora escolar nesse contexto apresentado pela professora entrevistada tinha “boa” intenção de (des)burocratizar o processo de compra, mas, que mascara a autoridade incondicional sobre os sujeitos ao transformá-los em simples membros de um mecanismo a qual pertencem.

Esse fato revela como as propostas de administração escolar foram sendo constituídas e apresentadas no cenário educacional fortemente marcado pela centralização de poder de decisão na figura do diretor escolar, “quando incluem a presença de Conselhos ou Colegiados, estes, na verdade, não se constituem em órgãos de decisão superior ao diretor e sim, órgãos que o assessoram ou colaboram na gestão da escola” (GONÇALVES, 1994, p.103).

Sem dúvida, esse é o grande desafio, a superação do colegiado subordinado aos ditames do diretor,

“A tomada de decisões concernentes ao Projeto Político Pedagógico da escola, a definição das posições mais amplas, bem como o controle das mesmas é a grande função deste órgão colegiado que deve reivindicar poder político efetivo; que não pretende tirar do Estado as tarefas e, sim, as decisões (o poder). Portanto, somente um órgão colegiado com representatividade, subordinando também o diretor (seu presidente) terá condições na escola de exercer o controle sobre o Estado, cobrando dele seus deveres e não o substituindo nas suas responsabilidades”(GONÇALVES, 1994,p.104).

Desse modo, o efetivo funcionamento do colegiado escolar implica não somente a participação política, como também a socialização do poder,

“A democracia só se realiza plenamente na medida em que combina a socialização da participação política com a socialização do poder, que significa que a plena realização da democracia implica a superação da ordem social capitalista, da apropriação privada não só dos meios de produção, mas também do poder de Estado, com a conseqüente construção de uma nova ordem social, de uma nova ordem socialista” (COUTINHO, 2002, p. 27).

Socialização do poder que precisa ser construída porque não está dada, não está pronta, é um aprendizado. É uma prática que se constrói pela base, pela organização e mobilização dos seus sujeitos, professores, pais, alunos.

A socialização de poder só se efetiva de forma direta e, quando é delegada a função aos representantes, esses representam um segmento e não representam a si mesmos. Pauta-se nessa perspectiva, o conteúdo da Indicação

anexada à Deliberação 020/91 que trata da Elaboração de Regimentos Escolares dos Estabelecimentos de Ensino de primeiro e segundo graus, do Sistema Estadual de Ensino do Paraná, apresentada pelo Conselho Estadual de Educação do Paraná em 1991,

“O conceito de gestão colegiada fundamenta-se na participação de todos os segmentos da comunidade escolar, de forma representativa. A forma democrática e colegiada da gestão escolar tem encontrado sua expressão mais freqüente no Conselho de Escola, proposto como órgão máximo de direção, e responsável pelo projeto político-pedagógico da instituição. Fundamenta-se tal proposta no conceito chave da teoria da democracia: a participação onde cada segmento da comunidade escolar, tenha seu espaço institucional assegurado, não somente para eleger seus representantes, mas também para tomar suas decisões e elaborar suas proposições” (CEE/Pr – Indicação n.001/91 –fl.05).

A Indicação acima afirma que a Instituição Escolar tem um caráter social e público que não pode reduzir-se aos “ditames” de um segmento em particular, mas sim atender a interesses amplos, necessários e definidos pelo coletivo da escola, “no caso da escola pública, tais interesses devem ser orientados pela direção que lhe der a maioria; esta pertence à classe social expropriada da riqueza que cria o conhecimento que é socialmente produzido do e qual pertence à sociedade, na forma do saber sistematizado.”(CEE/Pr, 1991).

No documento organizado e distribuído pela rede municipal de educação do município de São Paulo em 1990, “Em Defesa da Escola Pública de Qualidade”, encontram-se também alguns pressupostos de como deve funcionar um Conselho Escolar, com bases no coletivo,

“A escola deve ser um local de deliberações coletivas, que expresse os antagonismos vigentes em nossa sociedade. Só assim auxiliará o exercício da cidadania e a construção da democracia. (...) Cada membro do Conselho deve expressar não sua opinião individual sobre os temas tratados (como em geral acontece), mas a de seus pares – os temas do coletivo. Assim, os projetos de Escola vão sendo definidos por todos num Plano Escolar, cabendo à coordenação a tarefa de organizar as reuniões, os debates e o confronto de posições e interesses do conjunto dos participantes. ( Aceita um Conselho? Secretaria Municipal de Educação-Prefeitura do Município de São Paulo, abril de 1990)

As referências citadas acima revelam que ao mesmo tempo as discussões encaminhadas nos Estados de São Paulo e Paraná tinham como horizonte a construção de uma esfera escolar mais próxima da (des)centralização de poder das mãos de poucos, para a centralização das decisões nos interesses da maioria.

Encontra-se na Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 1988, no capítulo referente à Educação, os princípios em que será ministrado o ensino. Destaca-se o princípio contido no inciso VI, do Art. 206, “gestão democrática do ensino público, na forma de lei igualmente foi retomado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9394/96) e na Lei 10.072/2001 que estabelece o Plano Nacional de Educação.

A referência à gestão democrática como princípio, instituído pela Carta Constitucional, é resultado do movimento dos educadores pela democratização da educação fortemente marcada na década de 80, seja no aspecto da gestão (eleição direta dos dirigentes escolares e instituição de órgãos colegiados), da qualidade do ensino, do acesso e permanência dos alunos na escola pública, expansão da oferta em todos os níveis de ensino. Movimento que também

reivindicava uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e um Plano Nacional de Educação.

Entretanto, quando é aprovada a Lei 9394/96 e o próprio Plano Nacional de Educação frente a uma nova conjuntura política, ideológica, foi desconsiderada toda a discussão, o debate e o envolvimento da sociedade civil, numa manobra política de aprovação de Leis articuladas e atreladas aos interesses dos organismos multilaterais, que têm como fim o setor produtivo e econômico,

“Os debates dos educadores durante uma década e suas formulações e propostas para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e, posteriormente, para o Plano Nacional de Educação, não eram compatíveis com a ideologia e as políticas do ajuste e, por isso, foram duramente combatíveis e rejeitadas. (...) Todas as decisões fundamentais foram sendo tomadas em dose, nem sempre homeopáticas, pelo poder executivo mediante a medidas provisórias, decretos leis e portarias. Podemos afirmar, sem risco de grave erro, que a LDB se constitui num ex-post que não poderia afrontar ou dificultar as decisões já tomadas. Coerentemente, então, como evidencia Saviani (1996) deveria ser uma LDB minimalista e, portanto, em consonância com a proposta de desregulamentação, de flexibilização, de descentralização e de privatização (FRIGOTTO, 2002, p. 23)

Deste modo, o que está garantido na “forma da lei,” o princípio da gestão democrática na escola, não garante de que forma será instituída a gestão democrática no interior da escola pública e, principalmente, o que os “arquitetos” intelectuais das reformas educacionais compreendem como gestão democrática. Pode-se afirmar que na contracorrente, experiências significativas na perspectiva de superação do autoritarismo no interior da escola, foram sendo constituídos em alguns Estados e municípios brasileiros, mesmo anteriormente a Promulgação da Constituição Federal 88, como são os casos do Estado de Minas Gerais e de São

Paulo no início da década de 80 que, conseqüentemente, dilataram a discussão no interior de outros Estados brasileiros.

Historicamente, as políticas estimuladoras da participação da comunidade na escola pública, antecedem às proposições de implantação dos conselhos escolares. Importa analisar em que medida se efetivava essa participação e de que forma os Conselhos Escolares ampliaram substantivamente a participação da comunidade na escola ou não.

### 1.3. A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA ESCOLA. QUE PARTICIPAÇÃO?

A participação da comunidade na escola não é idéia nova. Os reformistas educacionais no Brasil, a partir da década de 20 defenderam em grande parte a abertura da escola à comunidade escolar. Proposta essa como apontou Spósito (1993), voltada ao ensino elementar das massas populares.

Tal abertura de participação dos pais na escola teve como propósito a educação moral e cívica; ou seja, da moralização dos costumes e na contribuição financeira dos pais na escola, através da caixa escolar<sup>10</sup>. A Caixa Escolar foi instituída em alguns Estados Brasileiros, como é o caso de Minas Gerais, após a promulgação da Constituição Federal de 1937. No caso específico do Estado de

---

<sup>10</sup> Os estudos de Abranches (2003) apontam que a Caixa Escolar é datada do final do século passado, como uma Instituição organizada com a finalidade de integrar escola e comunidade, obedecendo ao princípio assistencialista. Na Constituição Federal de 1937, a Caixa Escolar é referida como sendo uma forma de solidariedade aos mais necessitados, "O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, não exclui o dever e a solidariedade dos menos com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem

Minas, a caixa escolar foi criada obrigatoriamente nos Estabelecimentos de Ensino Primário, subordinada à Secretaria de Estado da Educação pelo Decreto-Lei n. 734 de 19 de setembro de 1940 e, nos Estabelecimentos Estaduais, através da Resolução Secretarial n. 2289/77, com as principais finalidades:

“Fornecer merenda, roupas e calçados aos alunos pobres do estabelecimento; adquirir e distribuir livros didáticos e materiais escolares entre os alunos e conferir prêmios escolares (aos alunos destaque); prestar assistência médica, farmacêutica e dentária aos alunos carentes de recursos” (Resolução Secretarial n. 2289/77).

Estas finalidades denunciam o caráter assistencialista às crianças pobres, nas suas necessidades imediatas, supridas pela escola, através da contribuição dos demais pais, da comunidade em geral e de recursos repassados pelo poder público. A Caixa Escolar era constituída como uma sociedade civil com personalidade jurídica e de direito privado, regida por um Estatuto próprio e designada pelo nome da unidade a qual pertencia ou pela denominação escolhida na Assembléia Geral de sua constituição.

Os recursos destinados à Caixa Escolar até 1971 (depois disso, foram sendo introduzidos outros mecanismos de repasse financeiro à escola, como veremos) pelo poder público eram contabilizados de acordo com o número de alunos de cada estabelecimento, sob a forma de suprimento, como pronto pagamento para pequenas despesas, reparos na escola e assistência aos mais necessitados. O valor era calculado com base em números de alunos em sala de aula, de cada estabelecimento de ensino.

---

alegar, escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal ao caixa escolar.”(Art. 130- CF de 1937).

De acordo com os dados da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais<sup>11</sup>, de 1971 a 1977, a Caixa Escolar funcionava praticamente com os recursos arrecadados com a comunidade escolar, através de movimentos coordenados pelos próprios estabelecimentos de ensino. Conforme o Art. 9 da Portaria Secretarial n. 434/68, todo o produto arrecadado pela escola em qualquer caso deveria reverter-se integralmente para a Caixa Escolar, sendo necessário fazer uma prestação de Contas por meio de “balancete anual” à Secretaria de Estado da Educação. Após esse balancete, os bens adquiridos pela Caixa Escolar se incorporavam ao patrimônio público estadual, sob a guarda e a responsabilidade do Diretor de cada estabelecimento de ensino.

Concomitantemente às caixas escolares, foram sendo criados outros mecanismos para que os pais participassem das atividades escolares. Uma das formas foi a criação de Associações de Pais e Mestres nas escolas públicas no início da década de 30.

O momento histórico da constituição do papel da Associação de Pais e Mestres, é resgatado por Bueno (1987)<sup>12</sup>, como uma proposta apresentada pelo então Diretor do Ensino do Estado de São Paulo, Lourenço Filho<sup>13</sup> em 1931. Tal proposta estava envolvida pelo ideário da escola nova com o objetivo central de despertar o interesse dos pais pelos trabalhos escolares dos seus filhos, o que significava um cunho mais voltado ao pedagógico e com caráter facultativo, ou seja, a instituição da APM nas unidades escolares não era obrigatória. A partir da saída de

---

<sup>11</sup> Secretaria de Estado da Educação. Diretoria de Suprimento Escolar: criação da Caixa Escolar. Orientações. S/d 09 p. Governo de Minas Gerais.

<sup>12</sup> Pesquisa realizada por Belmira Bueno em 1987, sobre as APMs no Estado de São Paulo.

<sup>13</sup> Lourenço Filho teve participação ativa no manifesto dos pioneiros em 1932, em defesa da ampliação da escola pública. O Manifesto dos Pioneiros assinado por 26 representantes de educadores, representou um primeiro movimento de organização de um sistema de ensino no Brasil.

Lourenço Filho, da diretoria do ensino do Estado de São Paulo em 1934, mudanças foram sendo implementadas.

De acordo com a pesquisa da autora acima citada, uma das primeiras providências foi estabelecer o Estatuto padrão para as APMs, deslocando a ênfase da participação dos pais nas atividades escolares para o funcionamento administrativo e financeiro da escola pública, na constituição e preservação do patrimônio da escola.

Na avaliação de Sposito (1993), a transformação das Associações de Pais e Mestres em entidades de existência obrigatória na rede de ensino público exprime, assim, de um lado, “Mais uma das modalidades que articulam o ethos autoritário sobre a concepção da participação política da sociedade: ela é entendida mais como um dever do que um direito, de uma cidadania tutelada e, portanto, submetida a regras burocráticas que disciplinam e recriam as estratégias de dominação.” (SPOSITO, 1993, p.164).

Essa forma de participação foi considerada tão importante para o regime autoritário que, na década de 70 a Associação dos Pais e Mestres assume caráter obrigatório em todos os estabelecimentos de ensino público. Esse canal aos poucos acabou tutelado por regras burocráticas, seja sob a ótica do controle, seja sob as orientações políticas extremamente conservadoras e centralizadoras. Neste sentido, a participação dos pais na escola estava limitada pelas ações pré-determinadas pela direção da escola que, por sua vez, estavam subordinadas às políticas governamentais.

A partir da Lei Federal 5692/71, as APMs assumem caráter obrigatório dentro dos estabelecimentos de ensino público, e começam a deslocar a sua ênfase para a administração escolar,

Art. 62. Cada sistema de ensino compreenderá, obrigatoriamente, além de serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados, condições de eficiência escolar entidades que congreguem professores e pais de alunos, com o objetivo de colaborar para o eficiente funcionamento dos estabelecimentos de ensino. (Lei Federal 5692/71, Art. 62)

Nos parágrafos primeiro e segundo do Art. 62, a referida Lei Federal, estabelece o cumprimento das determinações legais,

Parágrafo 1. "Os serviços de assistência educacional de que trata este Artigo destinar-se-ão: de preferência, a de garantir o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incluirão auxílios para aquisição de material escolar, transporte, vestuário, alimentação, tratamento médico e dentário e outras formas de assistencialismo" (Lei Federal 5692/71)

Parágrafo 2. "O poder Público estimulará a organização de entidades locais de assistência educacional, constituídas de pessoas de comprovada idoneidade, devotadas aos problemas sócio-educacionais que, em colaboração com a comunidade, possam incumbir-se da execução total ou parcial dos serviços de que trata este artigo, assim como da adjudicação de bolsas de estudo" (Lei Federal 5692/71).

De acordo com a Exposição dos Motivos n. 273, de março de 1971, apresentada pelo então Ministro da Educação e Cultura, Jarbas Passarinho, quanto à Lei Federal 5692/71, que fixava diretrizes e bases para o ensino de primeiro e segundo graus, a educação era parte de uma grande reforma encetada pelo governo a partir, de 64. Os motivos estariam vinculados às transformações profundas que se operavam na vida nacional brasileira. Nas palavras do Ministro,

“A educação tem figurado em posição de especial relevo. Firma-se, por fim, e torna-se cada vez mais nítida, a convicção de que precisamente na escola, tomada em sentido amplo, se faz à síntese do econômico e do social para a configuração de um desenvolvimento centrado no homem e para ele dirigido. (...) o equilíbrio estaria, em promover em cada momento, em qualidade e quantidade uma escolarização compatível com o grau alcançado de progresso material, e vice-versa, de tal modo que a educação, sempre estivesse a corresponder mais desenvolvimento e, reciprocamente, do maior desenvolvimento sempre resultasse mais e melhor educação” (Jarbas Passarinho – Exposição dos Motivos a Lei Federal 5692/71).

Em relação à participação da comunidade na escola, o entendimento do Ministro da Educação mostrava-se atrelado à manutenção do ensino em parceria com a sociedade, enquanto responsabilidade compartilhada, rumo ao desenvolvimento do país,

“A manutenção do ensino é caracterizada como dever comum não só da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios como de pais ou responsáveis e empregadores. Ora, num país que decidiu planejar-se, também na Educação a palavra de ordem terá de ser a racionalização dos investimentos para que ela própria venha a constituir o investimento nobre, por excelência, por sobre o qual há de assentar-se o processo de desenvolvimento” (Exposição de Motivos Lei Federal 5692/71).

Vê-se aqui um claríssimo movimento (talvez inicial) de desresponsabilização do Estado, quanto ao seu dever com a oferta do ensino público. Em vários momentos, o Senhor Ministro faz referência à urgência de reformar a educação para adequar as novas expectativas do país em pleno desenvolvimento industrial, para um mercado de trabalho que necessitava de mão-de-obra especializada. Nas palavras do Ministro, “em termos de escola, a dura verdade é que devemos ser todos iguais, mas não o somos. Apenas, não há como enganar-nos, pretendendo que desde já, em todos os pontos do território nacional, se entre a praticar artificialmente a mesma escolarização.” É assumido o

entendimento de que existirão qualidades diferenciadas de educação: neste sentido, uma educação dual é o pressuposto.

De acordo com Kuenzer (2002), a Lei Federal 5692/71, assim como a 4.024/61, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, obedeceram as transformações havidas no mundo do trabalho, determinadas pelo crescente desenvolvimento industrial decorrente do modelo de substituição de importações. A reforma do ensino propôs um ajuste à nova etapa de desenvolvimento, marcada pela intensificação da internacionalização do capital e pela superação da substituição de importações pela hegemonia do capital financeiro.

A reforma do ensino, sugerida na indicação da Lei 5692/71, quanto à sugestão de estimular a organização de entidades de Assistência social e a manutenção do ensino público como co-responsabilidade dos pais e responsáveis, desvelava as políticas sociais encaminhadas pelo poder público. Políticas sociais, essas, vinculadas à acumulação do capital, cujas raízes se encontram no mundo da produção, “que no cotidiano das lutas políticas, o governo vai fixando a orientação da política econômica e da política social” (VIEIRA, 1992), não tendo como compromisso a superação do sistema capitalista. Acumulação essa que vai determinar a relação entre educação e o desenvolvimento das forças produtivas e a relação entre educação e trabalho.

Neste sentido, a Associação de Pais e Mestres, quando surge na escola, após 5692/71, já parece estar comprometida, enquanto princípio, com a privatização da forma pública. Enquanto a primeira proposta de Instituição das APMs nas escolas públicas brasileiras na década de 30 estava vinculada à participação dos pais na escola, com um cunho pedagógico, a segunda, já estava começando a vincular-se

com a manutenção estrutural e financeira da escola pública, comprometida em última análise com os interesses e com a manutenção do sistema capitalista.

Um dos pontos apresentados nas discussões quanto à implantação dos Conselhos Escolares nos anos 80 era exatamente da horizontalidade nos processos decisórios e das relações de poder, além de resgatar o sentido pedagógico da participação da comunidade na escola, visto que, a participação estava sendo resumida à contribuição financeira dos pais e da comunidade na escola pública.

#### 1.4. PAULISTAS E MINEIROS EXPERIMENTAM A ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA. EM QUE MEDIDA?

A década de 80 foi, sem dúvida, um momento de grande importância no século passado para os educadores comprometidos com uma sociedade fundada no princípio da igualdade, da ampliação do processo democrático, com a ciência e a tecnologia a serviço da humanidade. Diferentemente daqueles que proclamam os anos 80 como uma “década perdida”<sup>14</sup>, foram anos de intensos movimentos sociais e ampliação da discussão e de propostas com cunho mais ou menos próximo do que se denominou “movimento oposicionista da sociedade brasileira”. (SHIROMA; EVANGELISTA; 2004).

---

<sup>14</sup> As autoras referem-se ao entendimento de alguns economistas, devido a crise econômica mundial e conseqüentemente à crise econômica na América Latina. Shiroma, E. O; Moraes, M. C. M; Evangelista, O. Política Educacional: o que você precisa saber sobre...Ed. DP&A, 2004.

Consoante a Cunha (2001), nos dez anos que antecederam a Promulgação da Constituição de Federal de 1988, Estados e Municípios desenvolveram experiências no campo da gestão democrática do ensino público, sendo que os debates se intensificaram e alguns Estados sancionaram suas leis que dispõem sobre o tema, anteriormente à regulamentação nacional. No caso do Estado do Paraná essa via se deu com a Lei Estadual (Rubens Bueno) para Eleição de Diretores.

No que diz respeito à implantação dos Conselhos Escolares deliberativos como forma de ampliação e discussão da democratização no interior da escola pública, encontra-se como referência histórica o Estado de Minas Gerais, no governo de Tancredo Neves (PMDB/1982), que teve a frente da secretaria de Educação o Professor Octávio Elísio Alves Brito (UFMG).

O Estado de São Paulo, no final da década de 70<sup>15</sup>, já havia implantado os conselhos escolares, porém a sua natureza era de caráter consultivo, ou seja, era considerado como órgão colaborador, auxiliando a direção da escola, sem qualquer poder de decisão. Seu papel estava determinado: apresentar sugestões e prestar ajuda quando solicitado. Os conselhos escolares no Estado de São Paulo assumiram a natureza deliberativa apenas a partir da segunda metade da década de 80, no governo de Franco Montoro (PMDB – 1982), e após um intenso debate entre os educadores e os seus representantes no legislativo.

O estudo que se segue faz uma retomada, a partir da literatura existente, dos primeiros movimentos de implantação dos Conselhos Escolares Deliberativos nos anos 80. O que se procurou evidenciar foram os princípios, pressupostos e principais embates que permearam essa discussão.

---

<sup>15</sup> Os estudos de Ângela Antunes apontam que os Conselhos de Escola foram criados por lei através do decreto n. 11.625 de 23 de maio de 1978, que aprovou o regimento comum das Escolas

Nos dois Estados analisados (São Paulo e Minas Gerais), a discussão se deu por caminhos diferentes, mas com fim comum.

#### 1.4.1. O GOVERNO DE SÃO PAULO: A PERSPECTIVA DA GESTÃO COLEGIADA NA REDE ESTADUAL E NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO.

De acordo com Pinto (1999), as origens do Conselho Escolar na rede estadual paulista remontam às antigas Congregações reguladas pelo Decreto n. 22.036/53, substituídas posteriormente pelos Conselhos de Professores (Decreto n. 45.15/65), nos quais os alunos não tinham assento. A denominação Conselho de Escola surge inicialmente definida no Regimento Comum nas escolas estaduais (Decreto n. 11.625/78), com caráter meramente consultivo, transformando-se em deliberativo por meio da Lei complementar n. 375/84, atingindo sua forma atual, a partir, da implantação do Estatuto do Magistério na rede estadual de São Paulo, através do artigo 95 da Lei Complementar n. 444, de 27 de dezembro de 1985.

A mudança na natureza do Conselho Escolar, de consultivo para deliberativo foi “movidada pelos anseios de participação democrática no processo de tomada de decisões, mobilizações e reivindicações de espaços institucionais de intervenção junto aos órgãos governamentais, resultado de um intenso movimento liderado por professores, pressionou o governo para que ampliasse as atribuições do Conselho de Escola”. (ANTUNES, 2002, p.21)

O Conselho de Escola passou a ter poder de decisão sobre os aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos da escola e a contar com uma

---

Estaduais, como órgão consultivo. IN: Antunes, A. Aceita um Conselho? Como organizar o colegiado

composição paritária, ou seja, composto por um número igual de pais, alunos, professores e funcionários. Pelo menos no papel.

Como aponta Pinto (1999) e Lima (1995:80), na sua formulação, o Conselho Escolar, na rede estadual de ensino do Estado de São Paulo, é fruto de um amplo processo de negociação na Assembléia Legislativa, na qual os diretores fizeram pressão contrária à sua aprovação, os pais e alunos estiveram ausentes das discussões, e a garantia do caráter deliberativo e composição paritária entre a comunidade intra e extra-escolar só foi possível em virtude da pressão da entidade representativa dos professores, a combativa Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo ( APEOESP) fortalecida pelo início da Gestão Franco Montoro, que se elegeu com base em propostas de descentralização e democratização da escola.

Essa proposta oriunda de Projeto de Lei de autoria do Deputado Paulo Frateschi, segundo Lima (1995), causou muita celeuma entre os especialistas e administradores escolares, que chegaram a ocupar o plenário da Assembléia Legislativa, sob a liderança do Sindicato de Educação do Magistério Oficial de São Paulo (UDEMOM) na intenção de vetar a aprovação da Lei, manifesto que não logrou vitória, visto que, a referida Lei foi aprovada. Há indícios que tal atitude por parte dos dirigentes e especialistas em posicionar-se contra a mudança da natureza dos conselhos escolares se explique pelo fato de que no Estado de São Paulo esses profissionais da educação são cargos de carreira, concursados, o que faz com que a sua autoridade seja legitimada pelo esforço individual e não por propostas e ações legitimadas e apoiadas pelo coletivo da escola.

Em pesquisa no dicionário Aurélio (1988) encontrou-se o significado das palavras consultivo e deliberativo. O primeiro é um adjetivo referente à “consulta; que envolve conselhos; diz-se das corporações que emitem parecer sem voto deliberativo; consulta: pedir conselho, opinião, instrução, parecer a, procurar informar-se de alguma coisa por meio de, sondar, examinar, dar ou apresentar a sua consulta ou parecer sobre algum assunto, tomar conselho na própria consciência, refletir, meditar”. Em contrapartida a palavra deliberativo vem do verbete: deliberação. “(Do lat. Deliberatione). Ação de deliberar; discussão para se estudar ou resolver um assunto, um problema, ou tomar uma decisão, exame interior; meditação. Resolução, decisão; capacidade de resolver, decidir, deliberar”.

A partir desses significados, há uma diferença fundamental e substantiva entre decidir e participar dos processos de decisão ou opinar, sugerir, dependendo da natureza do Conselho de Escola, que por sua vez, pode ou não mudar o processo de relação de poder no interior da escola, mas que com certeza avança e possibilita a construção dos processos democráticos.

Nesse sentido e, conforme a Legislação em vigor no Estado de São Paulo (Pinto,1999. p.221), o Conselho de Escola, é um órgão de natureza deliberativa, sendo seus membros eleitos pelos seus pares, mediante o processo eletivo anual durante o primeiro mês letivo. É dirigido pelo diretor da escola e sua composição obedece as seguintes proporcionalidades: 40% de docentes; 5% de especialistas de educação, que não o diretor; 5% dos demais funcionários; 25% de pais de alunos; 25% de alunos. Os representantes dos alunos têm direito a voz e voto, salvo nos casos em que, por motivo legal, for exigida a capacidade civil. Nenhum membro do CE pode acumular votos, não sendo permitido o voto por procuração.

Entre suas competências, o Conselho Escolar tem como função deliberar sobre: as diretrizes e metas da escola; alternativas de soluções para problemas de natureza administrativa e pedagógica; projetos de atendimento psicopedagógico e material ao aluno; programas especiais visando a integração escola-família-comunidade; criação e regulamentação de instituições auxiliares da escola; prioridades para aplicação de recursos da escola e das instituições auxiliares; indicação, a ser feita pelo diretor da escola, assistente de direção quando este for oriundo de outra unidade escolar; penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos; elaboração do calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e da Legislação pertinente; apreciação dos relatórios anuais da escola, verificando seu desempenho diante das metas estabelecidas.

Pinto (1999) destaca ainda que o Conselho Escolar devesse reunir-se, ordinariamente, duas vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do diretor da escola, ou por proposta de, no mínimo, um terço de seus membros. As deliberações do Conselho constarão em Atas sempre tornadas públicas e adotadas por maioria simples, presente a maioria absoluta de seus membros.

Se, na rede estadual de ensino do município de São Paulo o Conselho Escolar começou a ser delineado em meados da década de 80, em nível municipal os Conselhos tornam-se uma forte proposição no final da década de 80, efetivando-se apenas em 1991, após a aprovação do Regimento Comum das Escolas Municipais. Este fato é extremamente importante, já que na maioria dos municípios brasileiros, a questão dos Conselhos Escolares ainda é uma proposta em discussão.

De acordo com Antunes (2002), no município de São Paulo, no governo de Luíza Erundina (1989-1992), os conselhos de escola começaram a participar até das discussões e elaboração do orçamento participativo, definindo prioridades a serem consideradas na área da educação. Esse foi um caminho de muita aprendizagem e envolvimento daqueles que compreendem a escola enquanto direito público comprometido com a transformação social.

As análises que se seguem estão embasadas nos estudos de Ângela Antunes (2002)<sup>16</sup>, sobre os Conselhos escolares na rede municipal de educação do município de São Paulo, no período evidenciado anteriormente.

A gestão Erundina, segundo Antunes (2002), proclamava a vontade e o compromisso político de realizar uma escola voltada para a transformação social, que se contrapusesse à escola organizada e administrada segundo os princípios da Administração Geral. A administração municipal baseou-se em três princípios básicos para direcionar sua política educacional: participação, descentralização e autonomia. Desenvolvidos em quatro grandes prioridades: democratização da gestão, democratização do acesso, nova qualidade de ensino e política de educação de jovens e adultos.

O Plano Municipal (1990) evidenciava que “a melhoria do ensino público municipal também passa por mudanças na relação inter-escola e escola-população, abrir a escola para que a população possa recriá-la, animando-a ,

---

<sup>16</sup> O estudo da Professora Ângela Antunes, que resultou no Livro: Aceita um Conselho? Como organizar o Colegiado Escolar, representa a sua trajetória vivida como professora das redes públicas de ensino de São Paulo, principalmente na rede municipal, em que relata a sua experiência de implantação do conselho escolar durante o governo Luíza Erundina (PT/1989-1992), cujo secretário municipal foi Paulo Freire no primeiro momento e depois substituído por Mário Sérgio Cortella. Antunes, vai desvelando não só a constituição de um conselho escolar, mas principalmente as dificuldades, limites e as possibilidades mais freqüentes encontradas no funcionamento do Conselho de Escola, mesmo quando existe apoio da administração central .

dando-lhe mais vida e, principalmente, reconstruindo o saber, é um dos pilares para superar a crise da educação pública no Brasil”.

Uma das propostas apresentadas era a Constituição do Conselho Escolar como órgão deliberativo, “ampliando seu poder de decisão sobre as questões estruturais e pedagógicas das escolas para que pudesse interferir organizadamente nos destinos do ensino municipal”. (ANTUNES, 2002, p. 101).

No início de 1990, a secretaria de educação encaminhou a campanha “Aceita um Conselho”, cujo objetivo era esclarecer e sensibilizar a população acerca dos colegiados. Foram produzidos materiais de divulgação como cartilhas, vídeos; e realizadas inúmeras atividades com a comunidade escolar. Em cada núcleo de Ação Educativa foi criada uma equipe responsável pela implantação e acompanhamento dos Conselhos de Escola nas unidades escolares. Em dezembro de 1991, foi aprovado o Regimento Comum das Escolas Municipais, de acordo com a autora, elaborado com a participação da comunidade escolar. As atribuições dos Conselhos Escolares no âmbito municipal pouco se diferenciam da constituição dos Conselhos Escolares na rede estadual. Entre suas atribuições Antunes (2002) destaca: definir prioridades e metas da ação da escola para cada período escolar, que deveriam orientar a elaboração do Plano Escolar; elaborar e aprovar o Plano Escolar acompanhando sua execução; avaliar o desempenho da escola em face das diretrizes, prioridades e metas estabelecidas; analisar, aprovar e acompanhar projetos pedagógicos propostos pela equipe escolar e ou pela comunidade escolar, para serem desenvolvidos pela escola.

A partir da aprovação do Regimento Comum o Conselho de Escola passou a ocupar lugar de destaque no âmbito da educação. Os professores começaram a perceber uma nova perspectiva para a democratização da escola,

“No início de 1989, ao tomarmos conhecimento da política educacional que a gestão de Luiza Erundina pretendia colocar em prática, ficamos tomados por muita esperança e infinita vontade de trabalhar pela construção de uma nova escola, diferente daquela da que tínhamos vivenciado. Não sabíamos direito o que fazer, mas sabíamos da necessidade de se fazer algo e sabíamos também de onde queríamos chegar. Achávamos que um bom começo seria via Conselho de Escola. Talvez uma participação mais efetiva nas decisões pudesse levar a todos ânimo e crença na possibilidade de construir uma escola viva e democrática” ( Relato de um grupo de professores da rede municipal de educação de São Paulo. IN: ANTUNES, 2002.p. 106).

Em relação às gestões dos governos municipais e estaduais anteriores às gestões da década de 80, pode-se dizer que houve avanços significativos nas questões referente à discussão da gestão democrática no interior das escolas. Porém relatos de profissionais da educação, pais, alunos, revelam que de um lado, havia a possibilidade de construir uma nova escola, que de outro, os educadores não sabiam exatamente o que fazer, de que forma fazer e as dificuldades começaram a aparecer,

“O grupo mais comprometido em levar a luta adiante estava ligado às redes estadual e municipal, morando e trabalhando em lugares diferentes e, às vezes, bastante distantes. Encontrar horários comuns para as reuniões foi o primeiro obstáculo. Durante a semana não era possível. Mas as dificuldades não se sobrepuseram à nossa vontade de construir a nossa escola desejada” (Relato de professor da rede municipal de São Paulo. In: ANTUNES, 2002, p. 106).

Referente às dificuldades encontradas pelos profissionais da educação, algumas merecem especial atenção, pois, no decorrer do trabalho serão apresentados como dificuldades e alguns encaminhamentos feitos pelos envolvidos na implantação do Conselho Escolar também em outros Estados brasileiros, como no estado do Paraná, objeto desse trabalho. Sendo assim, destaca-se: o processo

de organização interna da escola para esclarecimentos e constituição do Conselho Escolar aos alunos, aos próprios colegas professores e funcionários; a participação dos pais na escola; o entendimento e o espaço reservado pela direção do estabelecimento de ensino às discussões referentes ao Conselho escolar; e o interesse da comunidade escolar em participar do processo de decisão na organização da escola.

Sair de uma cultura enraizada no autoritarismo e na centralização do poder, sem dúvida, o mínimo que pode causar é uma sensação de “até onde posso ir”? As dificuldades levantadas acima demonstram exatamente isso. Abrir a possibilidade, a partir da luta dos trabalhadores em todos os setores da sociedade civil, de discutir, propor, refletir, num país que passou 21 anos sob o comando da ditadura militar, que foi impedido de escolher seus representantes, ter a possibilidade de representar e de participar do processo de decisão mesmo que seja no limite do interior da escola, pode não parecer, mas pode representar um espaço de discussão que extrapola o âmbito da escola.

As dificuldades levantadas apontam algumas questões: embora a gestão do Governo Municipal de São Paulo de 1989-1992 tenha proposto a gestão democrática como uma das formas de superação do caráter centralizador e autoritário que a escola foi assumindo ao longo da sua história, através de um órgão deliberativo (com poder de decisão), que envolve o coletivo da comunidade escolar, este órgão por si só, não possibilita a democratização das relações de poder e de limitações que envolvem a escola. Uma dessas limitações pode estar articulada com a questão dos recursos financeiros. Afinal, até que ponto as escolas públicas têm poder de decisão que extrapole o âmbito pedagógico e atinjam também os aspectos administrativos? Como as decisões podem indicar a vontade da maioria quando há o

limite e a restrição da autonomia financeira administrada? Essas são algumas das questões que serão discutidas no decorrer do trabalho, mais precisamente no capítulo três.

Diferentemente, das posições do Estado de São Paulo, em que o cargo de diretor de escola é assumido por meio de concurso público e as propostas de implantação do Conselho de Escola tomam corpo só na segunda metade da década de 80, o Estado de Minas Gerais, após a realização do I Congresso Mineiro em 1983, (o que significa um ano após as eleições para governadores, eleitos pelo voto direto) a organização dos trabalhadores do ensino reivindicou junto à proposta de eleição de diretores, a administração colegiada.

#### 1.4.2. O JEITO MINEIRO DE DISCUTIR A ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR COLEGIADA: PROPOSTAS E DIRETRIZES

O I Congresso Mineiro de Educação possibilitou uma profunda discussão das questões educacionais por parte de vários segmentos da sociedade civil. De agosto a outubro de 1983, toda a sociedade mineira foi convidada a debater a situação e as dificuldades e problemas enfrentados no cotidiano da vida escolar.

Conforme Teixeira (2003)<sup>17</sup> esse Congresso realizado em Belo Horizonte, representa um marco na história recente da educação mineira. Além de ter sido um momento de diagnóstico da situação da educação do Estado, de análise da conjuntura política daquele momento (período de distensão do Regime Militar,

vitória eleitoral do PMDB no pleito de 1982) e debate de propostas de mudanças, suas resoluções orientaram o Plano Mineiro de Educação 1984/1987- que veio a ser o projeto para a área educacional do Governo de Tancredo Neves (eleito em 1982) e colocou como uma das prioridades da Secretaria de Estado da Educação/MG, a ação colegiada nas escolas mineiras.

As reivindicações dos profissionais da educação por uma administração colegiada, em conjunto com as eleições diretas de diretores, estavam amparadas na preocupação de que por si só a eleição dos diretores não garante a democratização do espaço escolar e da descentralização de poder, consequentemente a superação da burocratização escolar.

De acordo com Prais (1996) a questão da administração escolar assumiu o centro das discussões no Congresso Mineiro, o que sinaliza a preocupação e os limites que a administração escolar oferecia na escola, principalmente naquele momento.

Um dos caminhos apontados foi à organização escolar ter como órgão máximo de direção um colegiado, o que abriu caminhos para que outros estados brasileiros colocassem na pauta de discussões essa diretriz política. As discussões apontadas em Minas Gerais caminhavam no sentido e no entendimento de que a direção não se limita à gerência de escola; que não exclui a competência técnica, mas exige a articulação dos vários interesses que aí circulam para que possa ser viabilizada,

“A instituição escolar não é uma empresa e sim local onde passam prioritariamente relações humanas, sociais, culturais e políticas. E, por isso, dirigi-la não é tarefa que se esgota no desenvolvimento de exigências

---

<sup>17</sup> Teixeira, Beatriz de Bastos. O que foi feito do colegiado de escola em Minas Gerais? In: [www.ufop.br/anais/EDUC](http://www.ufop.br/anais/EDUC). Artigo. 16/09/2003. Acessado em dezembro de 2003.

técnicas, mas, também no apelo às vontades, aos desejos, às diferenças sociais, às emoções e ao comprometimento com a política e com a transformação social por parte daqueles que participam do processo educativo”(RODRIGUES, 1993:80).

O que o autor sugere é a importância de se ter um dirigente comprometido tecnicamente, mas que a administração colegiada exige do administrador, uma nova organização escolar e um novo compromisso político com a educação, Partindo dessas considerações, a administração colegiada impõe, além de uma organização escolar, um novo compromisso com a comunidade escolar, através de um novo processo de trabalhar com a educação escolar e com a prática educativa.

A referência à criação dos colegiados de escola, durante o processo do Congresso Mineiro, explicita que pela primeira vez, esse órgão aparece como forma pela qual a participação de todos os segmentos envolvidos no processo educacional pode se concretizar. Porém, Teixeira (2003) aponta que a criação de colegiados valeu-se de acontecimentos que ocorreram, mesmo antes que a legislação estadual fosse clara a respeito da instituição desse órgão,

“(…) iniciativas no sentido de instituir mecanismos de participação nas tomadas de decisões nas unidades de ensino ocorreram. É o que se deu ao final da greve de 1979, quando a SEE/MG atribui ao colegiado, naquele momento uma estrutura instituída pelo arranjo de três peças legais publicadas pela Secretaria: a tarefa de recompor o calendário escolar, com a presença de professores, especialistas, diretores, servidores e pais de alunos. O que para SEE/MG se constituiu num recurso para mediatizar o conflito decorrente da greve, foi aos poucos se transformando um espaço de diálogo dentro da escola, de decisão sobre o conjunto da vida escolar”(TEIXEIRA, 2003, p. 01).

É, contudo, nas Resoluções do Congresso Mineiro de Educação publicadas no documento “Propostas de Diretrizes Políticas para a Educação em Minas Gerais, que a criação dos colegiados é indicada como instrumento para a democratização da gestão da escola” (TEIXEIRA, 2003). De acordo com a autora, essa proposta surge associada a uma noção de descentralização do processo de decisão para a esfera local, mas que não desobriga a função do Estado com a educação pública.

É importante ter presente que a simples implantação de um colegiado, Conselho Escolar na escola não garante, por si só, o estabelecimento de uma prática pedagógica capaz de resolver todos os problemas e dificuldades no interior da escola; porque estes refletem as dificuldades de uma sociedade desigual. O que realmente faz a diferença são os princípios que fundamentam a implantação e a efetivação da administração colegiada.

Na avaliação de Prais (1996) esse entendimento foi uma das condições que possibilitou avançar para além das eleições dos diretores,

“Se tão somente a eleição de diretores for considerada como única garantia de democratização escolar, então ter-se-ia de fato um desconhecimento da proposta de administração colegiada, dado que esta última, ao requerer a participação de todos os membros da comunidade escolar rompe definitivamente com a rotina alienada do mando pessoal, ao mesmo tempo em que mediatiza e efetiva decisões estruturadas da coletividade escolar” (PRAIS, 1996 p.57).

No projeto educacional mineiro “Educação para mudança”, três posições se encaminharam mais significativamente nas diretrizes políticas educacionais mineiras:

- a) “Proposição do restabelecimento da dignidade da escola pública, na sua função social e política;
- b) Recuperação da SEED/ MG como espaço da discussão sistemática e constante da educação e do ensino em MG;
- c) Descentralização administrativa e pedagógica e gestão participativa da comunidade” (SEE – MG, 1993) Apud PRAIS, 1996 p. 59).

Estas posições no entendimento da autora acima citada possibilitam uma administração escolar capaz de superar uma ação meramente técnica (administração de normas, pessoal e material) efetivando-se sua função política há muito desgastada pela atuação meramente executora das decisões de gabinete tecnoburocratas. O que vai exigir uma ação administrativa na dimensão política e colegiada, “rompendo com a rotina alienada do mando impessoal e racionalizada da burocracia, que permeia, ou melhor, que cimenta a dominação das organizações modernas”(PRAIS, 1996,p.60).

Em tese essa é a proposta dos conselhos escolares, alcançar a dimensão política do ato educativo e pedagógico, superar as relações hierárquicas e centralizadas e avançar na unidade coletiva do trabalho e no processo coletivo de decisão.

As discussões suscitadas nesses dois Estados, São Paulo e Minas Gerais na década de 80 quanto à organização do trabalho pautados nos pressupostos acima evidenciados, mesmo que, tendo encontrado resistências, limites, dificuldades, embates, possibilitaram colocar em pauta, nas diretrizes governamentais de outros estados como o caso específico do Paraná, a administração colegiada nas escolas públicas da rede estadual de ensino.

O texto que segue busca discutir essas diretrizes governamentais de implantação do conselho escolar na rede estadual paranaense, seus avanços, seus limites e possibilidades.

## CAPITULO II

### O GOVERNO DO PARANÁ E O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS DE ESCOLA

#### 2.1. ALGUMAS OBSERVAÇÕES:

No ano de 1992, o então Secretário de Estado da Educação enviou a seguinte correspondência a todos os professores da rede estadual de ensino do Paraná,

“Ao Magistério Paranaense,

Amigo Professor

Saber dizer tem como contrapartida necessária, saber ouvir. Esta é a essência do que pretende a Secretaria de Estado da Educação no Paraná, ao democratizar o espaço das escolas numa seqüência de eventos, tais como: eleição direta dos diretores titulares e auxiliares das unidades; delegação às mesmas para a formulação de seus projetos políticos-pedagógicos; eleição de seus conselhos escolares; autonomia administrada e financeira e, por fim, o projeto da “Escola Cidadã”. Este projeto, na verdade, nasceu do reconhecimento que, a par dos “currículos oficiais” e “legais” da Secretaria de Educação, as escolas sempre tiveram o seu “modus operandi” próprio de como deveriam contextualizar aquelas exigências.

Assim, da necessidade de saber ouvir para poder dizer, surge este projeto que ora apresentamos. Esperamos que os princípios e idéias aqui apresentados, longe de serem conclusivos, sejam uma contribuição para a continuada reflexão que deve acompanhar o fazer da educação na busca de uma escola de qualidade.

Secretário de Estado da Educação”<sup>18</sup>

Analisar o teor da proposta de implantação dos Conselhos Escolares no Estado do Paraná é o objetivo central desse capítulo. Os conselhos escolares não surgem como proposta isolada nas diretrizes educacionais, fazem parte de uma

---

<sup>18</sup> Professor Elias Abrahão foi Secretário de Educação do Estado do Paraná na gestão Roberto Requião. A apresentação faz parte da cartilha enviada as escolas públicas paranaenses: “Paraná, construindo a Escola Cidadã” em 15 de outubro de 1992 – Dia do Professor. Contém as perspectivas

ação política, articulada com o desafio de inovar a educação no Estado do Paraná, no início da década de 90.

Neste sentido, há necessidade de entender os meandros e as mudanças que foram sendo implementadas na rede estadual de educação paranaense em que se refere à parte administrativa, pedagógica e financeira, e em que medida, essa proclamada inovação fez avançar o processo democrático nas escolas públicas do Estado do Paraná.

É dada uma atenção especial na primeira parte do segundo capítulo, às propostas “ditas inovadoras” e apresentadas pelo governador Roberto Requião na campanha eleitoral em 1990, que, a partir de sua posse, vão sendo concretizadas em ações que ora se apresentam como democráticas, ora significam um retrocesso nos avanços já conquistados pelos trabalhadores em educação. Afinal a intenção era uma “administração colegiada” ou “administração administrada”?

Na segunda parte do capítulo II, a análise é feita em torno da Administração Colegiada nas escolas estaduais, após a sua implantação através da Resolução Secretarial 2000/91, que normatiza a elaboração dos Regimentos Escolares com a indicação dos Conselhos Escolares. Verifica-se então como essa Resolução tomou corpo no espaço escolar. Para tanto, buscou-se além do exame crítico dos documentos, entrevista aos profissionais da educação envolvidos nesse processo histórico considerado à luz de suas múltiplas determinações e contradições, para o entendimento de quanto e se, de fato, a Resolução Secretarial possibilitou o avanço democrático da escola pública paranaense, a partir do seu

---

que norteariam o projeto de organização do trabalho na escola na continuidade da gestão Requião, bem como um balanço das ações já implantadas.

conteúdo, no que se refere à administração colegiada, por meio da implantação do Conselho Escolar.

## 2.2. AS FACES DE UM GOVERNO CONTRADITÓRIO: UMA ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA OU UMA ADMINISTRAÇÃO ADMINISTRADA?

As primeiras definições presentes nas diretrizes políticas educacionais para implantação dos conselhos escolares na rede estadual de ensino, no Estado do Paraná, estão apontadas no Plano Setorial de Educação “Uma Educação para a Modernidade”, na gestão do governador Roberto Requião de Mello e Silva (1991-1994).<sup>19</sup>

O Plano apresentado toma como referência a proposta de campanha eleitoral para a educação no Estado do Paraná, evidenciando algumas prioridades, como a participação da comunidade na escola através de Conselho Escolar<sup>20</sup>, a descentralização das ações pedagógicas e a autonomia administrativa no interior das escolas públicas estaduais.

O referido Plano é apresentado como direcionador de uma nova fase da Educação Paranaense. Na avaliação de Evangelista e Schimidt (1992)<sup>21</sup>, a afirmação de uma “nova era”, significava a vontade de romper com as gestões

---

<sup>19</sup> Roberto Requião assumiu em 01 de janeiro de 1991, eleito pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

<sup>20</sup> A indicação da implantação dos conselhos escolares, nas escolas públicas paranaenses, na proposta de campanha, no item (3) três nas Proposições, sinalizava que a participação da comunidade no conselho seria através de representantes da sociedade organizada, ao lado de membros do magistério, alunos e direção escolar. Ver: Proposta de Governo Roberto Requião. Plano Setorial. Apresentação item 3. 1990.

<sup>21</sup> EVANGELISTA. O.; SCHIMIDT. M. M. S. Relação Estado/ Município no Paraná. Construção ou desconstrução da Escola Pública de Qualidade. Estado e Educação. São Paulo: ANDE, 1992.

anteriores, ainda que representadas pelo mesmo partido<sup>22</sup>, apesar de vários itens do seu programa de governo estarem articulados com as gestões anteriores do PMDB, no que se refere à modernidade, a democratização e a descentralização.

No desafio de inovar a educação no Estado do Paraná, de acordo com as propostas apresentadas pelo então secretário de Educação aos professores, em 1992, sempre esteve presente a preocupação de elaborar uma política pautada na escuta atenta das demandas da rede, “sem querer impor soluções milagrosas”. (Paraná: Construindo a Escola Cidadã, 1992, p.05).

Os propósitos e os princípios apresentados estavam centrados em alguns eixos<sup>23</sup> que nortearam a dinâmica do trabalho da Secretaria do Estado de Educação (SEED/Pr)<sup>24</sup>, entre eles, a valorização do magistério, assegurando a melhoria dos ganhos, apoio a toda espécie de criatividade docente, capacitação permanente, respeito ao trabalho que a escola vinha desenvolvendo.

No que diz respeito à administração das escolas, pode-se considerar pelos eixos apresentados que as “propostas” tinham uma face positiva: a efetiva descentralização do poder, ampliando a autonomia administrativa e financeira das escolas bem como, incentivando a participação da comunidade na escola no projeto pedagógico da escola, na escolha do seu diretor e na avaliação do desempenho da organização escolar.

---

<sup>22</sup> A primeira gestão do Partido do Movimento Democrático Brasileiro foi representada pelo governador José Richa (1982-1986); a segunda gestão pelo governador Álvaro Dias (1987-1990).

<sup>23</sup> Os eixos levantados tomam como referência o documento elaborado pela Secretaria de Estado do Paraná: construindo a Escola Cidadã, 1992, p.40.

<sup>24</sup> A equipe técnica da SEED/Pr contava com consultoria de Eronita Silva Barcelos da Universidade de Ijuí e de Moacir Gadotti, da Universidade de São Paulo, o mesmo que avalizou a experiência da “Escola Cooperativa” implementada na cidade de Maringá/PR.

Na perspectiva de democratização da educação e da escola, a Secretaria de Estado da Educação fundamentava sua política educacional em quatro princípios:

1. “Consolidação da gestão democrática: as escolas do Paraná já têm uma importante tradição de escolha democrática dos seus dirigentes que é preciso consolidar.
2. Estabelecimento de comunicação direta da Secretaria com as escolas e dessas com a comunidade. A escola tem uma enorme potencialidade de comunicação que não foi ainda posta a serviço da participação da democracia.
3. Incentivo às escolas para que elaborem e executem autonomamente seus projetos pedagógicos. Um dos mais graves problemas da política educacional brasileira é a descontinuidade administrativa. Os projetos pedagógicos das escolas podem garantir essa necessária continuidade. A educação é um processo em longo prazo.
4. Criação de um sistema de avaliação permanente do desempenho escolar, essencial para a implantação do Currículo Básico, público e democrático, que inclua, tanto a comunidade interna (professores, alunos, funcionários e administração), quanto a comunidade externa (pais e associações locais) e o poder público. Os experimentos e inovações educacionais, em andamento ou a serem criados, têm um importante papel, numa avaliação que pretenda ser emancipadora, isto é, uma avaliação que visa a melhoria de qualidade dos serviços que a escola presta à comunidade”(Construindo a Escola Cidadã, 1992,p.09 – grifos do texto).

Gonçalves (1994), ao analisar o documento apresentado, levanta que este se propõe a ser um projeto pedagógico centrado na autonomia, tanto pedagógica como financeira, o projeto pedagógico volta-se para o multiculturalismo, incorporando a especificidade de cada região, sobre o qual se assentaria uma nova perspectiva utópica para a educação. Abandona-se a perspectiva da aprendizagem centrada no trabalho como princípio educativo, por uma educação multicultural.

Tais considerações se devem ao fato de que na perspectiva de fortalecer o poder local, tende-se a contrapor o específico em relação ao geral, muitas vezes, impedindo uma compreensão do específico, do local, a partir do geral.

Deste modo, a autonomia, proclamada no documento e analisada por Gonçalves (1994, p.18), evidencia que tanto a autonomia como o multiculturalismo, reforçam a idéia do poder local no sentido da individualização dentro das escolas.

Essa individualização fica ressaltada e direcionada quando no documento aponta-se a importância da escola pública autônoma<sup>25</sup>, opondo-se à escola estatal burocratizada, em que cada escola vai construir o seu próprio saber, seu próprio currículo, o que supõe a diversidade dos conteúdos.

Deste modo, as diretrizes educacionais estavam indicando certa autonomia no fazer pedagógico de cada escola. Mas até que ponto esta autonomia tem alcance no que é função social da escola e no processo de decisão? Até que ponto essa “autonomia” não estava limitada ao gerenciamento dos recursos financeiros no interior de cada estabelecimento de ensino? Ou ainda, aos poucos, abrindo a possibilidade da escola pública, tornar-se um espaço de ninguém, sem concepção, sem princípio, sem identidade? Ou, mais grave ainda, com a identidade imprimida pelos organismos multilaterais que proclamam a autonomia atrelada ao mercado, utilizando a autonomia como estratégia de gerenciamento, de produtividade, de equidade, identificando o melhor governo ao “menos Estado”.<sup>26</sup>

De acordo com o Superintendente de Educação à época, a sistematização da Escola Cidadã, representou a materialização das propostas

---

<sup>25</sup> Pode-se afirmar com base em Gadotti (1992), que foi um dos idealizadores do Projeto Paraná construindo uma escola cidadã, que a autonomia entendida nesse documento está atrelada à corrente pedagógica conhecida como educação popular. Entendendo que é necessário fortalecer o poder local, as unidades, as idéias de cada grupo afirmando a singularidade de cada região e local, de valorização das culturas locais. Gonçalves, 1994. Tese de Doutorado.

<sup>26</sup> Ver mais: Mello, G. N. Social Democracia e Educação: teses para discussão. São Paulo: Cortez, 1993. Que apresenta uma posição favorável a política de menos Estado.

assumidas pelo Governador Roberto Requião, em 1991, “amplamente discutidas com o magistério paranaense.” (Paraná: construindo a escola cidadã. Apresentação. p.05, 1992.).

Tais propostas estariam ligadas às primeiras ações do Governo Requião (1991) no que tange às políticas educacionais, as quais foram, entre outras: a consolidação do processo de municipalização, iniciado no governo Ney Braga nos anos 70; a valorização de experiências desenvolvidas no interior das escolas públicas; a construção do projeto político pedagógico; a formação continuada dos educadores, através de cursos de capacitação docente; modificação nos Regimentos Escolares com vistas à implantação dos conselhos escolares; e a modificação no processo de eleição para diretores de escola da rede estadual de ensino. Mas, “(...) a partir de 1991, uma série de acontecimentos somados a medidas tomadas pelo governo e pela SEED/Pr, irão provocar atraso e retrocesso no processo de democratização da gestão nas escolas no Paraná.”(GONÇALVES, 1994, p.49).

O que a autora levanta é o fato de que se, num primeiro momento, as ações políticas do governo Requião aparentam compromisso com o processo de democratização nas escolas públicas, como demonstrado nos quatro princípios (gestão democrática, comunicação direta, projeto político pedagógico e avaliação permanente) aos poucos, essas mesmas ações vão revelando a face de um governo contraditório, que, por um lado, valoriza as experiências docentes, estabelece como meta a redefinição dos Regimentos Escolares, com vistas à adequação às novas diretrizes políticas-pedagógicas da educação básica e à implantação dos conselhos escolares e, por outro, vai estabelecer a centralização de poder do Estado no

---

processo de implantação de muitos dos pontos levantados acima, como apresentaremos a seguir.

Pode-se afirmar, com base nos estudos de Almeida (2003) e Gonçalves (1994), que a centralização do poder em detrimento do processo de democratização na rede estadual de ensino foi sendo concretizada, primeiramente no processo eleitoral para escolha dos diretores escolares. “No primeiro momento, estas medidas irão atingir o instituto das eleições diretas e secretas para diretores das escolas estaduais paranaenses, eleições que desde 1983, vinham acontecendo a cada dois anos, e que em 91 seriam realizadas pela quinta vez, o que não ocorreu.” (GONÇALVES, 1994, p. 49-50).

O processo utilizado pelo Governo do Paraná de mudança no pleito eleitoral, começou pela argüição da constitucionalidade do inciso VII do Art. 178 da CE/89, que estabelecia as eleições diretas para diretores dos estabelecimentos de ensino público da rede estadual, ao mesmo tempo e, pela mesma via judicial, a argüição da inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 7961/84, Lei Rubens Bueno, que regulamentava as eleições diretas para diretor a partir da segunda metade da década de 80.

Essas atitudes representaram um retrocesso na luta histórica dos educadores paranaenses, em defesa das eleições diretas, democráticas para diretores escolares, desde o final da década de 60.

Conforme Almeida (2003), as eleições de diretores das escolas públicas no Estado do Paraná era uma bandeira presente nas reivindicações dos educadores, desde o movimento de greve dos professores de 1968, em plena ditadura militar. O resultado desse movimento foi o Estatuto do Magistério que previa no seu Art. 14, o provimento do cargo de diretor escolar pelo prazo de três

anos, posteriormente regulamentado pelo Decreto 14.342/69, que normatizou o modelo de escolha dos diretores por meio da chamada lista tríplice<sup>27</sup>. Isto representava um relativo avanço do Estado do Paraná em relação aos demais Estados brasileiros; face ao fato de que, até a aprovação do Decreto, como nos demais estados, a escolha de diretores era estabelecida na base da indicação política, ou seja, a qualificação do profissional para assumir a direção da escola era única e exclusivamente, a indicação do político influente na região. Esta prática continua instituída, até hoje, quanto à indicação dos Chefes de Núcleos Regionais de Educação, do Estado do Paraná.

O Decreto 14.342/69 foi revogado no ano de 1971, mediante proposta da Assembléia Legislativa do Paraná, voltando para o interior da escola a nomeação do diretor escolar. O legislativo, na defesa de sua proposta, argumentava “que o cargo do diretor escolar era de confiança e como tal representava uma função de nomeação direta pelo governador e a ele devendo prestar contas e não à comunidade escolar. Para os professores, o argumento era inverso, o diretor era representante dos interesses e demandas dos usuários da escola, diante do governo.” (ALMEIDA, 2003.p.110).

O que os representantes do povo não argumentavam é que as escolas representavam aproximação com a comunidade e com os eleitores, tornando a indicação política para o cargo de diretores uma “influência desejada”.

---

<sup>27</sup> A chamada lista tríplice era elaborada por um colegiado do estabelecimento de ensino, que através do voto secreto e direto escolhiam seu representante. O resultado da escolha era remetido às Inspetorias de Ensino e à Secretaria de Estado da Educação, a qual estabelecia a decisão final.

A lista tríplice volta a figurar no cenário educacional paranaense em 1983, com o governador José Richa<sup>28</sup>, sendo a proposta de governo o compromisso de democratizar o poder através de maior participação da população nos espaços públicos. Na escola até 1985, o máximo que se conseguiu quanto a eleição dos diretores escolares foi a volta da lista tríplice, e a votação estendida aos pais dos alunos matriculados e aos alunos do segundo grau, cabendo ainda a Secretaria de Estadual da Educação a indicação e nomeação do diretor da escola. Mas que representou um avanço no processo democrático, mesmo que de forma parcial.

A partir de 1985, o Estado do Paraná através da Lei n. 7961/84 (Rubens Bueno), institui a escolha dos diretores escolares mediante eleições diretas, eleito o candidato que obtivesse a maioria simples dos votos da comunidade escolar. Neste sentido, o Decreto 849/91 do Governo do Paraná, que regulamentava a escolha dos diretores escolares através de uma consulta a comunidade escolar e não mais através das eleições diretas, significou a centralização do poder do Estado em detrimento ao processo democrático já estabelecido no interior da escola pública, mesmo que, muitas vezes, no limite da centralização de poder nas mãos dos diretores,

“A mudança na forma eleitoral para escolha dos diretores significou uma ação governamental no sentido de aparelhar as escolas públicas com cabos eleitorais, e com isso institui mecanismos que facilitassem de acordo com os seus interesses esse procedimento. Substitui a forma de eleição, mudando a nomenclatura de eleição, com o argumento da Inconstitucionalidade, para consulta à comunidade, posando ainda de democrático através da lista tríplice. De forma geral, os diretores até gostaram da idéia, porque diretor adora ser cargo de confiança de governo e adora ter instrumentos para fazer punição aos professores e funcionários. Não existiu uma mobilização a esse retrocesso em todo Estado no interior das escolas, mas focos de resistência, coordenados muito mais pelos professores, do que pelos

---

<sup>28</sup> Jose Richa, foi o primeiro governador a assumir através da eleição direta para governadores de Estado em 1982. Sua gestão (1983-1986) estava demarcada pela chamada abertura política eleito pelo Partido de Oposição, PMDB.

diretores. As grandes discussões se deram em três frentes: Fórum, APP/Sindicato e CEE/Pr” (Entrevista com vice-coordenador do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública da época).

O argumento utilizado pelo então governador Roberto Requião era que buscava uma política pautada na “democracia”, na participação. Porém, suas ações caminhavam no sentido da democracia concedida,

“Requião desde a campanha eleitoral em 1990, vinha manifestando sua intenção de modificar as eleições para diretores, por considerá-las geradoras de corporativismo e descompromisso, principalmente por entender que o diretor é o braço estendido do governo na escola e que portanto, deve ser designado e destituído pelo governador, no caso de não cumprir sua função pública, uma vez que tem competência para fazê-lo, com base na Constituição Estadual” (GONÇALVES, 1994.p.51).

Apesar de toda mobilização da categoria dos profissionais da educação por meio de sua organização sindical<sup>29</sup>, do apoio do Fórum em Defesa da Escola Pública, dos recursos apresentados pela via judicial, e ainda, pelo repúdio e indignação por parte dos educadores ao retrocesso no processo de democratização da rede estadual<sup>30</sup>, o governador do Paraná após longa disputa judicial, obteve êxito na revogação do inciso VII, Art. 178 da CE/Pr, justamente o Artigo que enunciava a gestão democrática e colegiada.

De acordo com Paro (2001), em 1989, vários Estados inscreveram em suas Constituições Estaduais a obrigatoriedade da eleição, como critério de escolha dos diretores das escolas públicas. Entretanto, já no final da década de 80 e início da década de 1990, verificou-se certo refluxo das eleições em alguns Estados,

---

<sup>29</sup> No Estado do Paraná a sigla utilizada é APP-Sindicato (Sindicato dos Trabalhadores da Educação do Paraná).

<sup>30</sup> Como acadêmica do curso de Pedagogia (90-94) em processo de estágio nas escolas estaduais, acompanhei as mobilizações, reuniões nas escolas; e a indignação por parte dos professores que tanto já haviam lutado pela instituição das eleições diretas, o que representava uma das formas de superar o autoritarismo e o clientelismo político partidário.

como é o caso do Estado do Paraná, produto, na avaliação do autor, da ação dos governos pouco comprometidos com o processo democrático, resultando em Ações Diretas de Inconstitucionalidade contra as eleições, com a intenção de proteger seus interesses políticos-partidários.

É importante ter presente as considerações feitas por Paro (2001), quanto aos limites das eleições de diretores, já que todo processo de democracia, participação e envolvimento das pessoas como sujeitos, na condução das ações é apenas uma possibilidade, não uma garantia e que muitas vezes, limita-se a uma mera delegação de poderes e não se efetiva uma participação coletiva. Adverte ainda que, para passar de uma situação clientelista a uma situação de escolha democrática, pressupõe-se um avanço na organização do espaço escolar.

O segundo ponto presente nas propostas de mudanças na organização do trabalho pedagógico e administrativo nas escolas estaduais paranaenses diz respeito à modificação no Regimento Interno nas Escolas, o que revela novamente uma posição ambígua no entendimento e nas ações de uma gestão democrática.

### 2.2.1 A INCOERÊNCIA MATERIALIZADA: REGIMENTOS ESCOLARES (REU)

A revisão dos Regimentos Escolares da rede estadual de ensino estava apresentada no Plano Setorial como uma das metas para a Revitalização da Escola Pública Estadual no ano de 1991. Foi nomeado, pelo então Secretario Estadual de Educação, um grupo de trabalho, composto por técnicos da SEED/PR,

---

com o propósito de elaborar um novo modelo de Regimento Escolar regulamentando a questão da organização escolar para a Rede de Ensino Estadual Paranaense.

De acordo com Gonçalves (1994)<sup>31</sup>, no primeiro momento o grupo nomeado solicitou o Parecer do Conselho Estadual de Educação do Paraná<sup>32</sup>, sobre a matéria e sobre as possíveis alterações nos aspectos relativos a estrutura organizacional da escola. Para exame da questão o CEE/Pr instituiu uma Comissão Especial.<sup>33</sup> Porém, o Parecer apresentado pelo Conselho Estadual de Educação foi desconsiderado pela SEED/Pr, que passou a divulgar o Regimento Único das escolas da rede estadual de ensino, através da Resolução Secretarial 2000/91, publicada no Diário Oficial em 05 de setembro de 1991.

Mesmo após o encaminhamento da Resolução Secretarial para as escolas da rede estadual de ensino, o CEE/PR, dentro de sua competência legal, através da Câmara de Legislação e Normas, resolve elaborar a Deliberação 020/91, referente às normas sobre Regimento Escolar, aprovado em 18 de outubro de 1991,

“Após vários estudos e inclusive, consultas ao Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública discutindo-se com o mesmo na V Sessão Plenária, as posições a serem assumidas nas novas normas, o CEE aprova a Deliberação 20/91 em outubro de 1991 que trata das Normas para a Elaboração de Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino no Paraná” (GONÇALVES, 1994).

---

<sup>31</sup> Ver: Gonçalves, M. D. S. Autonomia da Escola e Neoliberalismo: Estado e Escola Pública. Tese de Doutorado, SP. PUC, 1994. Cap. IV: Uma Estranha Autonomia: retrocesso e autoritarismo na gestão das escolas. (p. 49-63). A autora participou como Conselheira no Conselho Estadual de Educação no Paraná nesse período.

<sup>32</sup> Segundo dados do próprio CEE/PR, desde 1968 o Conselho orienta as escolas paranaenses na elaboração dos seus Regimentos. A Lei Federal 5692/71 veio definir que os Regimentos a serem aprovados devem observar as orientações das normas fixadas pelos respectivos Conselhos Estaduais de Educação. Art. 2 “A organização administrativa, didática e disciplinar de cada estabelecimento de ensino será regulada no respectivo regimento, a ser aprovado pelo órgão próprio do sistema, com observância de normas fixadas pelo respectivo Conselho de Educação”(Lei Federal 5692/71).

<sup>33</sup> Conselheiros Relatores: Lílian Anna Wachowicz, Romeu Gomes de Miranda, Teófilo Bacha Filho, Clemência Maria Ferreira Ribas, Maria Dativa de Salles Gonçalves.

A Deliberação 20/91 apresentada pelo CEE/PR, estabeleceu o prazo de um ano para que as escolas apresentassem ao órgão competente da SEED seus Regimentos. Prazo que acabou sendo prorrogado pelo CEE até 30 de junho de 1993, “vista a desorientação que se estabeleceu no sistema estadual de ensino sobre a questão, pelo descumprimento da legislação pela SEED/Pr” (GONÇALVES, 1994, p. 56)<sup>34</sup>.

Ao proceder a análise dos dois documentos, tendo em vista que, tanto a Deliberação apresentada pelo Conselho Estadual de Educação, como a Resolução da SEED/PR apontam a questão dos Conselhos Escolares, objeto desse estudo, porém em perspectivas diferentes, foram destacados alguns pontos que explicitam a direção dada pela Secretaria de Educação aos artigos que tratam do conselho escolar, da administração escolar e da gestão democrática, em contraposição às indicações presentes na Deliberação. Tais diferenças foram pautas de discussões, debates e embates no interior da escola pública, no Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública e na APP-Sindicato, que manifestaram posição de recusa à Resolução apresentada pela Secretaria Estadual de Educação.

Nas considerações feitas na Indicação anexada à Deliberação 20/91 sobre a Elaboração dos Regimentos Escolares, estavam indicados os pressupostos que o CEE/Pr, naquele momento, julgava fundamentais. Alguns deles serão aqui destacados:

“A instituição escolar de caráter social e público não pode reduzir seu trabalho aos ditames de um segmento em particular, mas sim, atender aos interesses mais amplos. No caso da escola pública, tais interesses devem

---

<sup>34</sup>A autora participou como Conselheira no Conselho Estadual de Educação no Paraná nesse período.

ser orientados pela direção que lhe der a maioria, esta pertencente a uma classe social expropriada da riqueza e do conhecimento que é socialmente produzido e que pertence à sociedade, na forma do saber sistematizado. (...) O conceito de gestão colegiada fundamenta-se na participação de todos os segmentos da comunidade escolar, de forma representativa. Forma democrática e colegiada da gestão escolar tem encontrado sua expressão mais freqüente no Conselho de Escola, proposto como órgão máximo de direção, e responsável pelo projeto político-pedagógico da instituição. (...) a apropriação coletiva da escola pela comunidade, não é panacéia para todos os males que somente podem ser enfrentados a partir da ruptura da divisão do trabalho no interior da escola: a questão é não só da distribuição, mas também da produção do conhecimento. Não pode haver decisões tomadas por poucos que sabem, para outros que obedecem”(Fl.05).

Pode-se afirmar com base no exposto acima que, as orientações encaminhadas pelo CEE/Pr tinham o exato entendimento que tanto a gestão colegiada como o conselho escolar, por si só não dão conta dos problemas educacionais, tampouco dos problemas sociais, no marco do capitalismo. Mas, argumenta que, mesmo nos limites da sociedade fundamentada nesse modo de produção, existem possibilidades de avançar na discussão da superação dessa ordem, ou seja, quando pressupõe que no interior da escola há espaço de construção de uma direção pautada nas decisões coletivas e, principalmente, na direção da maioria e para a maioria.

Encontram-se indicadas no Artigo 1º da Deliberação 20/91, em seus princípios que, a elaboração do Regimento Escolar, por expressar a organização da forma jurídica e política pedagógica da unidade escolar, é “atribuição específica de cada estabelecimento de ensino, vedada a elaboração de Regimento Único para o conjunto de estabelecimentos” (Art. 1º. Parágrafo Único – grifo da autora).

Primeiro ponto de discordância entre os dois documentos: enquanto a Deliberação propunha que cada escola discutisse e elaborasse o seu Regimento Escolar, sob o conceito de gestão colegiada, fundamentada na participação coletiva, na perspectiva de superação do entendimento da comunidade escolar apenas como cumpridora da Legislação imposta, “uma escola que pensasse a partir da realidade concreta, que tomasse decisões e elaborasse posições” (CEE/Pr – Deliberação 020/91), a Resolução caminhava no sentido oposto.

Na apresentação<sup>35</sup> da Resolução, o Secretário de Estado da Educação, no uso de suas atribuições, regula e organiza “de acordo com a legislação em vigor e normas complementares do Sistema, o Regimento Escolar Único, quanto à organização administrativa, didática e disciplinar de cada estabelecimento de ensino” (Resolução n. 2000/91 – SEED/PR – Apresentação-grifo da autora).

A justificativa apresentada no Preâmbulo da Resolução assim está redigida:

---

<sup>35</sup> Apresentação da Resolução 2000/91: Estado do Paraná – Secretaria de Estado de Educação em 11 de junho de 1991, assinado pelo então Secretário de Educação Elias Abrahão, publicado no Diário Oficial em 05 de setembro de 1991.

“Tendo em vista a instauração da democracia em nosso país, nesta última década, o Governo Estadual, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação, pretende reestruturar a Escola Pública do Paraná, através de medidas que viabilizem o exercício democrático. (...) diante dos avanços educacionais significativos ocorridos na última década e das mudanças na estrutura e funcionamento do ensino, faz-se necessário a elaboração de um Regimento Escolar, que corresponda ao nível de transformação da sociedade brasileira, garantindo a qualidade do ensino e o acesso de todos ao conhecimento universal, independente de raça, cor, sexo, situação econômica, concepção religiosa e política. O Regimento Escolar Único, para os estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus, atende ao disposto no Art. 178 da Constituição Estadual do Paraná, que tem como um dos princípios a gestão democrática e colegiada da Escola<sup>36</sup>”(Preâmbulo da Resolução Secretarial 2000/91).

A esse respeito Gonçalves (1994a) faz as seguintes considerações:

“(…), a concepção de gestão democrática manifestada no Regimento Escolar Único e, portanto orientadora das políticas de gestão democrática da SEED/Pr é diversa, ou melhor, é oposta àquela explicitada nas normas do CEE/Pr para elaboração dos Regimentos Escolares. Tais diferenças estão demarcadas primeiramente pelo fato de que o CEE/Pr entende – e não poderia ser diferente, pois a Lei Federal 5692/71 o estabelece – que cada escola deve ter seu próprio Regimento e, portanto, ainda que uma determinada rede de escolas (municipais, estaduais ou particulares), possa compartilhar de orientações comuns, cada uma das escolas desta rede deve elaborar seu próprio Regimento. Por isso, não se pode falar em Regimento Único, o que realmente a Deliberação 20/91 veta” (GONÇALVES, 1994, p.56).

A democratização, que exige necessariamente a efetiva participação de todos os envolvidos e, no caso específico da escola, de todos os segmentos da comunidade escolar, na Resolução apresentada pela Secretaria de Estado de Educação reduziu a participação da comunidade escolar ao limite da Legislação e das diretrizes da Secretaria da Educação, bem como, no limite e no entendimento de democracia da equipe que elaborou o documento.

De acordo com Coutinho (2002) cada vez mais é preciso ter cuidado quanto ao uso da palavra Democracia. Hoje muitos se dizem democratas,

---

<sup>36</sup> Até o momento da publicação da Resolução, a Constituição Estadual versava sobre a gestão

defensores da democracia, mas sem deixar claro de que democracia está se falando,

“(…) não basta a ampliação da participação popular, como o direito de votar; não que o voto não seja uma prática democrática, mas que não pode acabar no dia da eleição. Democracia é sinônimo de soberania popular, presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, como tal, no controle da vida social” (COUTINHO, 2002.p.12).

Neste sentido, se justifica a proposição dos Conselhos Escolares em conjunto com a eleição dos dirigentes escolares na década de 80, principalmente nas discussões presentes no Estado de Minas Gerais e na mesma direção pelos educadores do Paraná no início da década de 90. Supõe-se que tomem o entendimento que não basta ampliar a participação popular com o sufrágio universal, com o pleito escolar, “não basta mudar a roupa, e não mudar o conteúdo” (VÁZQUEZ, 1977).

O que na administração escolar significa mudar apenas a forma como os dirigentes escolares chegam ao “poder”, mas o que não garante a mudança de conteúdo, ou seja, as atitudes, os princípios e as relações de trabalho que se estabelecem com a comunidade escolar. O mesmo entendimento pode ser feito com relação aos conselhos escolares. Não basta indicá-los, implantá-los, mudar a natureza de sua especificidade (consultivo para deliberativo), se estiver constituído apenas de uma nova forma, um novo arranjo, um adereço aqui, outro ali.

O que acaba por reforçar e legitimar a manutenção de controle, no caso, não mais por uma pessoa – dirigente, mais por um grupo (conselheiros) que age em favor de uma minoria, reafirmando as desigualdades sociais. Tal fato em

---

democrática e colegiada, o inciso VII do Artigo 178 revogado integralmente, em 1993.

muitos casos, ou em grande parte deles acontece porque os membros “convidados” a participar do conselho escolar não têm clareza do seu importante papel e da própria especificidade do conselho escolar. Verifica-se esse limite a partir de relatos de ex-conselheiros,

“Até hoje não sei exatamente para que serve o tal Conselho Escolar. Quando participei do Conselho, acho que foi em 1992, participei não, quero dizer, na escola tinha conselho, mas funcionava mais ou menos assim: a diretora (que era ótima por sinal) sempre apresentava para os professores os problemas, orientações (Núcleo), prestação de contas, essas coisas, no intervalo na sala dos professores. Todos participavam da discussão (referindo-se aos professores), daí a Diretora apresentava na reunião com os pais as nossas sugestões e os pais sempre concordavam com as nossas decisões, apoiavam mesmo os professores” (Professora 3 da rede estadual de ensino paranaense).

Existe um forte indicativo frente ao relato acima que, os conselhos escolares, assembléia geral e a própria APM estavam preocupados em ajudar a escola, os professores. Serviam de apoio “importante”, à medida que, a escola através da sua direção concedia a eles o espaço para participar.

Neste sentido, corrobora a pesquisa de Lima (1995)<sup>37</sup> ao explicitar que, a participação nos moldes acima, serve apenas para legitimar a estrutura burocrática da escola, onde as decisões, “deliberações” apenas correspondem aos anseios previamente discutidos, ratificando as proposições já determinadas, mascarando através do compartilhamento com a comunidade uma pseudodemocracia,

“O Estado, através de sua política mantenedora da ordem social, ao propagar que a escola é um centro formador de cidadãos críticos e responsáveis pelo destino de seu país, instituiu a participação limitada,

---

<sup>37</sup> Pesquisa que toma como objeto as Instituições Auxiliares da Escola (IAE) no Estado de São Paulo entre os anos 92/93. In: Lima, A.B de. Burocracia e Participação: análise da (im)possibilidade transformadora na organização burocrática escolar. Unicamp. 1995. Dissertação de Mestrado.

através das IAE, que por estarem vinculadas à escola enquanto instituição burocratizada, torna-se um centro de decisões centralizadas, onde são deliberadas, discutidas, situações de menor importância” (LIMA, 1995, p. 39-40).

Mas esse é apenas um dos pontos de divergência entre os dois documentos. No primeiro, o CEE/PR (fl.O6), indica ser atribuição do Conselho Estadual de Educação<sup>38</sup> editar as normas sob as quais serão elaborados os Regimentos Escolares, pelos próprios estabelecimentos de ensino, sendo as mantenedoras responsáveis pela criação e sustentação das condições necessárias para a efetivação de sua prática. Indicando também no Capítulo IV das Disposições Gerais e transitórias, no Art. 16 ser competência da Secretaria de Estado da Educação a aprovação dos Regimentos Escolares, com “a observância das normas gerais expedidas neste ato, sendo, o Conselho Estadual de Educação instância legítima de recurso, para apreciação dos Regimentos Escolares. (Art. 16. Parágrafo Único).

Na segunda posição a SEED/Pr (fl.01), considera que o Conselho Estadual de Educação delegou ao órgão próprio da SEED competência para análise e aprovação dos Regimentos Escolares,

“Resolve, que os Estabelecimentos de Ensino de Primeiro e Segundo Grau, Regular e Supletivo, da rede pública estadual, passarão a reger-se pelo Regimento Escolar Único, a partir de primeiro de janeiro de 1992, determinando ainda o prazo de 31 de dezembro de 1991, para que os Estabelecimentos de Ensino, procedam à adequação ao disposto no Regimento Escolar Único” (Resolução Secretarial 2000/91. fl.01. – grifo nosso).

No que diz respeito à aprovação dos Regimentos Escolares, a Resolução atendeu rapidamente a Deliberação. Atendeu naquilo que garantia a

---

<sup>38</sup> Os Conselhos Estaduais de Educação são criados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 4.024/61. Art. 10.

centralização do seu poder, ou seja, a aprovação dos Regimentos. Isto inviabilizou – e possivelmente essa fosse a intencionalidade - a participação efetiva de todos os envolvidos no processo educacional e conseqüentemente na possibilidade de avançar no processo democrático,

“Não lembro de nenhuma discussão em relação a esses dois documentos (referindo-se a Deliberação e a Resolução), apenas que recebemos orientação referente à mudança no Regimento Escolar de acordo com as normas enviadas pela Secretaria de Estado. Tínhamos um prazo, não sei ao certo, mas era muito curto, estávamos correndo contra o tempo, porque adequar o Regimento Escolar estava atrelado ao recebimento dos Recursos enviados pela SEED. Quem acabou organizando tudo foi a Secretaria da Escola e eu<sup>39</sup>. (Coordenadora pedagógica. Rede estadual de ensino).

Um ponto interessante quando se procede a análise dos dois documentos refere-se às Considerações Preliminares apresentadas pelo Conselho Estadual, no corpo da Indicação anexada à Deliberação 020/91, no que tange a registro histórico de orientações feitas pelo CEE quanto à elaboração dos Regimentos Escolares, nas unidades escolares, na década de 70. Principalmente, no que se refere à concepção e o panorama concreto da relação educação e trabalho, presente nas políticas educacionais, pautadas pelo paradigma das relações industriais, introduzidas pelo taylorismo-fordismo e que, no entendimento dos Conselheiros (CEE/PR), a Resolução Secretarial 2000/91 resgata com uma nova “roupagem”: a concepção do parcelamento do trabalho e das relações hierárquicas de poder, fortemente vivenciada nos anos 60 e 70 (e que aparece como alicerce do relato feito pela coordenadora pedagógica acima ao ser entrevistada) como a separação formal de quem pensa e de quem executa.

---

<sup>39</sup> Entrevista realizada com ex-diretora da rede estadual de ensino paranaense. A mesma relatou ainda que o assunto mais discutido na época do primeiro governo Requião era em relação às eleições de diretores.

Segundo a Indicação 001/91, no ano de 1974, em plena ditadura militar, a Secretaria de Educação do Paraná, remete ao Conselho Estadual um pedido<sup>40</sup> de uniformidade de Regimento Escolar. Tal pedido estava relacionado ao fato de que das 120 propostas de Regimento Escolar enviadas a Secretaria de Estado da Educação, apenas 14 propostas foram aprovadas. De acordo com a justificativa da Secretaria de Educação da época,

“(...) a tese de que as unidades devem exercitar por si próprias a construção de seu arcabouço, por intermédio do regimento, é defensável e anelável, (...). A prática, entretanto, está a demonstrar irretorquivelmente a canhestria dos legisladores das escolas.”(CEE/Pr fl. 03 – Indicação 001/91).

De acordo com a Indicação 001/91 do CEE/PR, essa defesa parte da idéia de que as escolas não tinham capacidade para elaborar e organizar o trabalho pedagógico e administrativo nas unidades escolares. Neste sentido, a constituição de um único modelo de Regimento Escolar para os Estabelecimentos de Ensino, seria no entendimento da época uma “providência de ordem funcional”, que levaria um socorro certo e efetivo às perplexidades dos estabelecimentos de ensino.

Deste modo, a concepção presente no modelo do Regimento Único fundamentar-se pelo parcelamento do trabalho originado na indústria no século XVIII, que teve sua aplicação na escola e como conseqüência, o efeito de alterar o trabalho do professor, tornando-o apenas parte do sistema, no qual o mesmo perde o domínio sobre o produto do seu trabalho. O trabalho do professor fica nesse modelo reduzido à aplicação de tarefas planejadas em outras instâncias. A organização do trabalho escolar fica regulada em instâncias superiores, onde os

---

<sup>40</sup> Secretaria de Estado da Educação do Paraná. Ofício n. 2894/74 “Estudo relativo ao Regimento Único para as Escolas integrantes da Rede Estadual de Ensino de 1º e 2º graus.”

profissionais atuantes em nível da administração central supostamente teriam, mais condições técnicas para, entre outras coisas, elaborar o Regimento Escolar,

“Nesta perspectiva têm permanecido as autoridades educacionais no que se refere ao entendimento das possibilidades de autonomia para o trabalho escolar: um viés historicamente compreensível, se o entendermos como decorrente de um conceito de autoridade, pelo qual sua principal função não seria criar as condições para o trabalho dos protagonistas da própria ação, mas ditar as diretrizes das ações” (CEE/Pr – Indicação 001/91 fl.03).

Contrariamente às afirmações acima e tendo como pressuposto uma escola que supere a prática do “siga o modelo”, não limitando-se em grande parte ao papel de receber instruções e preencher formulários, superando a via de mão única, na qual o governo dita as regras, despersonalizando a escola, o Conselho Estadual de Educação em 1991 propõe às Escolas públicas da rede estadual de Educação normas para um Regimento Escolar próprio, entendendo ser necessário,

“Nesse momento histórico, a ruptura da divisão do trabalho no interior das escolas, que não pode ser apenas resolvida pela legislação, mas em situações concretas, a partir da participação de cada segmento da comunidade escolar num espaço institucional assegurado, não somente para eleger seus representantes, mas também para tomar suas decisões e elaborar suas posições” (Indicação 001/91 –CEE/Pr).

Há uma clara proposição do Conselho Estadual de Educação por meio da Indicação supracitada que a participação substantiva de todos os segmentos da comunidade escolar estaria vinculada estreitamente com a eleição direta para diretores escolares e com a implantação dos Conselhos Escolares. Fato também anunciado nas metas estabelecidas pela Secretaria de Estado da Educação (SEED/PR) ao indicar que a mudança nos Regimentos Escolar tinha como objetivo a

implantação dos Conselhos Escolares, porém, como apresentado, com concepções e relações entre educação e trabalho diferentes.

### 2.3. OS CONSELHOS ESCOLARES SOB O FOGO DE DUAS VISÕES:

A discussão da constituição e implantação de uma Administração Escolar Colegiada na educação, como apresentado no capítulo primeiro deste trabalho é anterior aos dois documentos ora analisados (Deliberação CEE/Pr e Resolução Secretarial). É resultado do movimento da categoria dos profissionais da Educação, no início da década de 80; no estado do Paraná, as discussões foram sendo materializadas no final da década de 80 <sup>41</sup>.

Da mesma forma, a constituição dos conselhos escolares nas escolas públicas paranaenses, prevista na Constituição Estadual de 1989, no inciso VII, Art. 178, estava indicada na Pauta de Proposições para a Política Educacional do Estado do Paraná, apresentada pelo Fórum Paranaense de Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal do Estado do Paraná, na sua IV Sessão Plenária em março de 1991, na cidade de Curitiba.

Gonçalves (1994) aponta que a recomendação feita sobre os conselhos escolares, pelos educadores na pauta da Gestão Democrática e Colegiada nas Escolas Públicas Paranaenses, baseava-se no entendimento, de que não bastava só incluir nas diretrizes governamentais essa proposição, mas que a

---

<sup>41</sup> Na Carta de Princípios aprovada pelo Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública. Gratuita e Universal, em Curitiba, junho de 1990, já estavam indicados (no item 8 e 9) a criação e implantação de formas colegiadas e democráticas de gestão da escola brasileira, assegurando o princípio da eleição direta e secreta na escolha dos dirigentes das instituições de ensino e a adoção de

implantação e a constituição dos mesmos fosse “precedida ou realizada com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar e com a discussão da questão pelas entidades organizadas no âmbito do fórum” (GONÇALVES, 1994, p.53).

As primeiras definições presentes nas diretrizes políticas educacionais para implantação dos conselhos escolares na rede estadual de ensino no Estado do Paraná estão apontadas no Plano Setorial de Educação “Uma Educação para a Modernidade”, na gestão do governador Roberto Requião (1991-1994).

O Plano apresentado toma como referência a proposta de campanha eleitoral para educação no Estado do Paraná, evidenciando algumas prioridades, como a participação da comunidade na escola através de Conselho Escolar, a descentralização das ações pedagógicas e a autonomia administrativa no interior das escolas públicas estaduais, como já apontados anteriormente, e que fundamentam suas propostas no compromisso de democratização dos espaços escolares.

Neste sentido, a Resolução Secretarial 2000/91 seria em tese a materialização das propostas anunciadas e, conseqüentemente, reflexo das necessidades reivindicadas pelos educadores paranaenses. Mas, novamente, não parece ser o que aconteceu. Posições antagônicas indicadas nos documentos analisados (Deliberação e Resolução) norteavam as ações no interior da escola pública paranaense, naquilo que Rodrigues (1993) "denomina de superação do discurso democrático para efetiva e substantiva organização do espaço escolar na ação colegiada" (RODRIGUES, 1993, p. 73).

---

mecanismos democráticos na composição e gestão dos órgãos de direção da educação brasileira em todas as instâncias, assegurada a representatividade e legitimidade dos mesmos.

De acordo com a Deliberação nos seus Artigos 6º e 7º, a Comunidade Escolar,

“(…) é o conjunto constituído pelos professores, estudantes, pais de alunos, funcionários e especialistas, que protagonizam a ação educativa de cada estabelecimento de ensino, tendo a gestão escolar como órgão máximo de direção um colegiado, de natureza deliberativa, consultiva e fiscal, tendo como principal atribuição estabelecer o projeto político pedagógico da escola, eixo de qualquer ação a ser desenvolvida no estabelecimento de ensino” CEE/Pr – Deliberação 020/91. Art. 6º – grifos nossos).

“Ao diretor do estabelecimento de ensino, na qualidade de dirigente do projeto político pedagógico da escola, caberá presidir o órgão colegiado de direção, diligenciando pela efetiva realização de suas decisões” (CEE/Pr – Deliberação 020/91. Art. 7º).

No capítulo III da Resolução Secretarial que trata do Conselho Escolar o seu Artigo 9º, indica:

“O Conselho Escolar é um órgão colegiado de natureza consultiva, deliberativa e fiscal, com o objetivo de estabelecer na escola critérios relativos à sua ação, organização, funcionamento e relacionamento com a comunidade, nos limites da legislação vigente e compatível com as diretrizes e política educacional, traçadas pela Secretaria de Estado da Educação, garantindo a eficiência e a qualidade do seu funcionamento” ( Art. 9º - Resolução Secretarial 2000/91 - grifos nosso).

Para analisar essas questões tomam-se as reflexões de Rodrigues (1993); Cury (2000); Lima (1995) em relação à natureza e a organização de um colegiado:

Cury (2000), em seu Artigo: “Os conselhos de Educação e a Gestão de Sistemas”, faz um esboço histórico dos Conselhos no Brasil em diferentes esferas de organização da sociedade, em especial aos conselhos ligados à Educação. De acordo com o estudo do autor, conselho é lugar onde se delibera. E deliberar implica a tomada de uma decisão precedida de uma análise e de um debate que, por sua vez, implica na publicidade dos atos, na audiência e na visibilidade dos mesmos,

“(...) a existência de conselhos de acordo com o espírito das leis existentes, não é de serem órgãos burocráticos, cartoriais e engessadores da dinamicidade dos profissionais e de administradores do sistema” (CURY, 2000, p. 45).

Nas considerações de Rodrigues (1993), o colegiado deve ser considerado inicialmente como instrumento permanente de debate, de geração de idéias, de administração de conflitos, de busca de alternativas. O colegiado deve ser uma instituição de funcionamento permanente, e não resumido ao “socorro” do diretor ou da própria escola legitimando e homologando decisões tomadas à sua revelia.

Na mesma perspectiva Lima (1995) aponta que só há participação onde espaços para tal sejam criados. Estes espaços não são garantidos somente pela legislação. “Há, portanto, de se ter condições para exercitar a consciência cultural e política sobre a participação, que somente se constituirão com a prática participativa da comunidade escolar” (LIMA, 1995).

A Deliberação do CEE/PR de 1991 ao estabelecer que o órgão máximo da escola fosse um colegiado escolar, retirando o poder de decisão da mão exclusiva do dirigente escolar, aproxima-se das considerações feitas acima pelos autores, quando estabelece a publicização do espaço escolar e principalmente o direcionamento do Projeto Político Pedagógico da escola, amplamente debatido, estudado, deliberado por todos os segmentos da comunidade escolar. O que pressupõe a horizontalidade na tomada de decisões.

No pólo oposto, a Resolução sugere a continuação da verticalidade no poder de decisão quando determina ser atribuição do conselho de escola estabelecer critérios para organização da escola. Estabelecer é diferente de

deliberar, ou seja, estabelecer não é decidir. O conselho escolar acaba engessado pelo órgão burocrático na figura do Estado.

Entretanto, de forma incoerente no discurso oficial das Políticas Públicas para Educação, na gestão ora estudada, afirma-se,

“Conselho de Escola: é órgão responsável pela elaboração, deliberação, acompanhamento, avaliação e planejamento e do funcionamento da unidade escolar, para que seja realmente autônomo e deliberativo, deve contar com a Secretaria de Estado da Educação como um órgão de apoio” (Paraná: Construindo a Escola Cidadã, 1992. p. 18).

Aparentemente, fica subentendido que o Conselho Escolar é o órgão deliberativo, mas, ao analisar as proposições da SEED/PR no que se refere à Constituição e Representação no Conselho Escolar a centralização do poder e o limite apresentado pela Resolução 2000/91 mais uma vez, ficam evidenciados, principalmente nos Art 11 e 17 da Seção II – das Atribuições:

Art. 11 – “O Conselho Escolar será constituído pelas seguintes categorias:

g) Representantes indicados pelos segmentos organizados da sociedade, no mínimo um e no máximo cinco, designados pelo Secretário de Estado da Educação, em ato próprio.

Art. 17 – Caso a atuação do Conselho Escolar não seja condizente com as normas estabelecidas neste regimento, ou incompatível com a dignidade de suas funções, o Secretário de Estado da Educação no uso de suas atribuições, poderá destituí-lo como um todo, mediante instauração de processo administrativo ou disciplinar, devendo ser constituído um novo Conselho Escolar”(SEED/Pr, Resolução 2000/91).

A Deliberação do CEE/PR explicitava que a Constituição e Representação no Conselho Escolar seriam também feitas pelos movimentos sociais organizados, mas desde que comprometidos com a Escola Pública, o que sugere sujeitos envolvidos com a forma pública e com o direito à educação para todos. O

entendimento passado na Resolução quanto à representação dos membros da comunidade, que seriam designados em última instância pelo Secretário de Estado da Educação sugere que a participação da comunidade na escola passa a ser concedida pelo Estado, dentro de um limite estabelecido pelo próprio Estado, dentro de suas regras de atuação e participação.

A expressão utilizada por Francisco de Oliveira, “simulacro de uma democracia”, encontra terreno e materialidade nesta Resolução ao apropriar-se de elementos isolados da democracia colocando-os a serviço da perpetuação da ordem autoritária e hegemônica.

Segundo os depoimentos de educadores, a Resolução acabou possibilitando a participação de qualquer ordem dentro da escola, muitas vezes, transformando-se em palanque eleitoral, comercial, justificando através de algumas ações na escola, os homens bons da sociedade,

“Não tínhamos um critério estabelecido para convidar as pessoas da comunidade. Os professores acabavam indicando um conhecido, um amigo, pessoas que sempre ajudavam na escola, quando solicitados nas campanhas da escola. Na verdade mesmo, as reuniões do Conselho Escolar acabam acontecendo no início do ano e no meio, após as férias, junto com a Assembléia Geral e com a APM da escola. A diretora passava antes o que seria discutido, colocava-se em votação na reunião e resolvia-se tudo rapidinho. A comunidade não tem tempo para estar na escola cada passo. Os problemas da escola precisam ser resolvidos por quem entende de educação.” ( Relato prof<sup>a</sup> 4 da Rede Estadual de Ensino Paranaense)

O processo democrático está ligado à sociedade como um todo e o avanço e a ampliação desse processo no interior da escola, necessariamente passa por mudanças na organização da sociedade civil. Tendo como pressuposto essa afirmativa, não basta “abrir as portas da escola”, no sentido que sendo um espaço público qualquer um pode entrar. A escola pública, a educação escolar como direito público deve articular-se com os movimentos sociais que se fundamentam em

princípios que corroboram com essa perspectiva e não com alguns “aventureiros”, que na maioria das vezes trabalham em favor dos seus interesses particulares.

No mesmo sentido, não apenas a comunidade externa, mas os professores, os funcionários e os alunos precisam estar articulados com um projeto maior de sociedade, de homem, de educação e de trabalho, não se limitando aos muros do colégio, à sala dos professores, às suas necessidades imediatas e corporativistas.

Um fato interessante ao proceder a análise dos documentos em questão foi em relação a Declaração de Voto de um Membro do Conselho Estadual de Educação quanto a Deliberação 020/91. Destacam-se alguns trechos dessa declaração para demonstrar que no interior do próprio Conselho, os embates se constituíram,

“Ao aprovar a presente deliberação, dando meu voto de reconhecimento ao trabalho efetivo, de dedicação à modernização da educação, a superação de atrasos, aos reacionarismos e a separação entre classes, pela comissão que a propôs e defendeu, não posso furtar do dever de manifestar uma preocupação. Por não estar ainda suficientemente esclarecido em meu entendimento, não sou levado a manifestar voto contrário ao agora proposto. Identifica-se com facilidade a influência de Gramsci, o grande pensador italiano, vítima do fascismo. O mesmo que aqui proliferou contra os quais sempre se posicionaram os positivistas brasileiros. (...) Há mesmo o risco de que, sob decisões democráticas, algumas unidades adotem orientações claramente conservadoras, radicalmente reacionárias. (...) Da mesma forma pode outra, tornar-se centro ativo de violento revolucionarismo. Sem apresentar proposta alternativa, restrinjo-me a manifestar perplexidade e dúvida” (Voto em Separado da Deliberação 020/91 do CEE/PR).

A respeito dessa declaração a representante do Conselho Estadual e uma das propositoras da mudança dos Regimentos Escolares ao ser entrevistada para esse trabalho fez as seguintes considerações:

“O professor que declarou seu voto em separado era uma pessoa extremamente inteligente, mas, completamente tomado pelo pensamento positivista clássico. Na época tínhamos brigas homéricas por causa da sua fundamentação. E ele tinha clareza que a fundamentação posta na Deliberação 020/91 era Gramsciana. E não poderia ser diferente. Quando nós dizíamos que a verdade é sempre revolucionária (frase do Gramsci) ele rebatia: a verdade não existe. Claro que nós queríamos uma revolução nas escolas, mas se tivéssemos lido com mais cuidado o Gramsci, melhor Marx, saberíamos que a revolução só acontece como síntese de múltiplas determinações e não por causa de uma idéia, de uma tese”(Entrevista com Representante do CEE/PR)

Ao que parece a Secretaria de Estado da Educação também tinha a clareza dos fundamentos que alicerçavam a Deliberação a ponto de não ser divulgada nas escolas da rede estadual de ensino... Concorda-se com a idéia da entrevistada, quanto ao resultado da síntese de múltiplas determinações, inclusive que os caminhos indicados na Deliberação poderiam, no mínimo, incomodar as ” determinações gerais” das políticas educacionais.

## 2.4 AVANÇOS, LIMITES E POSSIBILIDADES: UMA ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE ESTADUAL DE ENSINO PARANAENSE SOB DIFERENTES PONTOS DE VISTA

A análise da implantação dos conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense, no que se refere aos avanços, limites e possibilidades, trazem a contribuição histórica e concreta daqueles que estiveram envolvidos no contexto dessa diretriz educacional entre os anos 91 a 94. Constituíram-se fontes dos registros históricos utilizados: Relatório avaliativo do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública (1994); Entrevista com o vice-coordenador estadual do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública da época; Profissionais da educação e comunidade escolar<sup>42</sup> da rede estadual de ensino da Região Oeste do Estado; Entrevista com representante do Conselho Estadual de Educação, da Secretaria de Estado da Educação e da APP/Sindicato.

A avaliação das Políticas Educacionais do Estado do Paraná, apresentada no Relatório<sup>43</sup> da 11ª Sessão Plenária do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal referente à Gestão Democrática e Recursos Financeiros, indicou no que tange ao Regimento e Conselho Escolar apresentado na Resolução Secretarial 2000/91 constituir-se num equívoco em

---

<sup>42</sup> A escola selecionada para o levantamento empírico é de grande porte. Com uma característica bem específica: curso profissionalizante em nível médio. Nesse sentido, muitos professores continuaram atuando na unidade escolar até os dias de hoje. Alguns relatos não estão relacionados a escola acima referida, foram acrescentados a outros documentos colhidos em seminários, fórum de debates, mini-cursos ministrados em diferentes escolas estaduais sobre a temática analisada.

<sup>43</sup> O objetivo do relatório era examinar em que medida as políticas definidas pelo Governo do Estado e as ações decorrentes, empreendidas pelo mesmo, quanto à administração da escola e do sistema, possibilitou um efetivo avanço no campo da gestão democrática. In: Cadernos. Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal n.01. Avaliação das Políticas Educacionais do Paraná (1991-1994). Maio de 1994. Toledo/Pr p.72-74.

detrimento à Pauta de Proposições do Fórum que recomendava com relação a estes temas,

“(...) necessidade de ampla participação de todos os segmentos da comunidade escolar, precedendo e acompanhando à regulamentação e organização dos mesmos, uma vez que estes mecanismos são considerados fundamentais para o processo de democratização da gestão escolar, por tomarem mais correta e estrategicamente a orientação em direção à sociedade civil e não ao Estado” (Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal – Relatório –1994, p. 73).

Os equívocos<sup>44</sup> apontados no relatório indicam posições e as dificuldades enfrentadas no “chão da escola pública” que sintetizam as análises levantadas quanto aos limites impostos pela Resolução, quanto:

1. “Caráter restrito das discussões a respeito do Regimento Escolar e do Conselho Escolar, praticamente circunscritas ao âmbito da Comissão Secretarial;
2. Elaboração de modelo único de Regimento Escolar (e de Conselho Escolar) a ser seguido por todas as escolas da rede estadual, dificultando em grande medida a ação da escola como “sujeito” de seu próprio processo de organização educativa;
3. Desrespeito à função normativa do CEE/Pr pela SEED/Pr, pela divulgação em Diário Oficial, de Resolução Secretarial (Lei 2000/91) que estabelecia o REU, o qual contrariava normas específicas sobre a matéria regulamentada pelo CEE/Pr (Deliberação 20/91), além de não dar a esta Deliberação a devida divulgação nos Núcleos Regionais de Educação e nas escolas;
4. Implementação dos Conselhos Escolares e elaboração dos Regimentos Escolares, como pré-condição para a viabilização do repasse de recursos e da consulta eleitoral, no caso dos Conselhos Escolares, tratando-os como meros organismos administrativos;
5. Concepção reducionista do Conselho Escolar, não como órgão de direção máxima do trabalho educativo, mas como simples instrumento auxiliar de “gerência” da escola;
6. Constituição dos Conselhos Escolares segundo critérios que os mantém mais vinculados à esfera do Estado do que ao controle democrático da

---

<sup>44</sup> A avaliação apresentada pelo grupo de trabalho Gestão Democrática e Recursos Financeiros analisou outros pontos: eleição de diretores; conselho estadual de educação, conselho comunitário ou conselho municipais de educação, associação de pais e grêmios estudantil. (Relatório – fórum paranaense em defesa da escola pública gratuita e universal. 1994.)

sociedade civil” (Relatório- Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, 1994).

O vice-coordenador do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública à época ao ser entrevistado, faz uma avaliação das Políticas Educacionais do Governo Requião em relação ao Regimento Escolar Único:

“O Regimento Escolar Único foi mais ou menos isso: uma tentativa de enquadrar as escolas em todo Estado da mesma forma. Negando a possibilidade da discussão e da construção com um Regimento imposto, inclusive, nas palavras do próprio Secretário de Estado da Educação “agora a escola teria democracia<sup>45</sup>”, um presente do soberano aos súditos. Essa forma de democracia verticalizada faz parte do governo Requião. Em relação a implantação dos Conselhos Escolares, o governo continua com a mesma postura antidemocrática. A idéia do Conselho Escolar ser consultivo já revela o seu caráter de consulta. Convidam a comunidade para que possam ver como se faz a democracia restrita, porque as decisões já estão previamente decididas nas instâncias superiores”(vice-coordenador à época do Fórum em Defesa da Escola Pública).

Em entrevista com representante do Conselho Estadual à época a mesma relatou as condições em que foi apresentados a Deliberação 020/91 e os embates em torno do entendimento da implantação dos conselhos escolares com o então Secretário de Educação. A mesma colocou que a Secretaria de Estado da Educação, na figura do seu Secretário, declarou em plenário no Conselho Estadual o seu entendimento a respeito da implantação do conselho escolar, “entendo os conselhos escolares como órgão auxiliar de direção”; a professora ainda recordou-se dos argumentos utilizados na defesa de sua proposição, “o secretário disse formalmente e com essas palavras: “eu estive nos Estados Unidos nos anos 70, minhas filhas estudaram lá, e os conselhos eram comunitários, providenciavam

---

<sup>45</sup> O entrevistado faz referência ao documento enviado para as Escolas: Paraná – Construindo a Escola Cidadã. 1992.

recursos". Os amigos da escola (palavras da entrevistada). Essa era a concepção que a Secretaria queria trazer para o Paraná,

"(...) e nós com a Teoria da Democracia. Saímos pelas cidades no interior do Paraná (6 ou 8 palestras), inclusive em Curitiba. Como eu já tinha sido diretora de escola, sabia que era possível, mas tinha aquela questão grande do sistema maior, nós tínhamos que fazer uma política de resistência, agora eu entendo que hoje nós temos que fazer uma política de transgressão, porque aconteceu a globalização. É necessário furar os canais. Mas isso, eu não sabia em 91 e acreditava que era possível apenas com os Conselhos de Escola" (relato representante do CEE/PR).

Em relação à Deliberação em si, a entrevistada fez as seguintes considerações:

"A Deliberação foi aprovada com o entendimento que tínhamos na época fundamentada numa concepção socialista de escola, unidade coletiva de trabalho. Íamos para o plenário e argumentávamos com base na nossa compreensão teórica. E posso afirmar que a Deliberação saiu da forma que saiu na prática pela força argumentativa, pelo posicionamento firme que tinha a Presidente na época" (Representante do CEE/PR 1991)

A mesma colocou que realizou em 1995, uma pesquisa através dos Núcleos Regionais de Educação, com o objetivo de mapear a posição das escolas em relação aos conselhos escolares. A pesquisa revelou de acordo com a entrevistada que os conselhos escolares não estavam implantados nas escolas em sua maioria no Estado do Paraná. E que tem uma discussão em relação ao fato,

"(...) cada vez mais tenho a clareza que o Conselho Escolar não pode ficar atrelado ao mandato do diretor e tampouco que ele seja o Presidente. O conselho é o poder legislativo dentro do espaço escolar, e o diretor o executivo. Aquele que executa o que foi decidido entre os segmentos do conselho escolar. De outra forma ele já nasce comprometido na sua raiz" (Representante do CEE/PR, 1991).

A compreensão acima pode indicar os motivos que levaram à fragilidade e a não consolidação dos conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense e em

outros Estados brasileiros, apontado em Paro (2003) e na pesquisa realizada na Espanha<sup>46</sup> pela Representante do Conselho Estadual de Educação do Paraná (1991), cujos resultados indicam que poucos membros do conselho afastam-se das reuniões por entender muitas vezes que o mesmo é uma encenação de democracia, porque as decisões já foram formuladas, e o conselho apenas serve nesse sentido para referendá-las.

Quando foram entrevistados professores da rede estadual de educação paranaense e funcionários, bem como, pais de alunos que participaram do Conselho Escolar entre os anos de 1992-1994, percebeu-se que as discussões, embates travados entre a Secretaria de Estado e o Conselho Estadual de Educação sequer chegaram ao chão da escola,

“Particpei do Conselho Escolar desde a sua criação em 1993, representando os funcionários do administrativo, e depois como representante de pais<sup>47</sup>. Não sabia bem o que significava o conselho escolar. Apenas participava das reuniões, discutíamos sim, bastante. Mas as decisões eram tomadas no interior das reuniões. Não lembro de ter feito discussões com os demais funcionários, nem com os pais dos alunos”(relato da funcionaria do setor administrativo – rede estadual de ensino).

Reafirma-se essa idéia, a partir do relato da supervisora da mesma escola ao colocar que,

“Até o ano de 2000 mais ou menos se ouvia falar muito pouco em conselho escolar. Sabíamos que tinha um conselho na escola, mas ele não tinha força política, isso não. A diretora convidava algumas pessoas para participar do conselho e da APM. Mas a partir do governo Lerner começamos a ouvir mais sobre o conselho escolar como forma de resistir aos seus ditames. Começamos a organizar um conselho escolar, inclusive para fazer resistência a APM que aos poucos mandava mais que o próprio diretor. Tudo tinha que ser aprovado pela APM. E descobrimos que as contas da APM tinham que ser aprovadas pelo Conselho. Então o Conselho

---

<sup>46</sup> Segundo a entrevistada no início dos anos 90 desenvolveu seu Pós-Doutorado na Espanha com o Tema Conselhos Escolares: Teoria da Democracia.

<sup>47</sup> A entrevistada participou como membro do Conselho Escolar entre os anos de 1993-1998, fato comprovado através das Atas de Reuniões e de Posse devidamente analisadas. Escola nesse trabalho denominada A.

precisa sair da gaveta, mesmo que até hoje o conselho escolar ainda se encontra em processo de construção, de entendimento, ele é uma forma e talvez dentro do espaço escolar a única forma de avançar na discussão democrática”(Relato supervisora<sup>48</sup> da rede estadual de ensino- escola A).

Através desses relatos pode-se verificar que a Resolução encaminhada pela Secretaria de Estado cumpriu em parte seu propósito, no que diz respeito ao conselho escolar ser um órgão de apoio de direção, bem no sentido apresentado pelo então Secretário da Educação no plenário do Conselho Estadual de Educação. Para a exata compreensão do seu papel serão examinadas as suas atribuições.

## 2.5. O PAPEL DE COADJUVANTE: ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO ESCOLAR NO REGIMENTO ESCOLAR ÚNICO

Mesmo sabendo que não será só através da Legislação que se garantirá uma participação efetiva da comunidade escolar, ela pode indicar os avanços, os limites, possibilidades e principalmente os enfrentamentos para superação da ordem estabelecida. No caso específico das atribuições do Conselho Escolar no documento apresentado pela Secretaria de Estado, muito mais os limites que as reais possibilidades.

Conforme a Resolução Secretarial 2000/91 as atribuições do Conselho Escolar (Art. 18) na rede estadual de ensino paranaense eram:

“I – analisar e aprovar o Plano Anual do estabelecimento de ensino;

---

<sup>48</sup> Ao proceder a leitura das Atas de Reuniões do Conselho Escolar, verificou-se que a entrevistada participou como membro do conselho, representando a equipe pedagógica em 1997. E a mesma apresentou surpresa ao ver o seu nome relacionado.

- II – acompanhar e avaliar o desempenho da escola face às diretrizes, prioridades e metas estabelecidas no Plano Anual;
- III- analisar projetos propostos por todas as categorias que compõem a comunidade escolar, no sentido de avaliar sua necessidade de implantação, e aprovar se for o caso;
- IV – apreciar e julgar os casos dos alunos que não cumprirem seus deveres e infringirem as normas expressas no regulamento interno do estabelecido de ensino;
- V – apreciar e emitir parecer quanto a reivindicações e consultas a comunidade escolar sobre as questões de seu interesse ou que digam respeito ao cumprimento do regimento escolar;
- VI – apreciar e aprovar o Plano de Aplicação e Prestação de Contas e Recursos Financeiros;
- VII - apreciar e emitir parecer sobre o desligamento de um ou mais membros do Conselho Escolar, quando do não cumprimento das normas estabelecidas neste regimento e/ou procedimento incompatível com a dignidade da função, encaminhando tal documento para a Secretaria de Estado da Educação;
- VIII – supervisionar, juntamente com o Diretor, a exploração da cantina comercial, conforme a Lei vigente;
- IX – deliberar sobre outros assuntos encaminhados pela direção, pertinentes ao âmbito de ação a escola” (Resolução Secretarial 2000/91- Regimento Escolar. Art. 18).

A primeira consideração que pode ser estabelecida, é em relação ao inciso IX. O limite da atribuição do papel do Conselho Escolar é deliberar sobre os assuntos encaminhados pela direção escolar, ou seja, os assuntos que o “dirigente escolar” entende ser necessário discutir; ele encaminharia para que o conselho escolar pudesse apreciar, discutir, analisar, emitir um parecer e até mesmo deliberar.

Em nenhum momento perpassa nas atribuições ser papel dos conselheiros discutirem junto com a comunidade escolar e com o segmento que está representando, as necessidades, as prioridades do Projeto Político Pedagógico da escola. O conselho escolar é um coadjuvante acionado quando o ator principal precisa de ajuda, de apoio, de legitimação.

A pesquisa realizada por Lima (1995- Instituições Auxiliares Escolares entre elas o Conselho Escolar - na rede estadual de São Paulo) explicitou as dificuldades encontradas no interior das escolas em relação a efetiva participação da comunidade escolar em São Paulo, dada a burocratização que se estabelece e

que, não são diferentes no Estado do Paraná: a participação restrita permitida pela Resolução Secretarial permite que o diretor apenas possibilite a participação naquilo que a ele interessa, “visto que estão amarrados burocraticamente às teias inerentes ao cargo, as quais têm dificuldades de romper” (LIMA, 1995, p. 174).

A segunda consideração, diz respeito, a própria constituição do Conselho Escolar atrelada à manutenção do “status” e da hierarquia. Ao mesmo tempo em que o diretor pode decidir sobre o que o conselho escolar vai ser consultado, o mesmo passa a ser um órgão que pode entender que a sua atribuição seja fiscalizar<sup>49</sup> o trabalho do outro, esse outro pode ser o seu colega (caso do professor), os pais; os alunos; os funcionários. Passa a ser um fiscal dentro da escola, um policial sem distintivo, aquele que pune, que coloca ordem, que expulsa, transfere, executa, que atormenta e que impõe medo. Afinal, ele não discute com os seus, apenas avalia o desempenho dos outros, emite parecer, aprova contas, plano anual, supervisiona. Passa a ser mais uma instância burocrática e burocratizada pelos seus membros, com a agravante de ser uma instância que a princípio deveria representar a comunidade escolar.

O terceiro ponto que precisa ser apresentado e de acordo com os relatos dos entrevistados, pode indicar o que de fato impediu que o conselho escolar não se consolidasse como uma possibilidade de avanço democrático e pode ser tomado por dois caminhos. A primeira possibilidade diz respeito às questões discutidas, encaminhadas e “deliberadas” pelos conselheiros no interior e no âmbito do próprio conselho, como sendo a democratização da educação,

---

<sup>49</sup> Entende-se que fiscalizar é uma atribuição fundamental do conselho escolar, principalmente quando estamos discutindo a educação pública. O que não deve ser confundido com perseguição e abuso de poder.

“Tudo era resolvido com a participação do conselho escolar. A implantação do conselho escolar foi bom para a escola, ajudava muito, os alunos participavam. Discutíamos juntos as prioridades, os problemas e os encaminhamentos da escola. Todos colocavam a mão na massa. Tudo era resolvido no interior da escola, não ficávamos esperando o governo para resolver nossos problemas, juntávamos as nossas forças e pode ter certeza a nossa escola fazia a diferença” (relato ex- diretora I - escola estadual da rede de ensino paranaense).

A escola passa a resolver todas as questões, principalmente as questões de ordem financeira. Quando perguntado à professora o que significava colocar “a mão na massa”, a mesma colocou que se referiam às varias formas que a escola organizava para compra das necessidades imediatas (pequenos reparos, materiais pedagógicos, materiais de expediente); resolver os problemas internos (problemas disciplinares, faltas constantes dos professores, até ajuda entre os colegas, funcionários).

Isto significou de certa forma a aceitação da ordem estabelecida. O resolver tudo, sem esperar pelo governo revela a acomodação e principalmente o não posicionamento político, da defesa da educação enquanto direito, da democratização do ensino.

As questões relatadas pela professora quanto às deliberações feitas pelo conselho escolar não passavam pela discussão entre os pares. Ficava restrito às reuniões do conselho escolar. Esse posicionamento, mesmo que carregado de boas intenções, traz a marca da administração antidemocrática, o que pode ter como consequência a segunda possibilidade da não consolidação dos conselhos escolares: o descrédito de uma efetiva mudança na administração escolar.

Esse descrédito é sinalizado no relato de profissionais da educação. E suas posições trazem o reflexo dessa afirmativa,

“O conselho escolar era apenas mais uma coisa que precisa ser instituída, um protocolo. Mais uma coisa a mais. As reuniões não aconteciam, quando aconteciam, resolviam os assuntos a sete chaves. E na verdade, as decisões já estavam mais ou menos encaminhadas. A diretora colhia algumas sugestões, uma aqui, outra ali e acabava dizendo que era decisão da maioria. Também, acho que, poucos querem participar de verdade. Às vezes, é melhor deixar as coisas como estão. Compromete menos.” (Professora 3 da Rede Estadual de Ensino Paranaense).

Neste sentido, o nascimento dos conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense, ficou comprometido na sua origem, fragilizado, seja pela sua composição, pelas suas atribuições, por um não maior espaço de discussão nas unidades escolares, o que de certa forma, no geral, se desvirtuou das proposições indicadas pelos educadores no final da década de 80, apesar de algumas escolas distribuídas no Estado do Paraná (as quais chamamos de focos de resistência) terem avançado nas discussões mais próximas de um Conselho Escolar de fato Deliberativo e com seu papel mais articulado com o projeto político pedagógico da escola e comprometido com a escola pública. Não se pode negar que também significou, nesse espaço de 1991 a 1994, entre as possibilidades, limites, recuos, debates e embates, uma porta aberta para avançar no processo democrático.

Entretanto, parece que essa porta a partir de 1995 é novamente fechada. E outra porta foi aberta. E essa porta indica um labirinto.

## CAPÍTULO III

### A “RECONFIGURAÇÃO” DOS CONSELHOS ESCOLARES NA POLÍTICA DO GOVERNO LERNER

#### 3.1. EXPLICAÇÕES NECESSÁRIAS

Encontra-se no dicionário Aurélio (1988) o significado da palavra “configurar”: dar forma ou figura; de representar. Este é o objetivo deste capítulo: estudar as “reconfigurações” sofridas na escola pública paranaense em relação aos órgãos colegiados, em especial ao Conselho Escolar e a Associação de Pais e Mestres, que a partir de 1995 estão embasadas no programa de reforma do ensino público no Estado do Paraná e no Brasil, seguindo as orientações das Agências Internacionais no caso do Paraná: BIRD e BID.

Compreender a (re)configuração dos órgãos colegiados, o que na sua essência deu origem inicial a esse estudo, remete ao entendimento de que na proposta educacional paranaense estabelecida na segunda metade da década de 90, foram remodelados não só a forma, mas principalmente o conteúdo das categorias que vinham sendo discutidas na década de 80, como: processo de democratização do espaço escolar, participação da comunidade na escola e a possibilidade da administração colegiada na escola pública e, principalmente, a superação da burocratização do sistema educacional.

Procura-se investigar os reais motivos que levaram a Secretaria de Estado de Educação, no governo Lerner, a uma “hiper” valorização das APMs em detrimento do conselho escolar nas decisões escolares. Afinal, o que representava para o governo, um órgão constituído pelo coletivo da escola, que na sua gênese

tinha como pressuposto a democratização, a participação e a publicização do espaço escolar, já que as proposições do governo eram introduzir no sistema de ensino mecanismos de mercado e a adoção de uma escola assumida pela sociedade, numa gestão compartilhada?

Inicialmente, considera-se que há um contexto geral que serviu como pano de fundo para que as políticas públicas e, em especial às políticas educacionais dentro do ideário neoliberal que tem o mercado como valor básico para as relações sociais e educativas. Tendo em vista as políticas educacionais e suas articulações com esse contexto, pretende-se, assim, analisar os mecanismos, instrumentos, estratégias e seus desdobramentos na implantação e implementação das diretrizes do governo em questão, na escola pública, no que se refere aos órgãos colegiados.

O ponto de partida foi a análise criteriosa das Atas de reunião do conselho escolar da escola pesquisada da rede estadual de ensino paranaense desde 1991 até 2002. O intento foi de levantar se houve mudanças na natureza dos conteúdos discutidos nas reuniões, e o encaminhamento dado a partir dessas reuniões para a organização do trabalho na escola. Foram realizadas também na mesma escola entrevistas com: quatro professores (sendo que dois desses estiveram na presidência da APP/Sindicato entre os anos de 1999-2001); com a coordenadora pedagógica; um funcionário administrativo da escola (fez parte do conselho da escola, primeiro representando os funcionários e na seqüência representando pais de alunos); um aluno representante do grêmio estudantil à época. Também foram realizadas entrevistas com a comunidade escolar e profissional da educação de outras escolas estaduais de ensino paranaense: uma ex- diretora da rede estadual de Curitiba; três ex- Presidentes da APM da Região

Oeste do Estado. Os documentos analisados nesse capítulo foram: O Guia da Gestão escolar (2002); Deliberação 016/99 do CEE/Pr que trata sobre os Regimentos Escolares; Resolução Secretarial n. 273/2001 da SEED/PR (cria o Conselho consultivo permanente); Relatório final do Projeto Qualidade no ensino Público do Paraná (PQE); Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação do Paraná (1995-1998); Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação do Paraná (1999-2002); Pesquisa Nacional: “Mapeamento da descentralização da educação brasileira nas redes estaduais de ensino fundamental”, coordenado pelo IPEA/Consed, 1999; Pesquisa em nível estadual: “Questionário de gestão escolar, organizado pela SEED/PR, 1995-1997; Estatuto da Associação de Pais e Mestres, SEED/PR, 1999.

### 3.2. A GERÊNCIA EMPRESARIAL NA ESCOLA PÚBLICA PARANAENSE: A “OBSCURA” POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÃO

As reformas educacionais empreendidas no início da década de 90, a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien (Tailândia, 1990), só ganharam materialidade e abrangência nacional no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso<sup>50</sup>, eleito presidente da República do Brasil em 1994. No Estado do Paraná, concomitantemente à posse de Cardoso, assumiu o governo do Estado Jaime Lerner<sup>51</sup>, refletindo nas suas proposições e encaminhamentos a mesma orientação adotada na esfera federal.

---

<sup>50</sup> Fernando Henrique Cardoso foi eleito pelo Partido Socialista Democrático Brasileiro (PSDB), assumiu o governo em 01/01/95 e teve como Ministro da Educação Paulo Renato de Souza.

<sup>51</sup> Jaime Lerner foi eleito pelo Partido Democrático Trabalhista, ainda no primeiro ano de mandato mudou de partido, filiando-se no PFL (Partido da Frente Liberal), teve como Secretário de Estado da

Muitos são os estudos que tomam como referência a década de 90 e suas implicações nas políticas públicas e que refletem sobre as diretrizes e reformas presentes no cenário educacional. Em nível nacional destacam-se Bruno (2002); Oliveira (2000); Fiori (1997); Fonseca(1995); Gentilli(1995); Torres(1995); Shiroma (2004); Frigotto(1995); Kuenzer (2002); Azevedo (2000); Cunha(1995). Sobre as reflexões em torno do Estado do Paraná, destacam-se: Silva (1998); Hidalgo (1998); Rech (1999); Souza (2001); Gonçalves (2002); Sapelli (2003); Lima (2003); Nogueira (2003); Tavares (2004).

Os autores relacionados apontam em nível nacional, que a partir de 1995, há uma construção do consenso nas políticas públicas por parte do governo central de que a democratização da educação se concretizará com a redefinição do papel do Estado. Mas, o que significa para as políticas públicas redefinir o papel do Estado? E mais, a quem interessa essa redefinição, que nesse estudo estamos analisando como a “reconfiguração”?

Azevedo (2000), ao explicitar criticamente a questão entende que, no discurso governamental, redimensionar o papel do Estado é antes de tudo redimensionar o tamanho do Estado, “o Estado não pode ser mais obstáculo ao livre comércio, toda intervenção estatal, mesmo sobre o pretexto de proteger os cidadãos, fere a liberdade individual, inibe a iniciativa privada, torna-se um entrave ao funcionamento do mercado” (AZEVEDO, 2000, p. 32).

Esse redimensionamento do papel do Estado passa pela concepção da privatização, pela desregulamentação da economia e principalmente pelas relações mercadológicas,

---

Educação na primeira gestão o Engenheiro Ramiro Wahrhafting e na segunda gestão Alcione Saliba, funcionaria do BIRD.

“É fundamental, ainda, que o Estado abra novos espaços de mercado, retirando-se de funções que tradicionalmente lhe eram atribuídas nas chamadas áreas essenciais de prestação de serviços como saúde, educação, transporte, por exemplo. Os serviços sociais devem ser privatizados, vendidos e comprados como qualquer mercadoria. Não cabe a prática paternalista tradicional do Estado que, ao monopolizar os serviços sociais, estaria inibindo a iniciativa e impedindo que os indivíduos tenham a liberdade de comprar e vender, com melhor preço e melhor qualidade, “mercadorias”, como por exemplo, educação e a saúde” (AZEVEDO, 2000,p. 33).

Apoiando essa análise Antunes (2004), mostra que as grandes transformações ocorridas no capitalismo recente no Brasil, particularmente na década de 90, causaram uma reconfiguração política, “desencadeando uma onda enorme de desregulamentação nas mais distintas esferas sociopolíticas” (ANTUNES, 2004, p.13), e a educação configura-se parte dessas transformações.

Na esfera nacional a afirmativa acima fica evidenciada primeiramente, na proposta de governo de FHC<sup>52</sup> e, no Planejamento Político Estratégico apresentado pelo Ministério da Educação e do Desporto, em 1995, após a sua posse,

“Cabe ao MEC um papel político-estratégico na coordenação da política nacional de educação: estabelece rumos, diretrizes e fornece mecanismos de apoio às instâncias estaduais ou municipais da administração pública e ao setor privado” (Planejamento Político Estratégico, 1995, p. 02).

A redefinição do papel do Estado apresentado no Planejamento Político Estratégico coloca a União como a grande coordenadora das políticas educacionais, aquela que define os rumos e trabalha com a orientação geral. É clara a perspectiva da manutenção do controle e da centralização das decisões. Porém, quando trata da execução dessas orientações, o documento aponta (velhos) novos caminhos,

---

<sup>52</sup> A proposta de FHC foi analisada por Luiz Antônio Cunha no seu livro: Educação Brasileira: projetos em disputa. Ed. Cortez, 1995.

“Partimos do entendimento de que o Mec deve ser um órgão menos de execução direta e mais de formulação e articulação de políticas públicas, indicando prioridades e atuando no sentido de modificar o arcabouço normativo para assegurar a qualidade do ensino. (...) É na escola que estão os problemas e na escola que estão as soluções” (Planejamento Político Estratégico, 1995,p. 02 – grifo nosso).

O que na prática sinaliza que o governo central vai desconcentrando a manutenção do ensino e o seu desenvolvimento para as unidades escolares, naquilo que Cunha (1995) denomina “eliminar a tutela sobre a escola”, dando autonomia (?) para as escolas, mas, ao que parece e apenas, no que diz respeito às questões de ordem financeira.

Da mesma forma, alguns Estados brasileiros levaram a campanha que vinha sendo articulada em âmbito federal (maior autonomia, flexibilidade, descentralização) para o interior de suas secretarias de educação; estas, por sua vez, aos núcleos de educação que conseqüentemente, abriram novas frentes nas unidades escolares. Ações que encontraram no Estado do Paraná, terreno e materialidade (SOUZA, 2001). Tomaram corpo, forma e legalidade.

No Estado do Paraná, o Plano de Ação apresentado no início da primeira gestão para a educação no Governo Jaime Lerner focalizava suas atividades em três grandes objetivos: a permanência e o sucesso do aluno na escola, a capacitação dos professores e a participação mais intensa das comunidades na vida educacional (SAPELLI, 2003).

No primeiro momento, as escolas paranaenses se transformariam numa escola NOTA 10<sup>53</sup>. O emblema apresentado como eixo para “reformatar” a educação no Paraná era transformar todas as escola da rede de ensino estadual num centro de excelência, proposta que foi sendo intensificada a partir de 1996.

Interessa nesse estudo entender o que esse governo pretendia e qual direção tomou para intensificar a participação da comunidade na escola. Que participação?

Vários estudos que analisaram o governo Lerner (Hidalgo; Souza; Tavares; Lima; Silva) apontaram que através dos projetos desenvolvidos e articulados pela Secretaria de Estado da Educação, percebe-se a tendência de deslocar a “gestão democrática” para a “gestão compartilhada”. A mudança de nomenclatura revela uma mudança de concepção. Tal tendência que tem também a proposta de abertura da escola à participação da comunidade, revela diferenças substantivas no entendimento de como será a participação da comunidade na escola, mesmo que a pesquisa de Lima (2003) evidencie que muitos educadores tomem como sinônimos os termos gestão compartilhada, e gestão democrática.

Martins (2004) ao escrever o artigo “Da especificidade da escola à gestão democrática da escola – uma tomada dialética a partir dos limites atuais”<sup>54</sup> e Tavares (2004) ao trabalhar com a categoria da ambigüidade do termo gestão em sua Tese de doutorado<sup>55</sup>, corroboram com a discussão do tema trazendo a baila questões fundamentais como a troca do “termo administração escolar pelo termo gestão educacional” (Tavares, 2004), mas respaldada pela mesma Teoria Geral da Administração e a “Nova” roupagem da gestão da escola sob o capital (Martins, 2004).

Em Martins (2004) fica evidenciado que, sob o manto do capital a mudança do termo gestão escolar democrática para gestão compartilhada é uma rearticulação do princípio do capital, ou seja, de acordo com as suas necessidades

---

<sup>53</sup> Já no primeiro ano de mandato os profissionais da educação mobilizaram-se e reivindicaram promessas de campanha, como: melhor condição de trabalho, reajustes salariais, não fechamento dos cursos profissionalizantes. In: arquivo da APP-Sindicato, 30 anos de agosto de 1995.

<sup>54</sup> In: Séries-Estudos: Periódicos do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande: UCDB, n.17. 2004.

de reprodução e de ampliação, ele vai tomando novas formas e propondo (re)arranjos dada as novas exigências do “patamar de acumulação do capital”; agora na sua forma flexível e financeirizada.

Neste sentido, quando o governo em questão propõe em suas diretrizes educacionais a mudança de nomenclatura de gestão democrática, para gestão compartilhada através de estratégias adotadas nas empresas carrega no seu âmago as novas exigências da (re)configuração do capital, a partir dos moldes e das orientações do Banco Mundial pela transferência do critérios de mercado para a educação.

A educação, como direito social, passa agora a ser organizada, não mais na perspectiva da esfera pública, sob a responsabilidade do Estado. Aos poucos e de forma nada sutil, foram sendo engendradas nas políticas educacionais paranaenses, mecanismos e estratégias para desobrigar o Estado de suas responsabilidades, transferindo-as para a iniciativa privada, mas, principalmente, para a comunidade escolar. Um dos argumentos utilizados seria uma necessidade de modernizar a gestão pública acompanhando a tendência mundial,

“As parcerias com a comunidade fortalecem o alcance das metas de excelência, sendo que o fortalecimento da gestão descentralizada da SEED/Pr constitui apoio ao desenvolvimento da competência do sistema. O envolvimento da comunidade externa e interna à escola é fator essencial para a avaliação com êxito”( Paraná. Plano de Ação da SEED/Pr 95-98. Curitiba, 1995).

Tal argumento, presente nas reformas de ensino, traz em seu núcleo a transferência dos princípios da administração de empresas para a gestão da escola, adotando-se a racionalidade econômica da gestão nas reformas,

---

<sup>55</sup> Tavares, T. M. Gestão Pública do Sistema de ensino no Paraná. (1995-2002). PUC/SP, 2004.

caracterizando a escola como se fosse uma empresa. Assemelhando o aluno a cliente e consumidor, os professores a prestadores de serviço e a comunidade escolar a mantenedores do ensino. Essa forma de gerir a escola afeta não só as formas de participação da comunidade na escola, mas principalmente amplia as barreiras de um processo efetivo de democratização dos espaços escolares.

A gestão descentralizada, através das parcerias, do envolvimento da sociedade, rumo a uma gestão compartilhada foi estudada por Souza<sup>56</sup>, Hidalgo,<sup>57</sup> Silva.<sup>58</sup> Assim considera Souza,

“A década de 1990 parece se caracterizar por um período em que houve um aumento da aplicação da lógica privada na administração educacional. Esse fator transparece dado o grau de aceitabilidade e poder de penetração que a “qualidade total” tem tido nos últimos anos, tanto no setor público quanto no privado – tendo esta concepção de qualidade se originado no setor privado” (SOUZA, 200, p.44).

A aplicação da teoria da qualidade total não teve um alto grau de incidência no Paraná como no caso específico do Estado de Minas Gerais, mas,

“As medidas tomadas pelas reformas nos sistemas de ensino, postas em curso na década de 90, têm acentuado a adoção de uma lógica produtivista e mercantilista que acaba por determinar as formas pelas quais se estabelecem objetivos, as formas de obtenção e avaliação da qualidade em educação”(HIDALGO, 2001, p.175).

Neste sentido,

---

<sup>56</sup> O estudo de Silvana Aparecida Souza em seu livro *Gestão Escolar Compartilhada: Democracia ou descompromisso?* (2001) aborda a gestão escolar compartilhada que se procurou implantar no Estado do Paraná a partir do governo Lerner, pautados pelas políticas neoliberais, sob o pretexto da democratização e modernização da gestão escolar.

<sup>57</sup> Dissertação de mestrado “Tendências contemporâneas da privatização do Ensino Público: o caso do Paraná”. PUC/SP, 1998.

<sup>58</sup> Silva, Illeizi Luciana Fiorelli: *Reforma ou Contra-Reforma no Sistema de Ensino do Estado do Paraná?* In: *Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90*. Londrina: Eduel, 2001.

“É possível verificar que o discurso da gestão compartilhada, a partir do consenso sobre valores de excelência na escola tem sua origem no modelo de administração hegemônico no mundo empresarial” ( SILVA, 2001,p.135).

Ao buscar apreender o processo de reconfiguração do sistema de ensino comparando a gestão Requião com a gestão Lerner, quanto às diretrizes educacionais nas políticas sociais da década de 90, Silva (2001) sinaliza que, ao “analisar os principais documentos dos dois governos estudados, é possível evidenciar que a natureza e as características da *escola cidadã* são diferentes da *escola de excelência*”,

“Pode-se até admitir que alguns elementos que estão sendo fortalecidos no governo Lerner emergiram do Governo Requião, mas não é possível considerar que os propósitos sejam iguais. Os vínculos originais das propostas são distintos e os referenciais permitem evidenciar as diferenças” (SILVA, 2001, p.148).

Esses referenciais levantados pela autora estão fundamentados nos princípios difundidos nos anos 80 na educação brasileira que tinham como horizonte a publicização do espaço escolar, através da melhoria da qualidade de ensino, da valorização profissional, da democratização da gestão, do financiamento da educação e da universalização da educação em todos os níveis de ensino. Tais referenciais aparecem de maneira mais ou menos implementada e algumas vezes contraditória, nos primeiros governos estaduais de partido de oposição, entre a década de 80 e início da década de 90, como se tentou compreender no primeiro e no segundo capítulos deste trabalho.

De modo antagônico a esses princípios, pautados na universalização da educação, vai sendo desdobrado na gestão da escola pública brasileira e paranaense a chamada gestão compartilhada participativa.

Ao analisar as Atas das Reuniões dos Conselhos Escolares pode-se corroborar a afirmativa da autora acima citada, ao verificar o conteúdo discutido na escola pelo Conselho Escolar entre os anos de 93 a 2002, desvelando a mudança de sua natureza a partir desses dados. Mesmo no limite da Resolução em vigor, pode-se perceber que, até 1994, as reuniões do conselho escolar seguiam um cronograma no mínimo trimestral. Tal prática foi abandonada, ou quase abandonada nos anos posteriores, e ainda, pode-se afirmar que as discussões “no interior das reuniões” tinham, até 1994, um cunho pedagógico e uma preocupação com o gasto do dinheiro público.

As Atas referem-se ao período de 93-94 (primeiro ano que escola pesquisada implantou o Conselho Escolar). Nelas, é possível visualizar que as questões abordadas incidem sobre os pontos: administrativos, pedagógicos e financeiros.

A primeira Ata é a própria Constituição do Conselho Escolar, em abril de 1993, já com a posse dos Conselheiros e com a primeira atribuição em pauta: organizar uma comissão a partir do Decreto de Eleição, uma consulta para o cargo de dirigente escolar. De acordo com a Ata, essa comissão foi formada com a participação da comunidade e de professores da escola, mesmo não sendo membros do conselho. Percebe-se uma grande preocupação em seguir a risca as determinações do Decreto emanado pela Secretaria de Estado.

Foram realizadas três reuniões ainda no ano de 1993. A segunda e a terceira reunião demonstram que a APM e o conselho escolar participaram juntos das reuniões, sendo que, os assuntos encaminhados pela direção versavam sobre questões disciplinares de alguns alunos. Nos dois momentos há uma referência da

prestação de contas da APM e à prestação de contas da diretora quanto os recursos vindos da FUNDEPAR/Pr. Prestação de contas e não deliberações coletivas.

No ano de 1994 a partir de uma assembléia geral, foi reorganizado novamente o conselho escolar, tendo em vista a mudança da direção da escola (já que de acordo com a Resolução 2000/91, o conselho escolar estava atrelado ao mandato da direção).

A Ata de reunião do conselho escolar de julho de 94 registra que, a diretora da época faz uma explanação das principais atribuições dos conselheiros “de acordo com o Regimento Escolar Único: elaboração de um Plano de ação para a aplicação do Fundo Rotativo<sup>59</sup>, “ajudar decisões, nas tomada (sic!), nos problemas que se apresentam na escola, ajudar na aprovação dos planos, projetos e prestações de contas” (Ata de Reunião do Conselho Escolar de julho de 1994).

No mesmo ano, foi realizada a última reunião e uma das pautas teve a manifestação maciça dos professores. Os assuntos apresentados na Ata se referem aos problemas com o andamento das aulas e reformas de carteiras (falta nas salas de aulas), uso do uniforme escolar, da possibilidade de uma contribuição espontânea dos pais para a construção do muro da escola. Mas, o assunto que gerou polêmica diz respeito à escola ceder uma sala de aula para o DETRAN realizar testes psicotécnicos.

Os professores manifestaram-se contrários a esse procedimento, visto que os alunos seriam prejudicados; “não temos espaço para biblioteca, como vamos abrir mão de uma sala de aula?” (Ata de reunião de novembro de 1994).

---

<sup>59</sup> Fundo Rotativo foi criado pela Lei Estadual n. 10.050 de 1992. Diário Oficial do Estado do Paraná. De acordo com a referida Lei ficava autorizado ao Poder Executivo criar o Fundo Rotativo em cada uma das Escolas Estaduais, administrado pelos respectivos diretores, fiscalizados pela comunidade escolar.

Parece-nos que a constituição do conselho escolar entre os anos de 93-94 ( nesse curto espaço de tempo) começava a se configurar como um espaço de discussão que poderia ser consolidado nos anos posteriores, pelo menos como um canal de discussão e debate, para além do diretor, já que a participação no conselho resumia-se aos conselheiros e numa clara posição de consulta (o que está de acordo com a Resolução Secretarial 2000/91). Porém, na continuação das Atas, as reuniões vão sendo espaçadas, distanciadas, quase extintas. E não ocorrem mudanças apenas na forma, mas, e principalmente, no núcleo das discussões, nos assuntos em pauta. E na composição dos membros do Conselho Escolar.

Entre os anos de 1995 a 1996 não existe registro de eleição dos conselheiros, nem de troca dos membros do conselho escolar, ao que parece, era o mesmo conselho que foi composto em 1994. Há que se apontar o fato de que com a mudança de governo em 1995, na sua maioria as escolas ficam esperando as novas diretrizes educacionais. Há um espaço de descontinuidade quanto aos projetos iniciados.

A análise dessas Atas permite perceber claramente que, na maioria das vezes, as demandas apresentadas nas reuniões partem da escola, numa consulta à comunidade escolar. Nas questões de ordem pedagógica, elas são controladas pela posição dos professores, onde os pais acabam aceitando as sugestões dos mesmos. Nas questões de ordem financeira, apesar de haver prestação de contas, a diretora é quem determina anteriormente onde será investido o recurso destinado pelo governo. Porém, o momento histórico das Atas indica um avanço no interior das escolas, e neste sentido concorda-se com Silva (2002) na sua pesquisa sobre o movimento das políticas educacionais no Estado do Paraná (1991- 2002) que existem diferenças entre a escola cidadã proposta no governo Requião, em que os

conselhos escolares são implantados, e a escola de excelência, do governo Lerner, onde os conselhos escolares são realmente reconfigurados.

Essa (re)configuração vem acompanhada por dois movimentos simultâneos e interligados: o retorno e a intensificação da centralização de poder e de controle no “gerenciamento” da escola pelo dirigente escolar e da sua “parceira” imediata a APM escolar. As atas das reuniões de 99-2002, que serão apresentadas após análise da Deliberação 016/99 do Conselho Estadual de Educação corroboram essas posições. Se no governo Requião os conselhos escolares já nascem de um parto complicado, problemático, no governo ora analisado há claros indícios de uma descontinuidade e uma negação a esse órgão colegiado.

### 3.3. ESTRATÉGIAS NA CONSTRUÇÃO DE UM LÍDER: OS SUPER PODERES DO DIRIGENTE ESCOLAR E DA ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES

“Liderar é a arte de agregar pessoas a um mesmo objetivo. Agregar, por sua vez, exige do líder a canalização de esforços, energias, habilidades e competências a serviço da missão em foco. Algumas das competências e habilidades são inatas. Outras, entretanto, devem ser cultivadas, aperfeiçoadas e até forjadas ao longo da vida, por meio do conhecimento. Um líder é selecionado por um processo natural no convívio com um grupo de pessoas. Ele é naturalmente mais ouvido, porque ouve mais”.<sup>60</sup>

Para que as diretrizes educacionais do governo Lerner e a proposta de gerência da escola tivessem êxito, duas peças foram fundamentais na implantação, na disseminação e na sua sustentação: a figura do dirigente escolar (diretor) e da comunidade escolar (através do fortalecimento das APMs).

Neste sentido, as estratégias utilizadas se constituíram por dois caminhos concomitantes: primeiro, pela via da centralização de poder na figura do Diretor

---

<sup>60</sup> Extraído do texto produzido por professores da rede estadual de ensino paranaense. Enviado às escolas para reflexão nos encontros pedagógicos, 2001.

Escolar (o líder) e pela consecução da legalização de todas as Associações de Pais em Mestres (APMs)<sup>61</sup> como chave mestra na captação de recursos para a manutenção da escola pública. A segunda via se deu pela secundarização dos Conselhos Escolares, (órgão historicamente articulado com as reivindicações e com as necessidades político pedagógicas da comunidade escolar), tornando-o um mero apêndice, atuando quando das dificuldades disciplinares dos alunos, “como uma retaguarda do diretor, tirando o ônus ou possíveis desgastes que determinadas situações poderiam produzir”.(HIDALGO, 2001, p.190).

De acordo com o Plano de Ação da Secretaria de Educação para o período de 1995-2002<sup>62</sup>, as Escolas Públicas Paranaenses<sup>63</sup> teriam como princípios norteadores: toda escola paranaense como centro de excelência; a escola promotora e gestora de suas metas no caminho da excelência; as parcerias com a comunidade fortalecendo o alcance das metas de excelência; o fortalecimento da gestão descentralizada da SEED/Pr como apoio ao desenvolvimento da competência do sistema; o envolvimento da comunidade externa e interna como fator essencial para a avaliação com êxito; a valorização do profissional da educação alcançada pela construção da identidade profissional, mediante desenvolvimento da competência; a sistematização e o acesso às informações como base para a efetividade do processo decisório e de inovações educacionais; a flexibilização de mecanismos do sistema atendendo às peculiaridades das diversas modalidades de educação e às características diversificadas dos alunos.

---

<sup>61</sup> Pesquisa realizada pela própria SEED/Pr revelou que até 1995, apenas 500(quinzentas) APMs estavam legalizadas. Em 1997, as APMs na rede estadual de ensino chegam a marca de 2000 (duas mil) legalizadas.

<sup>62</sup> In: Paraná. SEED/Pr. Curitiba, 1995.

<sup>63</sup> Enquanto membro da equipe de ensino da rede municipal de educação de um município localizado na região oeste do Estado, participei seis vezes desses encontros em Faxinal do Céu convidados pela Secretaria Municipal de Educação. Havia uma clara intenção de propagar e implantar as políticas educacionais em todas as redes de ensino.

A partir desses princípios foram delineadas três prioridades e para cada prioridade eixos sistematizados para condução das metas estabelecidas a serem alcançadas na educação paranaense. As prioridades (Paraná, 1995) envolviam:

“Aluno permanecendo com êxito na Escola, vivenciando novas e significativas oportunidades educacionais; bons professores desenvolvendo competências nos âmbitos profissional, pessoal e cultural; Comunidade participando efetivamente nas decisões junto ao sistema para o alcance dos objetivos educacionais” (SEED, 1995).

No eixo que envolvia a participação da comunidade, as diretrizes caminhavam na direção da organização de instrumentos institucionalizados para a realização de parcerias e criação de entidades jurídicas, sem fins lucrativos, visando a integração de segmentos da comunidade junto ao sistema educacional. Para tanto, uma grande mobilização da comunidade escolar foi organizada com os “Seminários de Imersão na cultura contemporânea para a compreensão dos paradigmas norteadores da excelência da educação e da gestão compartilhada” (SAPELLI, 2003), mediante a capacitação de todas as instâncias do sistema educacional e fortalecimento dos instrumentos coletivos existentes nas escolas e municípios.

Para alcançar esses eixos e principalmente o que priorizava a participação da comunidade escolar na gestão da escola, na avaliação de Hidalgo (2001) a proposta da gestão apresentada pela SEED/Pr trazia o desenvolvimento da autonomia institucional como elemento central para a construção de um sistema de ensino de qualidade. A distribuição de responsabilidades para os centros escolares sob a denominação de autonomia é apenas um mecanismo de transferir para a comunidade a responsabilidade pela melhoria da educação desenvolvida pela

escola. Distribuir “poder” de decisão para a comunidade, para que esta assuma a responsabilidade na execução e no financiamento das atividades educativas.

No Artigo intitulado “Indicadores para a qualidade na gestão escolar e ensino”<sup>64</sup>, percebe-se a ênfase na figura do dirigente escolar como se tivesse super “poderes”, capaz de resolver, solucionar qualquer tipo de problema, bastando apenas técnica, habilidade, articulação e competência,

“Temos identificado que a gestão escolar é eficaz quando os dirigentes, ao liderarem as ações da escola o fazem orientado por uma visão global e abrangente do seu trabalho. Para tanto, é necessário que o dirigente conheça quais os aspectos que, em conjunto, favorecem o desenvolvimento da escola e da qualidade de suas ações. Para identificar esses fatores, têm sido realizadas pesquisas por organismos internacionais e universidades responsáveis pela formação de dirigentes escolares. Ao apontar os indicadores, estamos contribuindo para a disseminação de uma concepção que é o próprio cerne da gestão: a visão global e abrangente sobre os elementos que garantem a qualidade do ensino, para atacá-los a todos em conjunto, de modo a promover o avanço consistente na transformação das escolas e melhoria da aprendizagem dos alunos. O dirigente escolar responsável pela promoção da efetividade da escola, certamente tem interesse em conhecer e refletir sobre esses indicadores” (LUCK, 2000, p. 15).

A responsabilidade pelo sucesso ou não na escola parece ser única e exclusivamente do dirigente escolar e da sua capacidade individual de mobilizar pessoas em volta do seu projeto de trabalho. De acordo com a autora acima citada, as escolas de sucesso são aquelas que se transformam para acompanhar as mudanças do mundo tecnológico e científico, atualizando o seu currículo. Os fatores atribuídos a esse sucesso são: liderança educacional, flexibilidade, autonomia escolar, apoio da comunidade, processo ensino-aprendizagem, avaliação do desempenho acadêmico, supervisão de professores, materiais e textos de apoio pedagógico, espaço adequado.

---

<sup>64</sup> O artigo utilizado nos cursos de diretores escolares apresenta fatores identificados por pesquisas sobre a qualidade de ensino e da gestão escolar em todos os continentes do mundo. Baseado nas concepções teóricas norte-americanas de Beare; Caldwell; Millkan; Ward; Craig .In: Gestão em Rede. N. 25 novembro/dezembro de 2000, p.15-18.

Os dirigentes escolares passam a ser líderes e a sua atitude não é de cobrança, mas de parceria. Estimulam os professores, alunos, funcionários, pais e a comunidade escolar a serem criativos e “pro ativos” na resolução de problemas e enfrentamento de dificuldades. Essa abordagem trouxe uma concepção de diretor como gestor, animador, formador, controlador e avaliador escolar. Profissionais polivalentes, responsáveis por todas as decisões e ações. O diretor é colocado no centro da estrutura hierárquica de poder, algo similar ao que foi defendido pelos precursores da Administração Científica do Trabalho, com base na separação entre os que mandam e os que cumprem a tarefa determinada.

“Observou-se que as escolas eficazes apresentam um elevado espírito de integração com a comunidade, envolvendo-a no processo de decisão da escola, a fim de constituir uma gestão democrática e participativa. O apoio da comunidade é efetivo quando ocorre num ambiente de interação entre a comunidade e o pessoal da escola, de tal maneira que atuem em conjunto e em associação como elementos de apoio de aprendizagem e da própria gestão da escola, e não apenas como apoiadores para a melhoria das condições materiais e financeiras da escola. O apoio da comunidade para as questões nutricionais e de saúde dos alunos tem demonstrado extremamente importante, na promoção de aprendizagem dos alunos, assim como o reforço no desenvolvimento de valores positivos nos alunos” (LUCK, 2000,p. 16).

Um dos primeiros objetivos a ser atingido na integração escola e comunidade é estabelecer metas para melhorar e aumentar a capacidade de mobilização de pessoas em torno da educação. Um dos exemplos utilizados por Luck (2000) para efetivação desse objetivo é adotar uma atitude receptiva com os pais, ouvi-los, fazê-los sentir-se à vontade na escola, mobilizá-los como parceiros na construção da nova proposta na educação.

A partir dessa justificativa, propõe-se a descentralização das ações, mediante a consolidação da participação da comunidade na gestão das escolas e, principalmente, a ausência do Estado como responsável por manter e desenvolver a

educação no país. O seu papel é delegado à sociedade e ao terceiro setor. Concomitante a essas medidas descentralizadoras, as diretrizes educacionais<sup>65</sup> apresentam o caráter centralizador em outras, como: aperfeiçoamento do sistema de informações e do sistema de avaliação do desempenho, definição de padrões de funcionamento para a escola pública e através do projeto de premiação das unidades escolares<sup>66</sup> que apresentassem características compatíveis com determinado modelo de gestão a ser divulgado.

No Estado do Paraná, através das propostas e diretrizes da Secretaria de Estado de Educação, os movimentos de centralização e descentralização são simultâneos, porém relacionados: centralizam as competências de definição, coordenação e controle das políticas educacionais e descentralizam as ações relacionadas à execução dessas políticas,

“Tais afirmações contribuem para a compreensão da existência de novas tendências de privatização da educação. O Estado se mantém como elemento regulador, controlador e fiscalizador do sistema educacional; todavia, mediante discurso das vantagens da autonomia escolar e do envolvimento da comunidade, estimula o desenvolvimento de um sistema de competição entre as escolas, para que estas assumam e desenvolvam isoladamente projetos educacionais autônomos que visem exclusivamente o atendimento de necessidade imediata de aprendizagem” (HIDALGO, 2001, p.173).

Pode-se afirmar, com base nessas premissas, que a figura do diretor encontra-se na mediação entre o Estado (aquele que pensa e centraliza os mecanismos de decisão e de controle) e a Escola (aquela que assume a responsabilidade da execução das propostas) como um braço estendido do Estado, como meio para alcançar os objetivos propostos. (GONÇALVES, 1994)

---

<sup>65</sup> PARANÁ. SEED. Plano de ação. 95-8. Curitiba, 1995.

<sup>66</sup> A partir de relatos de diretores no centro de treinamento e capacitação em Faxinal do Céu (Pinhão-PR) sobre as atividades desenvolvidas nas escolas, a SEED/Pr lança um Jornal para divulgar essas

E é nesse sentido que a figura do diretor assume a centralidade nas ações desencadeadas pelas políticas educacionais na rede de ensino paranaense, como meio para propagar uma ideologia que tem como premissa à desobrigação do Estado com a escola pública. Sendo assim, cria-se toda uma atmosfera e toda uma materialidade para atingir as metas. Várias iniciativas são articuladas ao mesmo tempo: a capacitação dos diretores escolares, por meio de cursos, seminários, palestras, com forte apelo à motivação, à liderança e a sua “superioridade” em relação aos demais colegas professores e a sua capacidade de mobilizar pessoas (parcerias com a sociedade); a garantia de financiamento público com vistas à melhoria da estrutura física e à aquisição de materiais tecnológicos aos estabelecimentos de ensino que aderirem aos programas “inovadores”, “eficientes” desencadeados e emanados pela Secretaria de Estado.

A respeito dos cursos de capacitação dos diretores escolares e de sua competência de mobilizar pessoas em torno do seu projeto de trabalho, Sá; Vale e Souza (1999)<sup>67</sup>, ao descreverem o conteúdo dos cursos de capacitação gerencial para os gestores escolares e os desafios que a escola é chamada a enfrentar na sua comunidade e principalmente a responsabilidade do diretor na concretização das propostas educacionais do governo, explicitam, de maneira a reforçar o “poder do diretor”:

“O diretor – cidadão, educador e político – é a pessoa de maior importância e de maior influência individual numa escola. Ele é responsável por todas as atividades na escola e pelas atividades que ocorrem ao seu redor e afetam diretamente o trabalho escolar. É sua liderança que dá o tom das atividades escolares, que cria o clima para a aprendizagem, o nível de profissionalismo e a atitude dos professores e alunos. O diretor é, ainda, o principal elo entre a escola e a comunidade. Sua atuação, na gestão dos serviços escolares,

---

experiências “A escola precisa de você responda essa chamada”. (Jornal teve dez edições e acabaram servindo de base para o projeto Premiação).

<sup>67</sup> Sá, M. I. P.; Vale, J. R. de A.; Souza, M. R. A responsabilidade do diretor na concretização das propostas educacionais do governo. In: Gestão em Rede. N. 14. maio/junho de 1999.

determina em grande parte, a atitude dos pais e dos alunos em relação à instituição que dirige. Administrar é realizar coisas através das pessoas. (...) A comunidade pode estar a serviço da escola, se esta for percebida como parte da comunidade. Para isto o diretor precisa conhecer o meio que o cerca e entrosar-se com suas lideranças, fazendo o elo escola-comunidade” (Sá, et... 1999, p.11- 15 grifos nossos).

Para garantir que os dirigentes escolares não submergissem nas dificuldades do cotidiano da escola, uma cartilha do “passo a passo” foi organizada para “conduzir” as ações dos diretores além da “lavagem cerebral” na Universidade do Professor.

### 3.3.1. GUIA DA GESTÃO ESCOLAR: ORIENTAÇÕES PRÁTICAS PARA O DIA-A-DIA DA ESCOLA PÚBLICA

O guia da gestão escolar compartilhada foi divulgado pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná, na segunda gestão do governador Jaime Lerner (1999-2002), coordenado pelo departamento criado para fortalecimento da gestão escolar. O objetivo desse “manual” apresentado é “fornecer um conjunto amplo de informações sobre diversos aspectos da gestão escolar de forma a subsidiar o trabalho dos gestores nas escolas. (...) foi concebido para fornecer também alguma inspiração. Porque só as máquinas funcionam só com informação” (Guia da Gestão Escolar, 2002, p. 06-07- grifo nosso).

O papel do gestor escolar “retratado” no documento é levar a escola e por meio da competência, autonomia, planejamento, avaliação e principalmente sob o seu controle, a atingir as metas e os objetivos, rumo a uma gestão por resultados,

“Gestão é a manutenção de controle sobre um grupo, uma situação ou uma organização, de forma a garantir os melhores resultados. Gestão por Resultados significa ter clareza com relação aos resultados que se quer alcançar e a partir daí planejar e mobilizar esforços e recursos, realizando auto-avaliação sistemática e as correções de rumo necessárias, na busca incessante da excelência” (Guia Gestão Escolar, 2002, p.10 – grifos do próprio texto).

Reafirma-se a idéia que administrar a escola é administrar as pessoas através do controle<sup>68</sup> e que no discurso da gestão compartilhada nada mais é que compartilhar com os outros aquilo que já foi decidido anteriormente e pela pessoa

que detém no momento o controle sobre o trabalho alheio, nesse caso específico, o Diretor,

“Nós éramos realmente envolvidos por aquele discurso, pela situação. A Secretaria de Estado através da sua Secretaria de Educação estava sempre próxima. Em Faxinal do Céu, na Praia de Leste, ela estava sempre junta, com aquele discurso que nós diretores seríamos capazes de resolver tudo e principalmente de mobilizar a comunidade e a APM da escola. Esse foi o caminho. A Associação de Pais e Mestres (presidente) recebia as mesmas orientações nos cursos de capacitação. Demorei muito para compreender o que estava por detrás daquilo tudo” (Depoimento de uma ex-diretora da rede estadual de ensino da Região de Curitiba)

Cria-se a partir desse discurso a necessidade de construir mecanismos que possam, a partir da proposta da gestão compartilhada, viabilizar legalmente essa prática, propagando a idéia de que os problemas escolares podem ser resolvidos com o desenvolvimento da capacidade de inovação, investimento, participação por parte das unidades escolares, “explicita-se a intenção de criar uma imagem da escola como uma máquina capaz de gerar receitas por outras fontes” (HIDALGO, 2001, p. 184).

E de acordo com todas as explicitações, orientações, diretrizes veiculadas pela SEED/Pr entre 1995-2002, essas fontes estariam articuladas à competência do dirigente escolar em mobilizar pessoas em busca dessas fontes, seja pelas parcerias com empresas, com os pais na participação das APMs escolar ou com a comunidade na arrumação e melhoria física da escola, atividades no intervalo dos alunos, até mesmo na distribuição de lanches e acompanhando os alunos nas visitas e passeios promovidos pela escola, ou ainda, promovendo reuniões pedagógicas com “palestras de profissionais através do slogan amigo da

---

<sup>68</sup> Controle: em gestão, controlar significa garantir que as coisas aconteçam da maneira como têm de acontecer. IN: Guia de Gestão Escolar: informações e orientações práticas para o dia-a-dia da escola pública. Curitiba, 2002,p. 19.

escola” (muitas escolas providenciaram camisetas para os participantes da campanha).

Nega-se assim, o dever do estado na garantia do caráter da escola pública, pela via da crescente precarização das condições dos recursos públicos para a escola pública e pela descentralização da captação de recursos para as unidades escolares. Há clareza em todas as ações governamentais, tanto em nível federal como em nível estadual de que a preocupação era com a racionalização e o menor custo, a fim de não aumentar o investimento na educação.

Há necessidade de entender-se a condição que levou ao fortalecimento da configuração da Associação de Pais e Mestres na escola pública e a “obscura” política em relação aos Conselhos Escolares, órgão historicamente articulado com os movimentos em defesa da escola pública, e com a democratização do poder de decisão.

#### 3.4. A POLÍTICA DE FORTALECIMENTO DAS APMS ESCOLARES EM DETRIMENTO AOS CONSELHOS ESCOLARES. QUAL A LÓGICA?

“Toda parceria automaticamente traz gente de fora para dentro da escola. E o grande problema que, ainda hoje, temos é exatamente a entrada de pessoas de fora, na escola. Para acabarmos com este medo, vou falar sobre quais são as parcerias que temos. Não são propriamente parceiras, mas trabalhamos em conjunto, ou com o poder público, ou com associações, ou com o setor privado. A grande parceira do Colégio é sem, dúvida, a Associação de Pais e Funcionários – APM, que também funciona como mola financeira. Sem a APM, a escola não conseguiria fazer qualquer projeto, porque mesmo que um projeto ou parceria não envolva nenhum custo financeiro direto – ou seja, a pessoa ou entidade com quem faz uma parceria não precisa gastar dinheiro conosco – nós gastamos dinheiro, sim. Porque, na maioria das vezes, uma parceria envolve locomoção, palestras, uma série de coisas para serem compradas. Aí, a APM precisa entrar em

ação.” (Relato de um diretor da rede estadual de educação paranaense - região metropolitana.<sup>69</sup>)

Nas diretrizes das políticas educacionais como já apontado em nível estadual<sup>70</sup> e nacional, há um forte apelo quanto à importância da participação da comunidade na escola pública na construção de uma gestão democrática compartilhada. A justificativa central dessa proposta parece condizer com o relato acima: “no Paraná, desde o início de 1995, um forte trabalho de comunicação e mobilização social vem sendo desenvolvido nas comunidades escolares, para que se compreenda a importância da Associação de Pais e Mestres – APM, na gestão escolar”(Gestão e Mobilização Social. Gestão em Rede, 2001.p.18)

Na esteira do processo de democratização emergente na década de 80, a tendência de descentralização tornou-se um forte apelo nos discursos e nas ações governamentais. No plano educacional os movimentos em defesa da escola pública articulavam canais para institucionalizar a participação da classe trabalhadora, no caso específico, da comunidade escolar nos processos de formulação e decisão das políticas, das propostas, dos projetos educacionais.

Nesse sentido, o projeto de reformar a escola pública nasce, no bojo do processo de transição democrática e se amplia pelo reconhecimento social da necessidade de melhorar a qualidade, o acesso, a valorização e a superação da dualidade do ensino. Entretanto, os desdobramentos nas diretrizes políticas já no início da década de 90 e principalmente na sua segunda metade, indicavam que a descentralização não caminhava num horizonte comum. Afinal, as categorias de

---

<sup>69</sup> In: Pequenas Reflexões sobre as parcerias na escola. Curitiba:Gestão em Rede. Maio de 2002, p. 08.

<sup>70</sup> Ao analisar a Revista de circulação nacional, Gestão em Rede e no Jornal da APM circulação no Estado do Paraná as reportagens, entrevistas, textos trazem um forte apelo à participação da comunidade, sociedade através da APM escolar e de parcerias com as empresas locais.

descentralização e autonomia defendidos na década na 80 são as mesmas defendidas nos anos 90?

Gonçalves (2002), ao discutir essa questão trabalha com as categorias de ascenso e descenso democrático, relacionando a primeira com os anos 80, “é o período que eu chamo de ascenso, que marca de fato a reorganização das forças progressistas, dos sindicatos, dos movimentos sociais e da criação de partidos mais democráticos”(GONÇALVES,2002, p.23) e, referindo-se ao descenso sendo “ um travestimento de termos e concepções, de tal modo grave, que torna evidente que a partir de 1995, o primeiro governo Jaime Lerner, quando aparece a concepção de gestão compartilhada para contrapor-se à gestão democrática” (GONÇALVES, 2002, p. 23.)

Aos poucos, nos anos 90, mais especificamente na sua segunda metade (mesmo que, possa afirmar-se, com base nos autores pesquisados, que o início dos anos 90, se constitui o primeiro momento em que a concepção neoliberal mostra a sua face) foi-se desvelando uma lógica de organização em âmbito nacional no sentido de: ordenar responsabilidades e competências nos planos administrativo e financeiro aos entes federativos, instituindo processos desconcentrados de administração financeira, administrativa e pedagógica. Os argumentos para tais orientações estão regulamentados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional no Art. 15: “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público” (Art. 15. LDBEN/96).

A desconcentração, a municipalização e a autonomia da escola constituem a configuração do sistema educacional brasileiro, “através do

fortalecimento local, pela busca da autonomia da escola, que é a meta principal da descentralização dos sistemas educacionais.”( PARENTE, M. 2000).

Isso indica que a descentralização implica a distribuição espacial do uso e do controle do poder e que a desconcentração mantém uma estrutura central que toma as decisões, estabelecendo relações de subordinação entre o centro (controle) a periferia do sistema (tarefeiros). De acordo com a referida autora, (PARENTE,2000), colaboradora da revista Gestão em Rede, a autonomia escolar proclamada na LDB, refere-se à construção da identidade institucional, constituída pela formação da capacidade da escola em elaborar o seu projeto educacional, em gerenciar diretamente os recursos destinados ao desenvolvimento e manutenção do ensino, e a executar os mesmos, pela adoção da gestão compartilhada.

Mas, isto de fato não aconteceu. Na verdade, autonomia tem significado a desresponsabilização da manutenção da escola por parte da União, Estados e Municípios e a passagem desta responsabilidade, no caso da escola paranaense, nos anos de 95-2002, do Estado mantenedor para os pais, da APM.

Há um deslocamento do processo de execução do centro (União) para os níveis executivos mais próximos. Existe uma descentralização do governo federal para os governos estaduais, que, em termos de recursos age como complementadora, ao mesmo tempo em que, estabelece a desconcentração, “compartilhar” das decisões já tomadas nas instâncias superiores. Da mesma forma, os sistemas estaduais de educação adotam uma política similar com relação aos municípios e às unidades escolares. Sugerindo uma autonomia apenas no que tange a execução e a responsabilidade de manutenção e desenvolvimento da escola pública.

Os processos de descentralização e autonomia do ensino têm como suporte institucional às estruturas de gestão colegiada, garantidas na Lei de

Diretrizes e Bases da Educação Nacional, “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. (LDBEN/96, Art. 14, inciso II) e no Plano Nacional de Educação.

De acordo com dados divulgados pela pesquisa<sup>71</sup> “Mapeamento da Descentralização da Educação Brasileira nas Redes Estaduais do Ensino Fundamental”, em 1998, após a Lei 9394/96, existiam 13 tipos diferentes de estruturas de gestão colegiada nas escolas estaduais de ensino fundamental nas 26 Unidades da Federação. Segundo esses dados as estruturas colegiadas mais encontradas foram:

“Conselho escolar, implantado em 13 UFs em 37,28% de suas escolas estaduais;

Associação de Pais e Mestres (APM), implantada em 13 UFs e em 32,69% de suas escolas;

Colegiado Escolar, implantada em 4 UFs e em 24,59% de suas escolas;

Caixa Escolar, implantada em 9 UFs e em 18, 22% de suas escolas;

Foram registrados ainda mais dez tipos de estruturas, com outras denominações, mas com funções similares e/ou complementares” (Mapeamento da Descentralização, 1999).

Em relação ao Conselho Escolar, “órgão colegiado que tem como objetivo promover a participação da comunidade escolar nos processos de administração e gestão escolar, para assegurar a qualidade do trabalho escolar em termos administrativos, financeiros e pedagógicos, desempenhando funções normativas, deliberativas e de fiscalização das ações globais da escola” (PARENTE, 2000), a pesquisa apontou que cinco Estados brasileiros o implantaram na maioria de suas escolas (75% de suas escolas):

---

<sup>71</sup> IPEA/ Consed – Renageste. Brasília 1999.

“Estado do Ceará com 79, 17%;  
Estado de Pernambuco com 88, 84%;  
São Paulo com 93,89%;  
Distrito Federal e Rio grande do Sul com 100%” (Dados divulgados na Pesquisa: Mapeamento de Descentralização, 1999).

Em relação aos Estados brasileiros que apresentam um número ainda reduzido de implantação dos Conselhos Escolares a pesquisa aponta os Estados do Espírito Santo (em menos de 1%); Amapá (em 1,4%); Rio Grande do Norte (18%) e o Acre (24,74%). Em relação à abrangência e à especificidade da atuação dos conselhos escolares nas escolas que implantaram esse órgão colegiado a pesquisa é bastante genérica, ou seja, não deixa claro o papel dos conselhos, informando apenas que os conselhos apresentam algumas variações conforme o tamanho e a complexidade do sistema e da rede. Simplificando o papel dos conselhos escolares, sugere que objetivo final desse órgão colegiado é de melhorar a qualidade educacional e ampliar o compromisso da comunidade com a ação educacional local. Mas, o que nesse estudo interessa destacar é que até 1998, a porcentagem de implantação dos conselhos escolares em nível nacional é maior que as APMs escolares, como verificado na pesquisa.

A Associação de Pais e Mestres (APM), no estado, é apresentada como uma entidade jurídica própria e sem fins lucrativos, para auxiliar a direção da escolar na promoção das atividades administrativas, pedagógicas e sociais da escola, arrecadar recursos para complementar os gastos com o ensino, a educação e a cultura e apoiar financeiramente a direção da escola, por meio de geração de recursos financeiros e de sua execução. A pesquisa identificou no cenário educacional brasileiro que treze Estados contam com esse órgão colegiado, sendo, em cinco dos Estados com abrangência de 75% nas escolas:

“Estado do Rio Grande do Sul, em 88,21%;

São Paulo em 90% de suas escolas;  
Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Paraná em 100% das escolas estaduais" (IPEA, 1999. grifo da autora)

Comprova-se que entre os anos de 1995 a 1998 houve no Estado do Paraná uma campanha para que todas as escolas estaduais estivessem com suas APMs legalizadas e um forte argumento para que essa "meta" fosse atingida está intimamente ligado com o repasse dos recursos, seja em nível federal como em nível estadual.

Em relação a Caixa Escolar, os dados do mapeamento (IPEA, 1999) previstos na Constituição Federal desde 1937, como instituição jurídica, de direito privado, sem fins lucrativos, que tem a função básica de administrar e gerir os recursos financeiros na escola, oriundos da União, estados e municípios e aqueles arrecadados pelas unidades escolares, funcionando como unidades financeiras executoras, a mesma está presente nos seguintes Estados com porcentagem de abrangência na rede estadual de ensino: Amapá, Bahia, Maranhão, Rio Grande do Norte e Goiás: 100%; Distrito Federal: 32%; Alagoas: 69,25%; Nos demais Estados, a cobertura máxima apresentada varia de menos de 30% a menos de 1%;

De acordo com um técnico da FUNDEPAR/Pr, também entrevistado, o Paraná nunca constituiu as Caixas Escolares, utilizando outros critérios para distribuição de recursos como Sistema descentralizado de recursos nos anos 80, e o Fundo Rotativo a partir dos anos 90.

Desde 1995, o Ministério da Educação e do Desporto vem transferindo recursos financeiros diretamente para a escola (PNDDE) e os órgãos colegiados acabaram sendo unidades executoras desses recursos.

Da mesma forma, a partir da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

(FUNDEF/1996), as escolas públicas que ofertam o ensino fundamental (oito primeiras séries/ciclos) foram obrigadas a criar Unidades Executoras ou transformar os órgãos colegiados já existentes em instituições habilitadas em gerenciar os recursos transferidos pela União.(PARENTE, 2000).

Por isso, a partir desse ano (1995), intensifica-se o movimento de implantação, ou melhor, de legalização de estruturas de gestão colegiada, que passam a ser experimentada para promover a “democratização e autonomia da gestão” da escola. Mais especificamente a cargo das APMs escolares.

A Secretaria de Estado da Educação do Estado do Paraná entre os anos de 1995-1997 organizou um questionário para avaliar a gestão escolar.<sup>72</sup> O primeiro questionário foi respondido em conjunto por docentes da quarta série do ensino fundamental, diretor da escola e equipe técnico-pedagógica, avaliando: características da direção escolar; características do corpo docente; aspectos da gestão escolar; recursos e materiais didáticos; atuação da comunidade; dificuldades encontradas na administração em 1995. O segundo questionário (1996-1997) foi direcionado aos professores da quarta e oitava séries do ensino fundamental e ensino médio, escola e equipe técnico-pedagógica, foi novamente respondido em conjunto e refletindo o “pensamento de todos”, e procurava avaliar diversos aspectos da gestão escolar envolvendo os seguintes tópicos: prioridades na função do diretor; recursos didáticos de apoio; números de alunos por turma; plano de trabalho; existência de especialista em educação; tema das reuniões promovidas pela supervisão pedagógica nas séries avaliadas do ensino fundamental e ensino médio;

---

<sup>72</sup> PARANÁ. SEED. Resultado do Questionário de Gestão Escolar. Avaliação. 1995-1996-1997. De acordo com o documento (p. 19) o objetivo do referido era avaliar os sistemas educacionais do Paraná, reunindo informações sobre a escola de um modo geral e do processo ensino-aprendizagem do ensino fundamental. Os dados serviriam de subsídio para a tomada de decisões, viabilizando o

reunião pedagógica nas escolas; envolvimento de pais e alunos e o papel da associação de pais e mestres na escola.

Se no primeiro questionário, a tônica era um mapeamento das questões genéricas, como tempo de exercício do diretor na função; distribuição dos diretores por sexo, idade, formação acadêmica e dependência administrativa, o segundo questionário enviado às escolas, já demonstra o fio condutor da pesquisa: uma avaliação das próprias diretrizes imprimidas na gestão da escola pela Secretaria de Educação do Paraná (1995/1997) e, principalmente, na reordenação dessas orientações.

Em relação à gestão escolar alguns pontos do documento (SEED/PR, 1997) merecem destaque:

1. Prioridades na função do diretor:

Questionário 1995: tanto a rede estadual como a rede particular de ensino apontam que o aspecto que toma mais tempo da maioria dos diretores refere-se as atividades burocráticas. Na rede de ensino municipal as atividades pedagógicas superam as atividades burocráticas;

Questionário 1997: a pesquisa revela que nas três redes de ensino as atividades burocráticas compreendem mais de 50% do tempo das atividades desenvolvidas na escola;

2. Plano de trabalho: os dados apresentam o grau de participação da comunidade escolar na elaboração do plano:

Questionário 1995 e 1997: a maior concentração das respostas assinaladas pressupõe um envolvimento de mais de 60% nas três redes de ensino na elaboração do plano de trabalho em conjunto (direção, pessoal técnico-pedagógico e corpo docente).

3. Freqüência de Reuniões Pedagógicas:

Questionário de 1995/1997: a promoção de reuniões pedagógicas é um procedimento utilizado nas três redes de ensino e que ocorre com maior freqüência em média bimestralmente.

4. Assunto principal das reuniões promovidas pela supervisão pedagógica com as quatro primeiras séries do ensino fundamental:

Questionário de 1995: aponta que entre os temas discutidos na escola a avaliação escolar assume a centralidade da questão nas três redes de ensino: 65,3% estadual; 35,7% municipal; e 57,1% na particular. O segundo item mais discutido nas escolas públicas era em relação ao currículo básico 22,2% na rede estadual e 37,1% na municipal. Quanto aos princípios

---

fortalecimento e a autonomia da escola pública paranaense. A pesquisa abordou a rede de ensino estadual, municipal e particular. Fonte: SEED/PQE/GAC.

filosóficos da escola a rede particular apresentou 21,4% contra 1,9% na rede estadual e 2,9% na rede municipal.

No questionário apresentado em 1997, em relação à pauta das reuniões a questão abordada foi o tema das reuniões promovidas pela supervisão pedagógica nas series avaliadas do ensino fundamental e ensino médio. Os tópicos apresentados aos entrevistados incidiam em torno das seguintes questões:

- “\* Princípios filosóficos da escola;
- \* Reflexões sobre o currículo básico;
- \* Metodologia adotada pelos professores;
- \* Conselho escolar;
- \* Não há encontros” ( SEED/PR, 1999).

Um dado que merece destaque em relação às reuniões pedagógicas é que no manual do diretor (Guia da Gestão da Escola, 2002, p.77) há uma orientação para que as reuniões sejam realizadas somente quando outras formas de comunicação não sejam mais adequadas como: telefone, e-mail, carta, conversas informais; as reuniões só devem-se realizar-se quando convocadas as pessoas certas, e quando não existam posições irreconciliáveis, conflitivas já conhecidas de antemão, que pudessem gerar agressividade, hostilidade e ausência de resultados concretos (que democrático!). Os dados da pesquisa parecem indicar (Atas de reuniões analisadas na escola pesquisada), que as reuniões bimestrais na rede estadual foram “boicotadas” propositalmente, já que escola na perspectiva da gerência não pode ser um lugar de discussão, de posições e de conflitos, mas de harmonia, de concordância, de obediência e ao que tudo indica de manipulação: “não permitir conversas paralelas – mesmos as mais discretas”, o que de acordo com o Guia seria um dos sete pecados capitais relacionados com as reuniões.

Em relação à atuação da comunidade escolar, os questionários enviados para as redes de ensino apontaram os seguintes dados:

#### 1. Busca de integração com a comunidade:

Questionário de 1995: revela que as formas mais utilizadas para promover integração Escola-Comunidade incidem: em torno de reuniões e outras atividades para discussão de questões de interesse recíproco; por meio do colegiado ou dos próprios alunos comunicam decisões gerais na escola; solicitação de sugestões à comunidade para inovações na escola (SEED/PR, 1997).

Em torno dos itens abordados, as atividades com a maior porcentagem na integração com a comunidade escolar foram à promoção de reuniões ou outras atividades para discussão de questões de interesse recíproco. A pesquisa não revela que assuntos são considerados de interesse recíproco. Um dado interessante foi o fato de que, em relação às considerações de crítica e sugestões indicadas pela comunidade escolar, a rede particular de ensino apresentou o dobro da porcentagem das demais redes de ensino (21,4%). O que pode revelar que participar na escola pública não significa necessariamente discutir as questões da escola.

O mesmo item do questionário, apresentado em 1997 foi abordado com a seguinte questão:

#### 1. Envolvimento de pais de alunos:

Reuniões pedagógicas e administrativas; eventos sociais, culturais e esportivos; participação dos pais em atividades cotidianas; informação sobre o desempenho dos alunos (SEED/PR, 1997).

De acordo com a avaliação, as escolas, para envolver os pais nas escolas, “adotam diversas estratégias”. Nas três redes de ensino, a maior participação dos pais na escola, com maior ênfase, foi nas atividades cotidianas, (não faz referência em que tipo de atividade cotidiana os pais participam), seguido pela participação nos eventos sociais, culturais e esportivos (maior porcentagem na

rede particular e estadual), seguido pelas reuniões administrativas e pedagógicas e com um percentual quase que insignificante, naquilo que é função social da escola o ensino e a aprendizagem dos alunos, nas três redes de ensino não ultrapassou os 15%, o envolvimento dos pais dos alunos. É interessante observar que na rede estadual pouco se fala de colaboração financeira dos pais.

No item 2 sobre a atuação da comunidade na escola, a questão incidiu em torno do Conselho Escolar: a periodicidade de reuniões e atuação do conselho escolar. Neste item a avaliação da secretaria de Estado da Educação demonstrou que:

1995: a periodicidade das reuniões com o conselho escolar nas três redes de ensino é ■ de acordo com a solicitação feita pela escola, com percentagem maior na rede estadual de ensino (59,7%);  
1997: sobre a atuação do conselho escolar as ações incidiram em torno das decisões administrativas e pedagógicas, novamente com percentagem maior na rede estadual de ensino (41,1%) (SEED/PR).

Na rede de ensino estadual paranaense outra atuação do conselho escolar que ficou claramente demarcada “atuação conforme solicitado” com uma percentagem de 43,9% em contraste com as atividades de cunho educativo 12,3%.

Indaga-se, o que seria esta atuação? No questionário de 1997 a atuação e a existência do Conselho Escolar ficaram assim indicadas:

“Observa-se que em 42,6% das escolas municipais e em 28% das escolas particulares, não existe Conselho Escolar nas escolas paranaenses; na rede estadual esse dado cai para 2,3% das escolas” (SEED/PR, 1997).

No item 4 da atuação da comunidade escolar, o questionário abordou o principal papel da APM na escola (1995 e 1997) em relação aos seguintes aspectos: discussão e análise de problemas da escola; reunião de pais e

professores/integração da comunidade; reunião de assuntos de interesse geral; realização de festas para coleta de fundos; e a constituição legal da APMF.

A avaliação do resultado em 1995 indicou que, tanto nas escolas da rede estadual, quanto nas escolas da rede municipal, a participação predominante da APM estava em discutir e analisar problemas quanto ao funcionamento da escola, propondo soluções (40,2% -estadual; 26,9%- municipal). Nas escolas da rede particular o papel mais forte da APM estava na organização de festas para a coleta de fundos. Por outro lado, em 25,4% das escolas da rede estadual, a APM trata também de outros assuntos de interesse geral. Nas três redes de ensino, o percentual no item de reunião com pais e professores não ultrapassava 10,8%. No que diz respeito a legalização da APM escolar, a rede estadual em 1995 apresentava o menor índice de não legalização 6,6%, contra 22,1% na rede municipal e 7,1% na rede particular de ensino.

No resultado da pesquisa de 1997 os dados não sofrem mudanças significativas. Apenas no item da legalização da APM há mudanças quantitativas: na rede estadual o percentual cai para 1,4%; na rede municipal passa para 3,4% e na rede particular há um aumento no percentual de escolas que não tem a APM legalizada, 21,1%.

Em entrevista feita com os pais que estiveram na função de presidentes das APMs escolares percebeu-se algumas indicações dos assuntos que são objeto de discussão e análise dos problemas da escola, onde o percentual apresentou maior índice (41,7%), em relação a pesquisa divulgada pela SEED/Pr. Mesmo sabendo que o universo da pesquisa desenvolvida pela SEED/Pr envolvia todas as escolas e todas as redes de ensino e o relato que ora apresenta-se, seja um fragmento desse universo, todos indicaram um mesmo caminho,

### Relato 1<sup>73</sup>:

“Nós éramos o braço direito dentro da escola do diretor. Na verdade o diretor era o figurante, sabe, tudo passava na minha mão principalmente porque eu era o presidente da APM, a escola não podia fazer nada sem a minha autorização e do tesoureiro claro. Contratávamos porteiro, cozinheira, servente. Pagávamos assinatura de revistas, jornais. Comprávamos materiais de expediente e tudo com o dinheiro arrecadado através de festas, de bingo, jantares, até desfile de moda com uma loja local e chás organizávamos. A parte pedagógica, isso é coisa dos professores, afinal eles também precisam fazer alguma coisa né! e são pagos para isso. Bem, a verdade que muitos não dão conta nem disso. Sobre a atuação do Conselho Escolar? Não sei sobre isso, na verdade nunca ouvi falar, na nossa escola pelo menos no tempo em que meu filho estudou lá de 1996-2000. Quem aprovava as contas era assim: fazíamos um balanço geral da receita que entrava como a cobrança das mensalidades (não era obrigatório, mas, sempre conseguimos em média atingir 80% da contribuição espontânea) e outros entregávamos para a diretora e ela repassava aos professores, colocava no mural da escola. Nunca recebemos qualquer reclamação. Sempre organizávamos no início do ano, no dia do professor e no encerramento um almoço ou jantar para todos da escola como forma de agradecer o empenho deles com a escola”.

### Relato 2<sup>74</sup>:

“Fui convidada pela diretora da época (1997) para participar da APM da escola. Recebi um telefonema dela pedindo para que eu fosse até a escola, porque ela queria me fazer um convite. No início fiquei indecisa, mas ela falou que não precisava me preocupar era mais para cumprir as normas do Núcleo Regional. Se não tivesse a APM com pessoas responsáveis; de pais que participavam da escola; dos filhos que não davam problema com disciplina, a escola não receberia verba do governo. O nosso trabalho era mais em cima das promoções, organizar festas, correr atrás de patrocínio para eventos. O dinheiro era depositado em uma conta corrente em nome da APM da escola. Conforme a diretora solicitava, nos assinávamos os cheques, ela sempre entregou as notas direitinho das compras, nunca deu um furo na prestação de contas. Nas reuniões ou assembléia apresentávamos as contas para os outros pais, pedíamos a colaboração com a mensalidade (não lembro o valor exato, mais era em torno de dez reais por. ano). Nunca participei de outro órgão colegiado. Conselho escolar, não sei se existia na escola, acho que sim, se era lei tinha que ter né? As reuniões realizadas na escola eram boas. Era apresentado os problemas na escola, principalmente em relação ao comportamento dos alunos e as notas baixa”.

Estes relatos indicam que, as atribuições da APM estavam articuladas à manutenção e arrecadação de recursos. Mas, no relatório da pesquisa (SEED/PR, 1999) esse fato não fica assim explicitado, fica subtendido que a APM

---

<sup>73</sup> Ex membro da APM da escola estadual – Presidente 1 (1999-2001). Região Oeste do Estado.

<sup>74</sup> Ex membro da APM da escola estadual – Presidente 2 (1999-2001). Região Oeste do Estado.

realiza reuniões para discutir assuntos gerais e análise de problemas da escola. Na verdade, acabou mascarando ou não revelando os reais motivos desses encontros.

Mas afinal a qual propósito serviu essa avaliação da gestão escolar nas escolas paranaenses? Quando perguntado à professora<sup>75</sup> que forneceu os resultados do questionário, se há indícios, registros, documentos que a pesquisa foi utilizada para organizar as diretrizes da Secretaria de Estado, a mesma colocou que não há como afirmar tais indicações. Entretanto, as ações desencadeadas a partir de 1996 e intensificadas nos anos posteriores, poderiam indicar que a pesquisa teve seu propósito.

### 3.5. CONSTRUINDO UMA GESTÃO PARTICIPATIVA: OBJETIVOS DE UMA APM

A sigla APM significa mais que Associação de Pais e Mestres. Significa que é uma Associação civil, uma entidade jurídica de direito privado, vinculada à escola. Funciona como órgão de representação dos pais e professores<sup>76</sup> na gestão da escola, em prol da qual trabalha sem fins lucrativos. (Estatuto da APM SEED/PR-1999).

De acordo com o Guia da gestão escolar (2002), o foco da APM deve ser contribuir para elaboração e implementação da Proposta Pedagógica da escola, acompanhando os resultados obtidos e contribuindo para sua melhoria e ainda, salienta que é de sua responsabilidade “fazer acontecer a participação efetiva dos pais na vida da escola” contribuindo para democratização das discussões dos

---

<sup>75</sup> A professora da rede estadual faz parte da equipe da Secretaria de Estado da Educação na atual gestão do governo Requião, no departamento de Avaliação escolar. E a pesquisa referida faz parte dos arquivos da SEED/PR.

recursos financeiros destinados à escola. Parece um paradoxo, pois, como anteriormente apontado, no mesmo Guia consta que as reuniões deveriam ser reduzidas.

Os dados da Secretaria de Estado da Educação do Paraná sugerem que a mobilização social da comunidade passe primeiramente pela legalização das APMs nas escolas estaduais. No início de 1995, na rede estadual de ensino em média 500 escolas tinham suas APMs legalizadas. Ao final de 1998, mais de duas mil APMs estavam legalizadas e “aptas a funcionar como agentes escolares legais na captação e recebimento de recursos financeiros e na tomada de decisões conjuntas em benefício da comunidade escolar” (Gestão em Rede, 2002).

Conforme o Guia (2002), de forma geral os recursos financeiros disponíveis para as escolas públicas estaduais são recursos oriundos de três fontes<sup>77</sup>: recursos do governo federal; recursos do Estado e recursos próprios, arrecadados através da APM ou uma outra forma de unidade executora. O que seriam esses recursos próprios?

Encontra-se no próprio Guia também e no Estatuto da APM(1999) que as mesmas podem arrecadar recursos junto a comunidade, “A captação de recursos próprios inclui a arrecadação de contribuição comunitária, bem como as receitas obtidas através da realização de convênios ou de doações”(Guia, 2002, p.95).

---

<sup>76</sup> A partir do ano 2004 a sigla APM foi modificada incorporando os funcionários da escola, nas escolas públicas paranaenses, uma antiga reivindicação da categoria, apoiada pela APP/Sindicato e pelo Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública.

<sup>77</sup> Recursos do Governo Federal: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE ) com detalhe que só recebem dinheiro do PDDE as escolas que estejam com suas APMs regularizadas e com prestação de contas em dia; Programa de Alimentação Escolar (PNAE) Programa de Garantia de Renda Mínima e outros. Recursos do Governo Estadual: Fundo Rotativo (gerido pela FUNDEPAR) repassado diretamente para o diretor da escola estando sob sua inteira responsabilidade e o Programa de Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio (PROEM), com detalhe de serem recursos

Neste sentido, os pais precisam ser “cooptados” para atingir as metas de resultados determinados pela Secretaria de Estado da Educação. No pacote do conjunto de mobilização social, na busca da “escola de excelência” e da gestão compartilhada, um plano de marketing dirigido às escolas estaduais através de Oficinas de Participação dos Pais<sup>78</sup> foi organizado. Na conclusão dos trabalhos, foram levantados pelos participantes recomendações de atitudes que precisavam ser implementadas nas escolas estaduais: identificação das motivações, percepções e expectativas, como ponto de partida; poder compartilhar o planejamento de metas com os diretores; estabelecer indicadores; sentir que são capazes de atingir os objetivos propostos e que estes fazem sentido; assumir responsabilidades e desafios; e serem reconhecidos pelo seu “trabalho voluntário”,

“O desafio da tarefa de trazer os pais a participarem na vida da escola de seus filhos incide, fundamentalmente, nas estratégias adotadas para atuar com serviços de voluntariado, isto porque as ações que os pais desenvolvem na APMs são de caráter voluntário” (Relatório de conclusão de trabalhos das Oficinas de Participação dos Pais. 2001).

O relatório apresentado pelos participantes em nenhum momento sugere a intensificação do papel do Estado na melhoria da escola pública. Essa questão estava à margem de qualquer discussão. O novo sentido sugerido e acatado pelos participantes (maioria dos participantes) nos encontros era que a reforma da educação, a melhoria e a qualidade seriam de total responsabilidade dos seus usuários. E a diferença de cada unidade escolar no ranking da competitividade

---

repassados para as APMs escolares para as escolas que aderiram ao programa; as escolas que continuaram a ofertar cursos profissionalizantes não recebiam esse recurso.

<sup>78</sup> As Oficinas de Mobilização realizadas no Centro de Capacitação de Professores, em Faxinal do Céu, contavam com a presença de pais de alunos da rede estadual de ensino. O objetivo central desses encontros era mobilizar os pais “líderes” e membros da diretoria da APMs, na troca de experiências e na busca de soluções aos problemas do cotidiano escolar. De acordo com dados da SEED/Pr, participaram dessas oficinas 1.311 pessoas, sendo 1.138 pais e dirigentes de APMs e 143 professores, além de alguns funcionários de escolas e diretores. 50% dos participantes eram presidentes da APMs. As oficinas foram realizadas em três etapas e em seis eventos.

dependia da competência, da força de cada comunidade de mobilizar as pessoas, os comerciantes, empresários, os parceiros, os “amigos da escola” no desenvolvimento das metas estabelecidas.

Ao entrevistar pais que vieram desse momento, participando da APM escolar, compreende-se melhor as estratégias usadas,

“Particpei na direção da APM da escola da rede estadual de ensino e dos encontros organizados pela Senhora Saliba<sup>79</sup> em Faxinal do Céu. Muitos pais como eu questionavam a respeito da obrigação do Estado com a Escola Pública. Muitos não aceitavam a forma que estava sendo conduzida à participação dos pais na escola, além do mais, a participação dos pais está sendo resumida a mantenedores da escola. Em Faxinal do Céu, não era permitido o questionamento, os microfones eram cortados. Qualquer pergunta feita que não estivesse de acordo com as orientações da secretaria era calado de uma forma ou de outra. Era visto como problema. Ao mesmo tempo em que participávamos desses, fazíamos mobilizações, apoiando os professores contra varias coisas, como: forma de eleição dos diretores escolares, contratação dos professores. Lembro que cercamos o Palácio contra o Decreto 413/2001. A nossa APM não se deixou enganar. Fazíamos reuniões para conscientizar os demais pais. Não tinha conselho de escola, porque não era interesse do Estado ter conselho de Escola só APM para pagar as contas”(Entrevista com mãe que participou da Associação de Pais e Mestres no período pesquisado na região norte do estado).

O relato acima fica reafirmado quando comparado com o relatório final do Projeto Qualidade no Ensino Público de 2002, onde se torna evidente que uma das prioridades do estímulo à Gestão Escolar Compartilhada no Estado do Paraná seria o fortalecimento da participação dos pais. Prioridade empreendida por intermédio da Assessoria de Mobilização Educacional (AME),

“Um dos mais importantes avanços propiciados pelo PQE é a aproximação entre escola e comunidade. Partindo da premissa de que a excelência do ensino passa pelo fortalecimento da participação dos pais na vida escolar, a SEED criou em janeiro de 2000 a Assessoria de Mobilização Educacional, que recebeu a missão de trabalhar pelo reposicionamento da família no processo educacional, saindo do papel de coadjuvante para assumir o de protagonista. (...) com o objetivo de as famílias adotarem a idéia de que a escola pertence à comunidade onde está inserida e disseminar entre os pais a consciência de que têm importante parcela de responsabilidade sobre o

---

<sup>79</sup> Alcyone Saliba foi Secretaria de Estado da Educação entre os anos de 1999-2002.

sucesso ou insucesso dos filhos na escola” (Paraná, SEED: PQE, 2002,p.17).

Destaca-se que através da Resolução Secretarial n. 2731/2001, a Secretaria de Estado da Educação estabeleceu a criação e a constituição de um Conselho Consultivo permanente<sup>80</sup>, “que funcionará como órgão consultivo, para as decisões referentes às ações de interesse da comunidade escolar, “considerando que a participação dos pais na gestão da escolar se reflete no rendimento dos alunos”(Resolução Secretarial 2731/2001- grifo da autora).

E ainda, que cabe à Secretaria de Estado da Educação “convidar as entidades representativas para participar do Conselho Consultivo, definir a Presidência e a Secretaria como também estabelecer os parâmetros do trabalho e as responsabilidades do Conselho” (Resolução Secretarial n. 2731/2001 – Art. 3).

De acordo com o relato da ex-diretora (Região de Curitiba), os convidados deveriam estar em consonância com as diretrizes da secretaria de estado. Entre os “convidados” a participar desse conselho consultivo aparece presidente das APMs escolares e diretores escolares. Nesse momento começa a ser desvelado, pelo menos em parte a natureza atribuída a APM da escola e a obscura política imposta aos conselhos escolares ao criar esse conselho consultivo envolvendo a comunidade escolar para sancionar, ratificar as manobras e as decisões da Secretaria de Estado.

---

<sup>80</sup> Esse conselho foi revogado em novembro de 2002, pela então secretaria de Estado da Educação: Sueli C. Moraes Seixas. Publicado no Diário Oficial n. 6356 de 12/11/2002.

### 3.6. A DELIBERAÇÃO 016/99: A LEGITIMAÇÃO DA LÓGICA DA PRIVATIZAÇÃO NA ESCOLA PÚBLICA PARANAENSE:

As primeiras mudanças concretas em relação aos Conselhos Escolares, após a sua criação em 1991, no plano legal, ocorreram a partir da Deliberação do Conselho Estadual de Educação 016/99 que define as novas orientações sobre os Regimentos Escolares e revoga a Deliberação 020/91. Na Indicação da Deliberação o Relator faz uma retomada sobre a função dos Regimentos Escolares, nas Escolas públicas paranaenses,

“Os Regimentos Escolares são, indubitalmente uma forma de manifestação de Direito, ainda que atuem internamente e tenham por objetivo regular o funcionamento de cada estabelecimento. (...) O Regimento é um ato administrativo normativo que regula o funcionamento do estabelecimento de ensino. Ele é a “lei da escola”. (...) O Regimento deve ser eficaz na regulação das relações de todos os envolvidos no processo educativo. Suas atribuições se fundamentais devem ser a sobriedade, a clareza e a economia”(Indicação n. 007/99. Fl. 10 e 11).

O relator também faz uma retomada da Deliberação 020/91, do CEE/Pr, de cuja elaboração participou como Conselheiro,

“Não é possível deixar de mencionar, aqui a importância que teve, no desenvolvimento de uma compreensão mais avançada e democrática da ação educativa, Deliberação 020/91 deste Conselho, que ao lado da Indicação n. 001/91, não podem deixar de continuar sendo referência obrigatória para essa compreensão. O texto de ambas, produzido, a partir de ampla discussão e sob o influxo de uma reflexão teórica que incorporava um momento histórico particularmente fecundo, continua em grande parte, exigindo apenas e tão somente adaptações ao que estabelece a nova legislação de ensino” (Indicação 007/99. Fl. 12 – grifo nosso).

O relator só não mencionou que as “tão somente adaptações” mudarão substancialmente a concepção da natureza e da especificidade do conselho escolar. Talvez o relator ao mencionar o caráter democrático da

Deliberação anterior, estivesse se referindo a atribuição específica de cada estabelecimento de ensino de elaborar o seu Regimento Escolar, vedada a elaboração de regimento único para o conjunto de estabelecimentos. O que na prática não aconteceu. Ou seja, as escolas estaduais tinham prazo para modificar seus Regimentos Escolares e acabaram sistematizando seus regimentos de acordo com as orientações e o “modelo” elaborado pela Secretaria de Estado da Educação, “aqui na escola o Regimento Escolar foi modificado pela Supervisora da Escola, adequando as orientações do Núcleo” (relato da secretária de escola e que acompanhou de perto o trabalho da supervisora em 2000).

Em relação a Escola, a Deliberação 016/99 entende que: “A comunidade escolar é o conjunto constituído pelos corpos docente e discente, pais e alunos, funcionários e especialistas, todos protagonistas da ação educativa em cada Estabelecimento de Ensino”( Del. 016/99, Art. 4).

Encontram-se novamente no Guia de gestão escolar a explicação e entendimento do que significa protagonizar a ação educativa: “protagonizar significa desempenhar um papel de destaque em determinado acontecimento. (...) uma postura mais participativa na sociedade e nos processos de transformação da mesma. Na sua linguagem, é fazer acontecer” (Guia de gestão escolar, 2002, p. 57).

Quando perguntado para representante do Conselho Estadual sobre o entendimento do que seria protagonizar na Deliberação 020/91, a mesma colocou que o sentido era “tomar decisões juntos, legislar sobre os caminhos da escola” (Representante do CEE/Pr). Ao que parece o entendimento entre as duas Deliberações é diferentes.

Mas, o que as diretrizes desse governo compreendiam por fazer acontecer? E, principalmente, uma postura mais participativa na sociedade?

Nas orientações da SEED/PR a forma de participação na escola vai ser conduzida pelo dirigente escolar e que a gestão participativa “não significa que todos mandam, ou que a liderança é de todos”, mas sim uma reunião entre as pessoas, grupos ou organizações com propósito de trabalharem com um fim comum. Essa participação pode envolver recursos financeiros, recursos físicos ou prestação de serviços ou a combinação desses. A escola ainda pode desenvolver campanhas para que voluntários sejam estimulados a trabalharem na escola de maneira informal (Guia da Gestão Escolar, 2002).

A esse respeito, Gonçalves (2002) faz as seguintes considerações: o modelo de gestão escolar inspirado na forma empresarial e, o modelo de autonomia e participação da escola voltada para a privatização, é progressivamente posto e cada vez mais claro e transparente. Há uma cessão do espaço público para membros da comunidade dar aulas de línguas, cursinhos pré-vestibulares, fixação de out door, utilizando o espaço público de forma privada.

Na continuação da Deliberação 016/99 encontram-se pontos que explicitam as considerações acima e abrem caminhos para outras análises. Um dos pontos que parece ser um divisor de águas entre a Deliberação 016/99 e a Deliberação 020/91 é a própria obrigatoriedade de a gestão escolar ter como órgão máximo de direção um colegiado.

Enquanto a Deliberação 020/91 traz no seu Artigo 6º enunciado “A gestão escolar, como decorrência do princípio constitucional da democracia e colegialidade terá como órgão máximo de direção um colegiado” (Art. 6º - Del. 020/91), a Deliberação 016/99 enuncia: “É recomendável a adoção de órgão colegiado de direção, em atenção ao princípio da democratização da gestão escolar”(Art. 5 - Parágrafo Único - Del. 016/99 grifos nossos).

Se é apenas ■ recomendável pode ou não constituir-se a gestão escolar a partir desse princípio! Se compararmos os demais Artigos das duas

Deliberações percebe-se ainda que na Deliberação 016/99 a figura do dirigente escolar é colocado em evidência, como a peça chave dentro da escola. A partir dele, tudo pode acontecer. Ele é o centro de toda atividade a ser desenvolvida. Um dos Artigos que sinaliza essa compreensão,

“A direção escolar tem como principal atribuição coordenar a elaboração e a execução da proposta pedagógica da escola, eixo de toda e qualquer ação a ser desenvolvida pelo estabelecimento” (Del. 016/99 – CEE/PR . Art. 5 - grifo nosso).

Sendo assim, pela Deliberação 016/99 fica legitimado que não é atribuição do Conselho escolar coordenar a elaboração e a execução da proposta pedagógica. Papel atribuído à direção da escola. E o Guia de Gestão Escolar (Gestão 1999-2002) veio sacramentar a Deliberação ou vice e versa, já que o Conselho Escolar no manual de direção é visto como um mero enfeite, um faz de conta! Essa afirmativa fica explicitada em dois momentos bem específicos do Guia.

No primeiro, que trata do papel do Conselho Escolar, e da compreensão desse órgão dentro da escola,

“A atuação do Conselho Escolar deve contribuir com o trabalho do gestor escolar, legitimando suas decisões, colaborando na execução de algumas ações e monitorando os resultados alcançados. Um comportamento de oposição ao gestor só é justificável quando fatos concretos mostram que o mesmo tem atitudes e desempenho incompatíveis com os requisitos do cargo” (Guia de Gestão Escolar, 2002, p. 53 - grifo nosso).

Identifica-se o claro movimento de negação dos conselhos escolares como órgão máximo e democrático de decisão, com o agravamento de, tornar a comunidade escolar cúmplice de qualquer desmando da direção da escola a partir do argumento de que na escola não é lugar de conflitos, principalmente e, sobretudo com a direção do estabelecimento de ensino.

O segundo momento, em que o Guia traz uma referência ao conselho escolar, diz respeito ao esquema apresentado quanto à captação, administração e prestação de contas dos recursos financeiros da escola, mencionando muito vagamente que, as verbas devem ser aplicadas, de acordo com a necessidade da escola, com acompanhamento do conselho escolar, sendo de responsabilidade da APM administrar os recursos, gerir os recursos e prestar contas da aplicação dos mesmos.

O termo acompanhar, já demonstra por si só que o conselho foi posto à margem do processo, distante, calado e cada vez mais afastado de suas importantes funções decisórias para atender tão somente a burocratização da ordem estabelecida. Foi perdendo sua identidade, com a anulação de suas tarefas de forma a que se extinguisse, praticamente.

Ao proceder as análises das Atas de Reunião do Conselho Escolar na escola pesquisada essa política fica facilmente identificada com maior intensidade, a partir de 1999. Entre os anos de 1995-1998 os procedimentos em relação à composição, discussão no interior do conselho escolar segue um movimento linear muito semelhante ao período de 1993-1994, entretanto com um deslocamento das questões pedagógicas para as questões administrativas. E de 1999-2001 das questões administrativas para as questões de ordem puramente financeira.

No ano de 1995, ainda foram registradas duas reuniões do conselho escolar, uma no início do ano para resolver assuntos disciplinares, onde de acordo com o registro histórico, feito na ata os professores foram ouvidos (grifo da autora). Na Segunda e última reunião, o assunto diz respeito à doação de um espaço de terreno para o Núcleo Regional de Educação. Uma ratificação de um pedido da

Secretaria de Estado. A partir do ano de 96, o conselho escolar passa a servir cada vez mais aos interesses exclusivamente do Estado, e neste sentido, atende as solicitações e “convocações” (quando existem) do diretor escolar e, na maioria das vezes assinadas em outro momento. O que pode demonstrar que nem todos os Conselheiros estavam presentes na Reunião.

A primeira convocação analisada refere-se ao processo de seleção de professores para o ano de 1996<sup>81</sup>, através de uma comissão julgadora (só poderiam participar dessa comissão professores concursados, lotados no estabelecimento de ensino); por si só a regra precípua de participar da comissão julgadora eliminava a comunidade escolar como um todo. E a função do conselho escolar resumia-se a dar aval a essa comissão “julgadora”.

Em 1997, com a mudança do diretor escolar, há também mudança no conselho de escola. Mudança na ordem das “cadeiras”<sup>82</sup>, pois, conselho é mais uma exigência legal do que um órgão constituído pelo e para o coletivo. E, nem poderia ser diferente nesse momento político tendo em vista a (não) importância atribuída a esse órgão colegiado, nas diretrizes governamentais que se pretende sistematizar no decorrer desse capítulo.

Entretanto, no ano de 1998 há novamente troca (nova eleição) na direção do estabelecimento de ensino pesquisado, e, principalmente, de acordo com as entrevistas feitas com os professores da escola, mudanças também nos encaminhamentos quanto as relações com a comunidade escolar e com o conselho

---

<sup>81</sup> A partir de 1996 até 2003 no Estado do Paraná os professores estaduais não mais realizaram concursos. São contratados por diversas vias: PARANAEDUCAÇÃO; APM, processos simplificados de testes seletivos (muitas vezes a cargo das escolas – através de provas de títulos, experiências profissionais e mais próximo a ter um conhecido na escola que indicava uma referencia).

<sup>82</sup> Expressão popular utilizada no senso comum quando se muda-se as pessoas de lugar, mas sem mudança nos acontecimentos.

de escola, dada as circunstâncias dos encaminhamentos políticos, nas escolas que ainda ofertavam em nível médio a modalidade de ensino profissional.

Em janeiro de 1998, ao assumir a direção da escola o diretor convocou uma reunião para compor o Conselho de Escola (não há menção se houve uma eleição dos membros pelos seus pares, mas anota-se que os mesmos foram indicados ou mesmo que os membros colocaram-se à disposição para o trabalho – fato confirmado através das entrevistas), fazendo uma explanação da importância do conselho e das atribuições em consonância com o Regimento Escolar (ainda na Resolução Secretarial de 91). Destaca-se a fala do diretor da época em que coloca que “as grandes decisões da escola é atribuída aos conselheiros, além da responsabilidade de aprovar os gastos da escola” (Ata de reunião de janeiro de 1998. Escola Pesquisada).

“Na época assumiram a direção da escola duas pessoas extremamente comprometidas com a educação. Interessante que em nível estadual as escolas estavam sendo cada vez mais sufocadas, e nós cada vez mais unidos. Lutávamos contra o fechamento da escola normal. Fazíamos grandes mobilizações em frente ao Núcleo Regional de Ensino, com a participação da comunidade escolar, alunos, da sociedade como um todo. Desde 95, cada ano era uma briga para garantir a permanência do curso. Todo final de ano, não tínhamos a certeza que o curso iria permanecer. E foi assim até 2002. O núcleo pressionando e a escola resistindo. Não posso afirmar com a exata precisão mais foi no mandato desse diretor que ficou mais claro o papel do conselho escolar “(Relato – professor 4 da rede estadual de ensino. Escola A).

De acordo com o entrevistado, nesse momento começou a ser articulada a possibilidade de se organizar um conselho escolar que representasse a comunidade escolar nas audiências com a “chefe” de núcleo, em favor do não fechamento da escola normal. Segundo o entrevistado, a escola sabia que sem o apoio da comunidade escolar e dos movimentos que defendem a escola pública, e dos alunos que participavam juntos de todas as manifestações,

“Não teria sido possível resistir a tantas pressões, sabíamos que o Conselho Escolar poderia ser o órgão máximo dentro da escola, pelo menos taticamente ele poderia avançar nas discussões no interior da escola, mas de fato o conselho escolar ficou mais no papel do que na ação. No governo Lerner não tínhamos tempo para articular melhor o papel do conselho escolar, trabalhávamos com grandes assembleias, para agilizar as decisões” (Entrevista com Prof.4 - da escola pesquisada).

Ao entrevistar alunos da escola, pode-se constatar consonância entre os entrevistados,

“A escola A era, digo é, e continua sendo referência na região como uma escola contra o governo, que briga e que faz discussões fora do que o Estado manda. Na época do Lerner, fazíamos manifestações toda a semana em frente ao núcleo, principalmente contra o fechamento da escola normal. Não me lembro do Conselho Escolar propriamente, porque não fazia parte. Mas como representante de turma participava de todas as discussões e das decisões que seriam tomadas”(Entrevista com ex-aluno da escola pesquisada).

Mesmo que as Atas das reuniões do Conselho Escolar não tragam, infelizmente, nenhuma referência a esse momento histórico (o que não é registrado não pode ser provado, pois não há nomes, identidade, que comprovem a transgressão da lei), os fatos concretos dessa escola específica e que foram relatados nas entrevistas, demonstram que foram sendo desenvolvidos mecanismos internos, na contramão das políticas educacionais da Secretaria de Estado. Entre esses mecanismos destaca-se: a permanência do curso do magistério (normal)<sup>83</sup> e a organização do Seminário de Educação<sup>84</sup>,

---

<sup>83</sup> As escolas que permaneceram ofertando curso em nível médio na modalidade normal sofreram nesse governo todas as consequências desse posicionamento, o mais grave diz respeito ao corte de recursos, onde as escolas foram deixadas a sua própria sorte. Segundo dados da própria Secretaria de Estado da Educação 14 escolas permaneceram com o curso normal em todo Paraná.

<sup>84</sup> Em 2005 foi realizado o VIII Seminário de Educação do Colégio. Nesses oito anos participaram desses encontros professores da rede estadual, municipal e particular de ensino da Região Oeste do Estado, profissionais da educação, alunos formandos do ensino médio e alunos do curso de pedagogia Unioeste. De acordo com os dados do próprio estabelecimento de ensino o seminário é gratuito a todos os participantes, visto que, os Palestrantes convidados também não cobram qualquer espécie de remuneração (dado o compromisso de discutir educação e com a escola pública e não por serem voluntários).

“O Propósito inicial do Seminário de Educação era buscar o entendimento sobre a situação do curso Normal, sua validade e continuidade, considerando que neste momento (1998) a nova LDB ainda não havia sido compreendida e havia impasses na própria escola: fechar ou não o curso Normal. O seminário destinava-se no primeiro momento aos alunos do 4º ano (formandos). Nos anos seguintes ampliou-se o público alvo e o evento passou a fazer parte do processo de formação continuada dos professores da escola e abriram-se vagas para a participação de profissionais da rede pública de ensino, quando se firmou também a construção Seminário com a Unioeste” (campus de Foz do Iguaçu) e da APP/sindicato” (Professora da escola pesquisada 5).

Outra professora entrevistada completa a informação desse momento histórico vivido pela escola,

“Se o governo Lerner foi marcado pela agressão aos professores (cheguei apanhar na Assembléia Legislativa) que lutaram contra o desmonte da escola pública numa clara política de privatização e enxugamento da máquina pública, também foi marcada dentro dessa escola (uma das únicas aqui da Região) pelo enfrentamento as determinações gerais da Secretaria de Estado. O seminário de educação de 1998 marcou esse momento, onde a presença, a análise e a discussão encaminhada pela Professora Maria Dativa foi decisiva para o não fechamento do curso do magistério”(Relato professora da escola pesquisada 6<sup>85</sup>)

As atas que mais explicitam o momento de desarticulação do conselho escolar aparecem nessa escola no ano de 2001, no mesmo ano em que assume uma nova direção no estabelecimento de ensino pesquisado,

“Aos 30 dias do mês de março reuniram-se na sala de direção membros da comunidade escolar para atualizar os representantes do conselho escolar, uma vez que trocou a direção da escola. A diretora explicou a importância do Conselho Escolar para o gerenciamento mais democrático, para as tomadas de decisões e representar o colégio sempre que a Secretaria de Estado da Educação solicitar.(...) Assim, todas as decisões, cabíveis ao conselho escolar serão tomadas, através da convocação da Presidente. Nada mais havendo a constar, término a presente que será assinada pelos presentes” (Ata n. 01/2001).

Ao desmembrar ponto a ponto da Ata acima, evidencia-se uma total consonância com as diretrizes emanadas da Secretaria de Estado. ■ A escola

---

<sup>85</sup> A professora entrevistada foi Presidente da APP/Sindicato na Região Oeste no ano de 1999. Participou da greve de fome em favor da escola pública paranaense.

precisava organizar um conselho mas, ao que parece só no papel. O fato mais marcante é que a referida Ata está apenas assinada pela diretora da escola. A esse respeito uma das mães entrevistadas (e também professora da escola) esclarece, “O meu marido foi convidado para participar do Conselho Escolar, mais não sei bem ao certo se tinha reunião. Só sei que ele passava escola para assinar a Ata”(relato da professora (5) da escola pesquisada ).

E quando realizada a entrevista com a representante do conselho escolar da equipe pedagógica que constava na ata de composição, a mesma colocou: “não, eu nunca participei do conselho escolar” (coordenadora do Normal), revelando surpresa ao ver seu nome relacionado como representante do conselho escolar.

Reafirma-se novamente que o conselho entre os anos 2001-2002, não existiu de fato, servindo mais uma vez para adequação de um sistema que tem como fim último à manutenção da ordem estabelecida, com detalhe que nesse governo foi (re)configurando para mascarar a real intenção de aniquilá-lo.

Para apoiar essa compreensão, destacou-se da pesquisa de Hidalgo et alii (1995-2002)<sup>86</sup> a afirmação a respeito desta questão: “com mecanismos dissimulados de participação, uma vez que a comunidade está fora da tomada de decisões, criam-se figuras representativas que sequer são chamadas para as reuniões regulares”(Hidalgo, s/d). Pode-se acrescentar que a participação da comunidade na escola nesta proposta é simplesmente participar de uma atividade já existente, ou não participar simplesmente.

A participação na perspectiva defendida nesse estudo pressupõe romper com a organização burocrática, reprodutora da estrutura de governo (KARSK, 1982), implica na partilha do poder de decisão sobre a gestão da coisa pública, e não como um reduto tecnocrático que marginaliza os não especialistas e se furta da discussão política. (LIMA, 2000), tendo como princípio a tomada coletiva de decisão e a negação da intervenção unilateral e singular dos governos e das administrações centrais. Implica, em última análise, na construção de um outro projeto social e político, não apenas no interior da sala de aula, da escola, mas da sociedade como um todo.

Tendo essa perspectiva acima como princípio para a consolidação de um projeto social e tendo feito análises, mesmo que no limite do tempo histórico

de uma pesquisa acadêmica, sentiu-se a necessidade de compreender as novas diretrizes educacionais em relação aos conselhos escolares, tanto em nível nacional no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, como em nível estadual na rede de ensino paranaense no segundo governo de Roberto Requião de Mello e Silva, por isso, a construção do quarto capítulo.

---

<sup>86</sup> Os trabalhos do grupo de pesquisa de Londrina tiveram como um dos seus objetos de pesquisa a questão do novo modelo de Gestão Escolar que veio sendo implantado pelo Estado do Paraná em toda a rede escolar durante o Governo Lerner.

## CAPITULO IV

### CONSELHOS ESCOLARES E AS NOVAS DIRETRIZES GOVERNAMENTAIS (2003-2006)

#### 4.1. NO BRASIL E NO PARANÁ: INDICAÇÕES E TENDÊNCIAS NOS LIMITES HISTÓRICOS

A retomada nas diretrizes político-educacionais da proposição dos conselhos escolares tanto em nível nacional pela União, por meio do Ministério da Educação e da Cultura, como em nível estadual nas orientações e encaminhamentos feitos pela Secretaria de Estado da Educação paranaense é resultante da mudança das forças políticas, a partir do pleito eleitoral de 2002, com as vitórias de Roberto Requião de Mello e Silva (PMDB/PR), eleito governador do Estado do Paraná e Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente da República.

Suscitar uma discussão a respeito desta retomada, especialmente a direção política dada aos conselhos escolares nos governos mencionados é o objetivo deste capítulo. Tal necessidade se dá, em primeiro lugar, por que os dois candidatos se intitulavam de oposição aos governos anteriores, considerados neoliberais e firmaram juntos alianças comprometendo-se perante a sociedade a efetivar mudanças significativas em todos os setores da vida social. Segundo, porque os dois governos citados, nas suas respectivas plataformas, levantaram a bandeira da educação como direito de todos e dever do Estado e, nas suas ações educacionais no início de suas gestões, aparece a consolidação dos conselhos escolares como instrumento de gestão democrática. Terceiro, como já anunciado no

segundo capítulo, foi no primeiro governo Requião, em 1991, que no Paraná os conselhos escolares foram “implantados”. Desse modo, compreender as orientações presentes nas diretrizes dessa segunda gestão do governo Requião pode contribuir para a explicitação da direção dos conselhos escolares nessa atual administração e se esta é diferente do que até agora foi apresentado na rede estadual de ensino paranaense, ou se é apenas mais um reviver de velhos percursos na administração escolar.

É necessário apontar que o estudo ora empreendido encontra-se ainda limitado pelo tempo, visto que, os mandatos dos dois governos analisados ainda estão em andamento, o que não permite uma análise conclusiva dos fatos apresentados.

Para construção desse capítulo foram selecionados dois documentos oficiais relativos às diretrizes e orientações para a administração colegiada por meio dos conselhos escolares: em nível nacional, os Cadernos que embasam o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares<sup>87</sup>, organizados e distribuídos às escolas públicas em 2004 pelo Ministério da Educação e da Cultura (MEC); para o estudo específico no Estado do Paraná, as orientações encaminhadas pela Secretaria de Estado da Educação para mudança no Estatuto do Conselho Escolar versão 2004; e o Estatuto do Conselho Escolar reformulado em 2005. Outros documentos que contribuíram para a pesquisa foram: o novo Estatuto da APMF da rede de ensino paranaense, reformulado em 2004; plano de ação da secretaria de estado da educação do Paraná (2003-2006);

---

<sup>87</sup> O Programa está dividido em cinco cadernos: 1) conselhos escolares: democratização da escola e a construção da cidadania; 2) conselho escolar e a aprendizagem na escola; 3) conselho escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade; 4) conselho escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico; 5) conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor; indicadores da qualidade na educação. Esse último contou com a coordenação do MEC-INEP, da UNICEF e PNUD.

orientações da assessoria de relações externas e interinstitucionais (superintendência da educação do Paraná) 2005; encaminhamentos da coordenação de apoio à direção e equipe pedagógica (CADEP) e as resoluções do 2º congresso estadual da APP-sindicato do Paraná 2004, que traz a análise dos trabalhadores da educação da conjuntura internacional, nacional e estadual. Foram entrevistados para essa fase da pesquisa: representantes do núcleo regional de educação da região oeste do Estado do Paraná, sendo: um membro da equipe pedagógica responsável pela divulgação, explicitação e coordenação das diretrizes da Secretaria de Estado da Educação quanto a parte pedagógica dos projetos a serem desenvolvidos pela APMFs<sup>88</sup> com o grêmio estudantil e conselho escolar; um membro do departamento jurídico do núcleo regional, sendo esse representante responsável pelo assessoramento às escolas públicas quanto a constituição e atribuição legal dos órgãos colegiados. Foram entrevistados também: um presidente da APMFs (da escola A pesquisada no capítulo II) para a compreensão de como os encaminhamentos e orientações do núcleo regional chegam à escola; atual presidente do conselho escolar (da escola A) e um membro do conselho escolar representante dos professores (da escola A), para aprofundar o entendimento quanto ao papel do conselho escolar na rede estadual paranaense.

Para construção das análises desse capítulo recorreu-se aos estudos de Snyders (1974); Manacorda (1996); Coutinho (2002); Bruno (2002); Paro (2003); Oliveira (2002); Semeraro (2002); Neves (2002 ) por entender que tais autores contribuem na compreensão mais geral da concepção teórica apresentada nos documentos ora analisados.

---

<sup>88</sup> A partir de 2004 foi acrescentada às Associações de Pais e Mestres (APMs) a sigla F representando os funcionários (APMFs). Tratar-se-á dessa mudança no decorrer do capítulo.

## 4.2. PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares começou a ser divulgado em 2004 pelo governo federal, por meio do Ministério da Educação e da Cultura, localiza-se na Secretaria de Educação Básica e é desenvolvido pela Coordenação-geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino, que produziu os cinco cadernos específicos sobre o tema. Os cadernos foram distribuídos às escolas públicas brasileiras pela mala direta e divulgados pelo site do ministério<sup>89</sup>, o que possibilitou o acesso, pelo menos em tese, de todas as escolas públicas aos cadernos. Na rede estadual de ensino paranaense, realizou-se iniciativas por parte do Ministério da Educação, em parceria com a Secretaria de Estado da Educação um encontro<sup>90</sup> com representantes dos trabalhadores em educação e comunidade escolar.

Os objetivos explicitados no primeiro caderno afirmam que o “programa atuará em regime de colaboração com os sistemas de ensino, visando fomentar a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares nas escolas públicas da educação básica” (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Caderno 1, p.07, 2004). Ainda no primeiro caderno, indica-se que o programa conta com a participação de organismos nacionais e internacionais grupos de trabalho constituídos para discutir, analisar e propor medidas de implementação.

---

<sup>89</sup> Os cadernos podem ser acessados pelo endereço eletrônico: [www.mec.gov.br/](http://www.mec.gov.br/) e-mail: [conselhoescolar@mec.gov.br](mailto:conselhoescolar@mec.gov.br)

<sup>90</sup> De acordo com dados fornecidos pela Secretaria de Estado da Educação por meio da Coordenação de Apoio a Direção e Equipe Pedagógica esse encontro aconteceu em julho de 2005, no centro de capacitação do Estado, em Faxinal do Céu.

De acordo com os cadernos,<sup>91</sup> participam do programa: o Conselho nacional de Secretários de educação (Consed), a União nacional dos dirigentes municipais de educação (Undime), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O envolvimento de várias entidades em torno de um projeto pode sinalizar a importância atribuída a ele. Por outro lado, pode trazer para o centro do projeto a miscelânea de concepções e propostas, muitas vezes até mesmo incoerentes entre si. Sem tentar esgotar o conteúdo de cada caderno, pretende-se, mesmo que brevemente, explicitar a partir de agora os principais objetivos contidos nos cinco cadernos já anunciados.

#### 4.2.1. CONSELHOS ESCOLARES: DEMOCRATIZAÇÃO DA ESCOLA E CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA – PRIMEIRO CADERNO.

O primeiro caderno intitulado “Conselhos Escolares – democratização da escola e a construção da cidadania” está dividido em duas partes. Na primeira tenta-se traçar um panorama da realidade brasileira e do programa a ser desenvolvido a respeito dos conselhos escolares. Resgata ainda a função social da escola pública e os conselhos escolares no marco da legislação educacional. Na segunda parte, refere-se ao conselho escolar e à construção da proposta educativa da escola, com ênfase nas funções, atribuições, funcionamento e a consolidação dos conselhos escolares.

---

<sup>91</sup> Os cinco cadernos apresentam a mesma introdução.

O referencial bibliográfico utilizado nesse primeiro caderno traz três obras de Antonio Gramsci<sup>92</sup>, o grande revolucionário italiano e uma de Dermeval Saviani<sup>93</sup> autor brasileiro que muito tem contribuído para a discussão no campo da educação democrática. Tais referências criam uma expectativa de que o conteúdo a ser apresentado no caderno se aproxime das contribuições dos autores citados.

#### 4.2.1.1 FUNÇÃO SOCIAL DA ESCOLA PÚBLICA E CONSELHOS ESCOLARES: A PARTICIPAÇÃO COMO TEMA GERADOR

A questão central para análise dessa primeira parte dos cadernos foi apreender o que a proposta de fortalecimento dos conselhos escolares entende por democracia representativa participativa, uma vez que esta categoria fundamenta essa proposta; ao mesmo tempo, busca-se explicitar os limites que a democracia representativa “participativa” encerra numa sociedade em que o ponto de partida é desigual, à luz das análises teóricas de Coutinho (2002); Paro (2003); Semeraro (2002). Tal questão se justifica por ser a participação o fio condutor apresentado em todos os cadernos, ou seja, pela via da participação é que os conselhos escolares conseguiriam democratizar a escola e construir a cidadania, valorizar a cultura e o saber dos estudantes, aproveitar melhor o tempo pedagógico e, enfim, realizar a função social da escola pública.

Ao tentar apontar as profundas desigualdades sociais, econômicas, culturais brasileiras no marco da sociedade capitalista, o título que trata da realidade em que vivemos (p.14) não faz nenhuma referência à necessidade de superação desta sociedade. O limite do texto é atribuir a grande conquista da democracia ao

---

<sup>92</sup> Obras escolhidas, 1978; Os intelectuais e a organização da cultura, 1979; Maquiavel, a política e o estado moderno, 1984.

<sup>93</sup> Pedagogia histórico-crítica, 1997.

sufrágio universal, ou seja, à democracia representativa, e o máximo para ampliar esse processo seria a democracia participativa, no processo eletivo,

“(...) As conquistas históricas trazidas por essa democracia representativa serão ampliadas e novos avanços reais para a grande maioria da população serão conquistados quando a democracia for se tornando, cada vez, mais uma democracia participativa. Esta amplia e aprofunda a perspectiva do horizonte político emancipador da democracia” (Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. Caderno 1, p. 16, 2004).

Ao limitar a democracia à maior participação dos “sujeitos” e à eleição de representantes como mecanismo ideal, de acordo com o texto, pode-se novamente incorrer no equívoco de que basta participar, estar presente nas reuniões, “opinar”, basta votar, (eleger seus representantes) para que o processo seja realmente democrático. Não se pretende questionar que a participação não seja importante no processo democrático, apenas há necessidade de se levantar em que medida se dá esta participação.

Como foi tentado demonstrar no capítulo primeiro, a participação sempre esteve presente na escola. O problema central da participação na sociedade capitalista está resumido a participar daquilo que já foi pré-determinado.

Ao trazer a categoria participação no caderno primeiro e reafirmá-lo no quinto caderno, sem pretender pelo menos colocar no horizonte o rompimento com o sistema geral do capital, é novamente ratificar o que já vem sendo feito na educação brasileira e não apenas no governo anterior. Concorde-se com Coutinho (2002, p.17) que a democratização só se realiza plenamente à medida que combina a socialização da participação política com a socialização do poder, o que significa que a plena realização da democracia implica a superação da ordem social

capitalista. De uma ordem em que não haja apenas a socialização dos meios de produção, mas também a socialização do poder.

Na escola, como já apontado por Paro (2003) não se trata de maneira nenhuma, de minimizar a importância da democracia representativa e, isto, “não se consegue apenas delegando as tomadas de decisão a parlamentares e executivos distantes que, em grande medida, escapam ao controle daqueles em nome dos quais o governo deve exercer-se” (PARO, 2003, p.39).

Concorda-se com o autor acima citado nesse aspecto e na sua defesa incondicional pela eleição direta dos dirigentes escolares, mas, fundamentalmente com sua pesquisa (1995) em que examinou as possibilidades e obstáculos da participação da comunidade na gestão da escola pública, os quais estão envoltos por determinantes internos e externos dessa participação, na qual conclui: “daí porque não se pode esperar que a mudança no processo de escolha de diretor possa dar conta sozinha, de provocar uma participação da população” (Paro, 2003,p.117), ou seja, o processo eleitoral, a participação representativa, é apenas um dos instrumentos de democratização da gestão e não o fim em si mesmo.

De acordo ainda com o primeiro caderno, e ao que parece ser o objetivo central do texto, articular a democracia participativa à função da escola pública, “A escola pública poderá, dessa forma, não apenas contribuir significativamente para a democratização da sociedade, como também ser um lugar privilegiado para o exercício da democracia participativa” (Programa de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad. 1, p. 18, 2004).

A democratização entendida como processo, passa evidentemente pela democracia participativa, quando “se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política” (COUTINHO, 2002, p. 17). O que

significa que o processo democrático participativo não pode ser reduzido a regras formais, numa versão minimalista de democracia que exclui a soberania popular<sup>94</sup>, em que bastam como já dito anteriormente, eleições periódicas, mais de um grupo na disputa eleitoral, um parlamento funcionando (que pode ser o conselho escolar) ainda que com escassos poderes diante do Estado, o máximo que vai se alcançar é o reino das “aparências” democráticas.

O texto indica que para instituir uma democracia participativa exige-se na escola uma gestão democrática,

“(…) a forma de escolha dos dirigentes escolares, a organização dos conselhos escolares e de toda a comunidade escolar para participar e fazer valer seus direitos e deveres, democraticamente discutidos e definidos, e é um exercício de democracia participativa. Assim a escola pública contribuirá efetivamente para afirmar os interesses coletivos e construir um Brasil como um país de todos, com igualdade, humildade e justiça social”(Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad. 1, p.18, 2004).

Encontra-se no quinto caderno, especificamente o que o programa entende sobre a gestão democrática da educação e a escolha do diretor. Nele, fica explicitado que existem diferentes formas de escolha dos dirigentes escolares: diretor livremente indicado pelos poderes públicos (estados e municípios); diretor de carreira; diretor aprovado em concurso público; diretor indicado por listas tríplexes ou sêxtuplas ou processos misto; e eleição direta para diretor.

De acordo com o exposto acima, no texto, todas as formas de escolha estão em consonância com o princípio democrático. Tudo é democracia. Há uma ressalva quanto às eleições diretas para diretores “serem historicamente uma

---

<sup>94</sup> Coutinho (2002) afirma que a soberania popular está estreitamente ligada com um regime que assegure a igualdade, a participação coletiva de todos na apropriação dos bens coletivamente

das modalidades tidas como uma das mais democráticas formas, apesar de se constituírem também de grande polêmica” (Programa de fortalecimento nacional dos conselhos escolares. Cad. 5, p.36, 2004). Mas, incoerentemente, ao mesmo tempo em que toma o sufrágio universal como balizador do processo democrático na sociedade, sugere que, na escola, o processo democrático pode ser diferente, inclusive na escolha dos membros do conselho escolar. Ou seja, sem a necessidade da eleição direta e da “participação da comunidade escolar”, porque desse modo se constitui o diretor de carreira, ou o diretor indicado.

Para tentar entender esse paradoxo apresentado no caderno primeiro e ratificado no quinto que, por um lado, entende que a participação da comunidade se estabelece pela escolha dos seus representantes, por outro, que existem várias formas de escolha “democrática” para a função de dirigente escolar, democrática, recorre-se mais uma vez à Paro (2003),

“É fundamental ampliarmos os horizontes da democratização da gestão, enfatizando conjuntamente a forma de escolha e o exercício da função, de modo a não incorrerem nos riscos de uma pretensa neutralidade frente às formas de escolha – normalmente autocráticas- assim, a forma de provimento no cargo de diretor pode não definir o tipo de gestão, mas, certamente interfere no curso dela”(Paro, 2003.p. 28- grifo nosso).

No caderno examinado, ao ser apresentado como será a escolha dos membros dos conselhos escolares (cad.1.p.43), demonstra-se também que existem várias possibilidades para a sua escolha (até mesmo a eleição direta!). Para ser democrático, bastaria definir os aspectos formais que envolvem esse processo:

---

criados, o que implica uma dimensão social e econômica. Não há possibilidade de pensar a igualdade política se não há igualdade substantiva material.

mandato dos conselheiros, forma de escolha, comissão eleitoral, convocação de assembleias-gerais para deliberações, existência de membros efetivos e suplentes,

“Se a opção do sistema for pela eleição como forma de escolha para os conselheiros, alguns cuidados devem ser observados, tais como: o voto deve ser único, não sendo possível votar mais de uma vez na mesma unidade escolar; garantir a proporcionalidade dos segmentos; assegurar a transparência do processo eleitoral; realizar debates e apresentar planos de trabalho, entre outros” (Programa de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad. 1. p.44, 2004).

O termo opção<sup>95</sup>, utilizado no texto já sugere que é apenas uma alternativa, uma possibilidade, uma preferência, uma escolha. Significa que, mais uma vez, em termos de conselho tudo pode acontecer de acordo com os interesses de cada sistema de ensino, ou seja, cumprir o ritual formal e burocrático, como já apontado por Vasquez (1977), a forma vazia do conteúdo democrático. Esta direção dada, pelo MEC pode revelar o caráter incoerente presente nas diretrizes educacionais ditas democráticas, “que, ao mesmo tempo em que precisa mostrar-se democrático diante da população e em especial aos grupos organizados, não quer ceder no campo das liberdades democráticas (...), criando subterfúgios que dêem aparência de democracia” (PARO, 2003.p.59).

#### 4.2.2 CONSELHOS ESCOLARES E LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

No que se refere ao conselho escolar e a gestão democrática, ainda no caderno primeiro, indica-se que existe toda uma legislação educacional definida pelos espaços legais competentes, influenciados pelos movimentos sociais

---

<sup>95</sup> Dicionário Aurélio, 1988.

organizados. O texto traz como referência de marco legal a Carta Magna de 1988 (Capítulo da educação), a Lei de diretrizes e bases da educação nacional 9394/96 e o Plano nacional de educação, a Lei 10.172/2001.

Quanto a LDB e o PNE, aponta-se que são instrumentos que dão respaldo legal às políticas concretas de fortalecimento da gestão democrática das escolas públicas, “apesar das restrições às propostas resultantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, o importante, então, é utilizar esses instrumentos segundo uma visão de mundo compromissada com a construção de uma educação básica realmente cidadã” (Fortalecimento dos conselhos escolares. Cad. 1, p. 26, 2004). Há que se ressaltar o aspecto positivo presente no texto quando menciona a luta dos trabalhadores em educação nas propostas de Legislação elaboradas pela sociedade civil.

Entretanto, propor que se considere, de uma Lei, apenas a parte que se interessa no momento e de acordo com os objetivos que se quer alcançar, é ignorar e desconsiderar quais as restrições que estiveram presentes nos embates do Fórum em Defesa da Escola Pública, à época da aprovação da LDB, principalmente, no que diz respeito a concepção “neoliberal” privatizante presente nos dispositivos legais e os “desvios” utilizados para aprovação daquela Lei.

Analisados os cinco cadernos, verifica-se que realmente tanto a LDB quanto o PNE sustenta as posições enunciadas, como: autonomia, participação, cidadania; são citados inclusive diversos artigos da LDB, como base das afirmativas, como se pode verificar neste trecho abaixo, desenvolvido com maior ênfase no primeiro e quinto cadernos do programa,

“Cada conselho escolar deve chamar para si à discussão de suas atribuições prioritárias, em conformidade com as normas

do seu sistema de ensino e da legislação em vigor. Mas, acima de tudo, deve ser considerada a autonomia da escola (prevista na LDB) e seu empenho no processo de construção de um projeto-político coerente com seus objetivos e prioridades, definidos em função das reais demandas das comunidades escolar e local, sem esquecer o horizonte emancipador das atividades desenvolvidas nas escolas públicas” (Programa Nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad.1, p.47, 2004 – **negrito do próprio texto**).

Em outro momento, no quinto caderno, que trata da gestão democrática na escola e a escolha do diretor, novamente sugere-se que a autonomia e a participação devem permear o trabalho na escola,

“Pensar a gestão democrática implica ampliar os horizontes históricos, políticos e culturais em que se encontram as instituições educativas, objetivando alcançar a cada dia mais autonomia. Quando falamos em autonomia, estamos defendendo que a comunidade escolar tenha um grau de independência e liberdade para a coletividade pensar, discutir, planejar, construir e executar seu projeto político pedagógico, entendendo que neste está contido o projeto de educação ou de escola que a comunidade almeja, bem como estabelecer os processos de participação no dia-a-dia da escola” (Cad. 5.p.46, 2004).

E, ainda, para que os dispositivos legais contidos na LDB sejam colocados em prática, fica explicitada, no quinto caderno, a necessidade de implantar na escola vários mecanismos de participação, tais como: o aprimoramento dos processos de provimento ao cargo de diretor, a criação e a consolidação de órgãos colegiados na escola, fortalecimento do grêmio estudantil, o projeto político pedagógico e a autonomia da escola na organização de novas formas de gestão escolar “entendemos que a autonomia e a gestão democrática como espaços articulados de construção diária e, portanto, resultado da mobilização e do envolvimento de todos no partilhamento do poder” (cad. 5. p.47, 2004).

Se por um lado, o que é bastante positivo, o texto apresentado no caderno aponta a necessidade de consolidar os órgãos colegiados, de organizar a gestão a partir de novas formas, de construir o projeto político pedagógico (utiliza o termo político, o qual não foi incorporado na LDB); e, avança ainda, ao apresentar o conceito de autonomia discutido por Barroso (2001) apontando que a autonomia está etimologicamente ligado à idéia de autogoverno, que pressupõe a liberdade (capacidade de decidir, ela não se confunde com independência). Por outro, há incoerência ou limitação quando nesse mesmo caderno, afirma-se que os “mecanismos” de participação e de autonomia da escola são sempre relativos, uma vez que está “condicionada pelos poderes públicos e pelo contexto em que se efetiva” (cad. 5.p.47, 2004).

A concepção de autonomia defendida nos cadernos analisados parece assim, encontrar-se no limite da legislação, de certa forma, “isto equivale dizer que a autonomia da escola circunscreve-se à execução mais orgânica das diretrizes educacionais concebidas pelo Executivo central” (NEVES, 2002, p. 171).

Vale lembrar que a autonomia proposta na LDB carrega em seu cerne as orientações dos organismos internacionais, fundamentalmente, das orientações do Banco Mundial (1995) para a educação dos países em desenvolvimento. Em que, a autonomia imprimida por essa instituição financeira é a autonomia da escola gerir por meio de parcerias (participação) com a comunidade, a manutenção, o desenvolvimento, os custos e os recursos da escola (humanos físicos, estruturais, pedagógicos e administrativos) e ainda, o Estado, poder público, repassar para a iniciativa privada a educação básica de segundo ciclo, o ensino profissional e o ensino superior.

A autonomia defendida pelos educadores comprometidos com a escola pública, na elaboração da proposta de LDB, “tinha a ver com a elevação das pessoas à condição de sujeitos sociais” (PARO, 2003, p. 40), na autonomia da comunidade escolar no processo de decisão dos rumos da escola e não na autonomia de gerir os custos da escola pública. Isto, segundo Paro (2003), vai ao sentido inverso da conservadora onda neoliberal que, a pretexto de modernizar a gestão de ensino, fazendo-a a imagem e semelhança da gestão empresarial capitalista, centraliza o poder e alija a participação dos sujeitos sociais.

Para tentar compreender melhor a concepção de autonomia contida no programa, fez-se uma análise das atribuições e do funcionamento dos conselhos escolares, tendo como norte as atividades exemplificadas, sugeridas no caderno a serem desempenhadas pelos conselheiros.

#### 4.2.3 ATRIBUIÇÕES E FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES

De acordo com o primeiro caderno, a primeira atribuição do conselho escolar deve ser a elaboração do Regimento Interno do próprio conselho escolar. É ele que define ações importantes, como: calendário de reuniões, substituição de conselheiros, condições de participação dos suplentes, processos de tomada de decisões. Num segundo momento, deve-se partir para elaboração, discussão e aprovação do projeto político pedagógico da escola ou reavaliação do projeto já existente.

Algumas das atribuições dos conselheiros são apresentadas no primeiro caderno e é conferido ao conselho escolar um “importante papel no debate sobre os principais problemas da escola e possíveis soluções” (Programa de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad.1. p.46, 2004). Sendo também

apresentadas como um processo democrático de divisão de direitos e responsabilidades no processo de gestão escolar:

“Garantir a participação da comunidade escolar e local na definição do projeto político pedagógico; convocar assembleias-gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos; garantir a participação da comunidade escolar e local na definição do projeto político-pedagógico da unidade escolar; promover relações pedagógicas que favoreçam o respeito ao saber do estudante e valorize a cultura da comunidade local; propor e coordenar alterações curriculares na unidade escolar, respeitada a legislação vigente; participar da elaboração do calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a à legislação vigente; propor e coordenar discussões junto aos segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas administrativas na escola, respeitando a legislação vigente; acompanhar a evolução dos indicadores educacionais propondo, quando se fizerem necessárias, intervenções pedagógicas e/ou medidas socioeducativas visando a melhoria da qualidade social da educação escolar; elaborar o plano de ação formação continuada dos conselheiros escolares, visando a ampliar a qualificação de sua atuação; aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola, sobre a programação e a aplicação de recursos financeiros, promovendo alterações se for o caso; fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar; promover relações de cooperação e intercâmbio com outros conselhos escolares”(Programa de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad. 1. p. 46-47, 2004).

Para o exercício dessas atividades listadas, o texto apresenta aos conselheiros as seguintes funções específicas: deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras. Porém, em todas as “tarefas” atribuídas ao conselho escolar em nenhum momento aparece a palavra “deliberar”, nem se afirma que o conselho escolar possa ser de fato o órgão máximo de decisão na escola. As atribuições apontadas acima no entendimento deste trabalho são atribuições importantes e necessárias. Entretanto, essas atribuições, da forma como estão expressas no documento permitem o entendimento que o conselho escolar é um faz tudo dentro

da escola, ao mesmo tempo em que é apenas um auxiliar na distribuição e execução das tarefas determinadas “pela legislação vigente”. Seria uma autonomia controlada até o portão da escola?

De acordo com Neves (2002) um dos pontos intrigantes da política educacional é exatamente esse: o apelo constante à participação da sociedade nos destinos da escola,

“Hoje há um claro estímulo governamental para a gestão colegiada de aspectos importantes da vida escolar, tais como: o fortalecimento da merenda, a distribuição dos recursos destinados à escola, e até mesmo, a elaboração do seu projeto político pedagógico” (NEVES, 2002, p. 171).

A autora acima se refere às políticas públicas com cunho neoliberal que fez do governo FHC (1995-2002) sua marca de atuação. Na avaliação de Neves (2002), a participação nos destinos da escola consubstancia, no campo educacional, o associativismo estimulado pelo bloco no poder, em que a participação popular “circunscreve-se à defesa de interesses específicos, o que acaba por despolitizar a política, ao impedir o estabelecimento de relações entre as questões de natureza específica com os graves problemas estruturais da nossa sociedade” (NEVES, 2002, p, 171).

Bruno (2002) concorda com Neves (2002) ao afirmar que, no quadro de reestruturação das formas de organização de poder em âmbito geral, as propostas de reformulação do sistema educacional no Brasil em curso desde a década de 90, na rede pública de ensino representam adequações às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com especial ênfase na reorganização das funções administrativas e de gestão da escola. Segundo a autora, no âmbito interno da escola, é fundamental para conseguir promover as reformas encontrar formas

“consensuais” de tomadas de decisões, “o que implica a participação dos sujeitos envolvidos como medida de prevenção de conflitos e resistências que possam obstruir a implementação das medidas consideradas necessárias” (BRUNO, 2002, p.40).

E ao que parece, neste atual governo federal, não há uma mudança substantiva em relação à real participação da comunidade na escola, pelo menos, no que diz respeito à política específica dos conselhos escolares. Apesar do governo federal, diferentemente do governo anterior, originar uma discussão a respeito da perspectiva da administração colegiada acolhendo, de certa forma, as discussões dos professores progressistas pelo menos no seu ponto de partida, não estabelece como princípio da administração colegiada ser o conselho escolar o órgão máximo deliberativo, ou seja ele é apenas mais um mecanismo que pode ser utilizado para “organizar” a escola.

#### 4.3. CONSELHO ESCOLAR E A APRENDIZAGEM NA ESCOLA: SEGUNDO CADERNO

O segundo caderno do programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares está respaldado novamente em autores que vêm contribuindo de forma significativa na discussão dos encaminhamentos das políticas públicas. Entre eles Antunes (2001), Azevedo (1997), Braverman (1987), Ferreira (1998), Gentili (1994), Aguiar (2004<sup>96</sup>), Oliveira (1999), Paiva (1994), Paro (1997), Rodrigues (1986), Veiga (1998) e está dividido em nove partes que se relacionam e se complementam, sempre tendo presente o enfoque do respeito às diferenças na

prática educativa: 1) recuperando conceitos do caderno I; 2) a função político-pedagógica do conselho escolar; 3) o pluralismo e o respeito às diferenças; 4) a unidade do trabalho escolar; 5) o sentido de qualidade na educação; 6) aprendizagem: quem ensina e quem aprende?; 7) avaliação: o processo do produto; 8) dimensões e aspectos do processo educativo; e por último: 9) o conselho escolar e a transparência das ações na escola.

Como já anunciado anteriormente, não se pretende esgotar cada um dos cadernos, mas levantar questões que possam servir como uma primeira análise das diretrizes do atual governo federal com respeito à perspectiva dos conselhos escolares e as possibilidades dos mesmos gerarem avanços democráticos.

Sendo assim, centrou-se essa parte do trabalho em alguns pontos específicos a partir de perguntas que são feitas no próprio caderno: Qual a função do conselho escolar? Como garantir a unidade da prática social na educação? Como lidar com as diferenças que marcam os sujeitos que participam do processo educativo? Na prática educativa quem ensina e quem aprende? Que qualidade é a própria de uma educação emancipadora? O que avaliar na prática educativa? Que dimensões e aspectos podem ser parâmetros para esse acompanhamento? Como tornar transparentes as ações da escola?

O objetivo central desse segundo caderno, de acordo com o texto, é responder a essas questões. Perguntas essas que são respondidas com exemplos de ações que podem ser assumidas no interior da escola (principalmente nos anexos). Talvez esse seja novamente o grande problema do texto (nos demais cadernos o fato também fica evidenciado): discutir todos os encaminhamentos a partir de uma realidade local, pontual, respeitando as diferenças de cada um. O

---

<sup>96</sup> Márcia Ângela da Silva Aguiar é uma das responsáveis pela elaboração dos cadernos do programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares.

respeito às diferenças cultural é sempre atribuído à escola, ou melhor, ao conselho escolar, a responsabilidade de solucionar todos os problemas no limite e no interior da escola. Resumindo as discussões, “soluções” única e exclusivamente sob a responsabilidade da escola. Resolvem-se os problemas aparentes, mas, perde-se de avançar nos reais problemas educacionais como um todo, ou pelo menos discuti-los tendo em vista os limites e as determinações mais gerais.

O texto como um todo, ao mesmo tempo em que, avança em questões que são nucleares na escola, como: discutir o papel do conselho escolar em relação à aprendizagem do aluno, avaliação, a construção de um projeto político pedagógico, qualidade na educação, numa postura de negação às políticas mercadológicas, utilitaristas, empresariais, em alguns pontos permanece atrelado a concepções difundidas no governo anterior, como já evidenciado no caderno primeiro, principalmente, no que se refere a questão cultural, a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade (esse último tópico presente no terceiro caderno ). Há uma nítida articulação entre o conteúdo exposto e o que é apresentado nos parâmetros curriculares nacionais (1997)<sup>97</sup>

“(…) É preciso respeitar e criar condições para o desenvolvimento das potencialidades e para o atendimento das necessidades específicas dos estudantes. Assim, o respeito ao pluralismo torna-se garantia de um ambiente efetivamente democrático na escola” (Programa de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad. 2. p. 24, 2004 – grifo nosso).

---

<sup>97</sup> De acordo com Lopes (2002) os Parâmetros Curriculares Nacionais fizeram parte do pacote de reformas implementadas pelo governo federal (1995-2002) com a finalidade de atrelar a educação única e exclusivamente ao setor produtivo. Resignificando os currículos acadêmicos com termos ambíguos como contextualização, pluralidade cultural, currículo mínimo, competências, saberes práticos, educação para a vida entre outros.

Recorre-se a Manacorda em seu livro, “Marx e a pedagogia moderna” (1996) para tentar fazer um contraponto a uma educação como indicada acima: “atender as necessidades específicas de cada estudante”.

Manacorda faz uma detalhada abordagem referendada em Marx e Gramsci contra o inatismo e o individualismo presente nas ideologias libertárias, “cujo abstrato individualismo vê comprometida toda a possibilidade de desenvolvimento integral” (Manacorda, 1996, p.141). Para o autor, “consciência da criança não é algo individual e muito menos individualizado, é o reflexo da fração da sociedade civil do qual a criança participa, das relações sociais que se mesclam na família, na vizinhança, na povoação” (idem, p. 142).

Especificamente, em Gramsci, fica apontado que se deve ter cuidado com a pequena política em detrimento da grande política, realizando deste modo, contraditoriamente, a grande política da conservação. Segundo Manacorda, Gramsci critica a pedagogia do indivíduo encerrado em si mesmo. Para ele, a relação educativa não se dá entre indivíduos isolados e singulares, mas, sempre entre indivíduos que representam o complexo social. Sendo assim, a imprescindível necessidade que une o livre desenvolvimento do indivíduo ao livre desenvolvimento de todos, “a conexão dos indivíduos, a necessária solidariedade do desenvolvimento individual e social” (MANACORDA, 1996, p.143).

Se for possível fazer uma síntese do exposto acima, pode-se dizer que as diferenças individuais podem ser tomadas como ponto de partida na educação, no ensino, mas sempre articulando que essas diferenças expressam diferenças de um conjunto social, de classe social e que a diferença não pode servir de desculpa para manutenção das desigualdades sociais. Voltaremos a essa

questão a partir da análise do caderno terceiro que trata especificamente dos “saberes” que precisam fazer parte da educação escolar.

Em relação ao papel que o conselho escolar tem em relação à educação, o segundo caderno apresenta como sendo a primeira atividade que o conselho deve trazer para si. Essa também é uma das preocupações desse trabalho ao discutir a importância do conselho escolar na educação, ou seja, não basta o conselho escolar ser uma forma de descentralização da administração escolar, ainda muito centrada na figura do diretor, a grande preocupação e uma das finalidades do conselho escolar é exatamente discutir a educação, os conteúdos escolares e o currículo na perspectiva da educação emancipadora.

De acordo com o texto, há pelo menos, dois tipos de educação. Uma que mantém a sociedade em que vivemos e outra que contribui para a transformação dessa mesma sociedade ( cad. 2, p.19). Cabe a escola optar pelo “tipo” de educação,

“Seja qual for a opção desejada pelo sistema de ensino e pela escola, tudo irá decorrer dela: os conteúdos a serem desenvolvidos em sala de aula; a metodologia a ser empregada pelos docentes; a avaliação da aprendizagem escolhida; o processo de participação dos diversos segmentos nas atividades escolares; e até mesmo, a função do conselho escolar. A partir, de então, sabendo onde se quer chegar e que tipo de educação se deseja desenvolver, o conselho escolar pode iniciar uma ação consciente e ativa na escola” (Programa de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad. 2. 2004, p. 20).

Emancipar na perspectiva socialista é a superação das desigualdades sociais. Não é opção, é princípio. É apropriação igual para todos os

homens dos meios de produção, dos meios culturais, sociais e políticos. É condição e não opção.

Ao tomar como horizonte a emancipação humana e a contribuição da educação nessa construção recorre-se ao explicitado por Saviani (1997) sobre a educação e a sua especificidade. Para esse autor a educação é o ato de produzir, direta, intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida historicamente e coletivamente pelo conjunto dos homens.

Sendo assim, a educação escolar não é uma atividade neutra. A intencionalidade de optar por essa ou por aquela educação (tipo!); por um determinado conteúdo, pela abordagem desse conteúdo; por uma determinada forma de avaliação, carrega uma concepção de homem, trabalho, educação.

Tonet (2005) apontou que é preciso deixar claro o entendimento que se tem sobre educação. Isto porque, segundo o autor a natureza dessa atividade é um elemento essencial para estabelecer de que modo ela pode ser uma mediação para emancipação humana, para compreensão tanto de suas possibilidades como dos seus limites.

Para esse autor existem várias concepções acerca da natureza da educação. Mas de modo geral, a discussão sobre a sua natureza toma como ponto de partida a sociedade capitalista e a relação quase unívoca com o trabalho sobre o jugo do capital e não com a estrutura ontológica do ser social. Ou seja, não toma a categoria trabalho, como é considerada por Marx, a raiz ontológica do ser social, cuja linguagem, conhecimento e educação são inseparáveis da categoria trabalho.

O que se pretende ao trazer a categoria trabalho e a categoria educação sistematizada por Marx? É colocar em discussão esse segundo caderno que, em todo momento se reporta à educação para a emancipação humana. Mas,

no documento sistematizado pelo Ministério da Educação abre a possibilidade para cada unidade escolar “individualmente” decidir a opção de educação escolar, para a escola pública. Se, como já se afirmou, a ação educativa sempre tem uma intencionalidade, cabe analisar qual é a intencionalidade das diretrizes encaminhadas nas políticas educacionais através do programa de fortalecimento dos conselhos escolares e dos demais programas educacionais?

Afinal, se cada escola pode optar pelo tipo de educação, ela pode fazê-lo por uma educação não emancipadora, cujo propósito é manter e não transformar a sociedade estruturada com base no capital. Portanto, uma opção profundamente antidemocrática. Nesse sentido, indaga-se: para que um conselho escolar? Não seria uma incoerência ter um mecanismo que, no limite contrapõe-se à apropriação privada do poder pelo Estado que tem servido aos interesses do capital?

#### 4.4. CONSELHO ESCOLAR E O RESPEITO E A VALORIZAÇÃO DO SABER E DA CULTURA DO ESTUDANTE E DA COMUNIDADE: TERCEIRO CADERNO

Conforme o conteúdo apresentado no terceiro caderno do programa e que trata especificamente dos saberes escolares e do respeito aos saberes dos alunos, o conselho escolar é uma instância em que “cada membro do conselho é co-responsável pelo respeito e pela valorização do saber do estudante e do patrimônio cultural da comunidade e, ao mesmo tempo, pela construção coletiva, solidária e co-responsável desse respeito e dessa valorização”(Programa de fortalecimento dos conselhos escolares. Cad. 3 p. 60, 2004). O referencial bibliográfico indicado traz três obras do Educador Paulo Freire<sup>98</sup>, Vitor Henrique Paro<sup>99</sup>, e ainda autores que tratam especificamente da temática da Pedagogia da diferença<sup>100</sup>: Apap (2002); Aquino (1998); Sennett (2004); André (1999); Silva T.T.(1999).

Mas afinal, que saberes são esses? Apenas os saberes cotidianos, locais, dão conta de uma educação que tem como perspectiva “a emancipação humana”? O que é este patrimônio cultural da comunidade?

Para construção das análises desse caderno sobre o papel do conselho escolar em relação aos “saberes” escolares, buscou-se referências nos estudos de Snyders: Para onde vão as pedagogias não-diretivas? (1974). Tal escolha se justifica primeiro pela sua contribuição teórica no campo da pedagogia apoiada no marxismo, tendo em vista sempre o movimento de continuidade e ruptura na construção do conhecimento. Segundo, pela preocupação presente em seu texto

---

<sup>98</sup> Pedagogia do Oprimido; Pedagogia da Autonomia; Pedagogia da Esperança.

<sup>99</sup> Gestão democrática da escola pública; Qualidade de ensino: a contribuição dos pais.

desde década de 60 e que nos parece uma preocupação atual na educação brasileira, frente às pedagogias ditas revolucionárias, progressistas, pós-modernas, “não-diretivas”, que agem em nome da democracia e da liberdade para não chegar a lugar nenhum, ou melhor, para permanecer e manter a sociedade movida pela direção do capital.

#### 4.4.1. QUE CONHECIMENTO DEVE SER TRABALHADO NA ESCOLA?

“Junte ao meu saber viver: sonhos, alegrias, conhecimentos, números, letras, compromissos éticos, enfim, mais autoridade intelectual” (cad. 3.p. 54)

O texto em epígrafe que faz parte do terceiro caderno do programa de fortalecimento dos conselhos escolares, expressa ao menos em parte, a postura assumida com relação aos saberes que devem ser “aprendidos” na escola, ou melhor, compartilhados (termo utilizado no caderno) na escola.

De acordo com o documento, o respeito é a base para a socialização cultural. Ao educador compete “cultivar as diferenças, criando oportunidades para expandir os conhecimentos, ampliar a convivência e a sensibilidade na formação do estudante” (cad. 3, 2004, p. 12). Para educar “é fundamental respeitar e acolher características e ritmos diferentes dos estudantes”(cad. 3, 2004, p. 12).

No decorrer do terceiro caderno a preocupação central parece ser com a garantia da principal função da escola: que os “diversos” saberes e as diferenças dos alunos sejam preservados,

---

<sup>100</sup> Seguindo a ordem dos autores indicados: A construção dos saberes e da cidadania; Diferenças e preconceito na escola; Respeito: a formação do caráter em um mundo desigual; Identidade e diferença.

“Para que a escola ofereça essa contribuição é preciso respeitar a história de vida das crianças, seus conhecimentos, sua sensibilidade, seus valores, produzidos na convivência cotidiana na sua comunidade. (...) Cada pessoa é diferente. É na diferença que está a originalidade, o sentido e a riqueza de ser gente” ( Cad. 3, 2004, p. 14).

Novamente a postura assumida pelo Ministério da Educação, no programa de fortalecimento dos conselhos escolares é resumir o conhecimento científico, elaborado e produzido pela humanidade, para uma educação que supostamente usa a “pedagogia da emancipação” para ratificar as diferenças sociais. Ao que parece a categoria classe foi esquecida. Mesmo que, ao longo de todo texto seja negada a educação na perspectiva comercial, empresarial, atrelada ao mercado de trabalho, há um limite que resiste ao impor ao trabalhador um único saber: o saber que ele já tem, e , nesse sentido, a escola perde a própria função.

Que tantas diferenças culturais um país como o Brasil pode ter? Ou ainda, quais as diferenças reais existentes entre os alunos, das comunidades, das escolas de um mesmo município, mesmo estado, mesma região? Já que tudo de acordo com o programa precisa ser discutido, aprendido, com base no local, com a partilha das experiências, com a troca dos saberes entre os alunos. Esse é o saber que emancipa a classe trabalhadora?

As respostas a essas questões são facilmente encontradas no caderno terceiro. Basta para os alunos um saber que é mais “amplo” que o conhecimento: o pensar, o sentir e o agir. Para o programa, nessa aprendizagem desenvolvem-se as condições subjetivas para ser sujeito e autor do seu futuro e contribuir para a construção da história. Só se for para continuação da “mesma” história!

Snyders (1974) considera que dessa forma, a educação, a escola, o ensino encontra-se isoladas da sociedade, os problemas escolares dos problemas sociais, o ensino se encerra em si mesmo “o grupo corre o risco de se dissolver, de regressar a posições puramente individuais, ou se perder na própria contemplação” (SNYDERS, 1974, p. 9). E é categórico ao afirmar que, a escola na perspectiva marxista de emancipação realiza a síntese continuidade-ruptura do conhecimento pelo alargamento do coletivo, pela comunidade “maior”,

“A criança sente-se à vontade na comunidade, aspira a uma vida de comunidade: no grupo dos camaradas, gosta de brincar com eles, de trabalhar com eles, de ajudar e tomar, de acordo com os outros, as decisões necessárias. A função da escola é conduzi-la, a pouco a pouco desses primeiros agrupamentos para coletividade cada vez mais ampla, o que significa, ao mesmo tempo, elevar a associação a um nível superior: as pequenas comunidades, os problemas do casal, da família, da escola, das comunidades operárias e mesmo da pátria são englobados nos de uma comunidade maior, a do campo socialista, do movimento mundial do comunismo e da comunidade” (SNYDERS, 1974, p. .352).

Parte-se das considerações de Snyders, para reafirmar que não se pretende negar o conhecimento, a necessidade pedagógica, da “bagagem” que o aluno possui e que foi construída ao longo de sua história e das relações sociais. Construção essa já discutida, estudada e apresentada pelo educador Paulo Freire na sua obra e na sua vida. O que a escola não pode (e parece ser a prática mais utilizada) é ficar no conhecimento dos alunos, na “opinião”, no “que vocês acham”, na “pedagogia do exemplo<sup>101</sup>”. Há que se fazer a ruptura, na direção de um

---

<sup>101</sup> Essa pedagogia foi analisada por Souza (2002) na rede estadual de ensino paranaense (1995-2002) em que as escolas apresentavam seus problemas escolares e as soluções encontradas, ditas trocas de experiências, para resolver os problemas imediatos no interior da escola.

conhecimento mais elaborado e científico, que permita a compreensão crítica da realidade, em todas as suas dimensões.

A prática de permanecer no que o aluno conhece no cotidiano tem corroborado para o acirramento das desigualdades sociais e não para a sua superação que é o pressuposto de uma pedagogia emancipadora.

Uma pedagogia progressista diz Snyders é aquela cujos conteúdos sejam tais que, do princípio ao fim, continuidade e ruptura estejam intimamente ligadas; e então torna-se possível uma síntese entre o acesso do aluno a uma verdade e uma iniciativa pessoal e responsável, assumida por esse mesmo aluno. Uma síntese entre uma troca autêntica professor-aluno, que é ao mesmo tempo, oposta ao ceticismo e ao autoritarismo<sup>102</sup>, mas, uma pedagogia que tem fundamento na direção efetiva do adulto. Num movimento sempre de continuidade e ruptura. A educação é um esforço de ruptura, que exige a direção e a mediação do professor “o único capaz de conduzir até os conhecimentos teóricos e às atitudes práticas”(SNYDERS, 1974, p.321). Uma pedagogia emancipatória não pode limitar-se se manter fiel à experiência vivida, mesmo apurando-a, “deve desenraizá-la”.

Qual o papel que o conselho escolar assume, no entanto, a partir, das diretrizes presentes no terceiro caderno?

A resposta está na descrição do conselho escolar como sendo a instância privilegiada para que a escola cumpra sua função na formação das pessoas. Cada membro do conselho escolar é colocado como co-responsável pelo respeito e pela valorização do saber do estudante, do patrimônio cultural da comunidade e, ao mesmo tempo, pela construção coletiva, solidária e co-responsável desse respeito e dessa valorização (p, 60). Ao que parece o papel do

---

<sup>102</sup> Snyders está se referindo ao autoritarismo de Sócrates, que irá continuar ao longo dos séculos, no autoritarismo do mestre tradicional.

conselho escolar nessa perspectiva vai garantir que as diferenças sejam respeitadas, que o ritmo de cada aluno no que diz respeito a aprendizagem e aos seus saberes sejam respeitados, em que tanto o ponto de partida como o de chegada continuem diferentes, e dessa forma iguais, contraditoriamente.

Essa é uma prática defendida por educadores da corrente pedagógica multicultural, (presentes no referencial bibliográfico desse caderno) exemplificada no capítulo dois desse trabalho, na política educacional já esboçada na rede estadual de ensino no período de 1991-1994. Corrente ainda muito presente nas discussões atuais no cenário das políticas educacionais (inclusive nos meios acadêmicos, no Congresso Nacional e alguns representantes da esquerda) que trata dos problemas específicos de cada grupo dito “excluído” com soluções imediatas, como a distribuição de cotas<sup>103</sup>: de índios e negros, por exemplo. Acaba-se centrando as discussões por grupos, por necessidades individuais. Não se discute a categoria classe. É um exemplo bem claro da pequena política criticada por Gramsci.

A questão que se põe considerando os argumentos de Snyders: há possibilidade, a partir, do que foi explicitado no terceiro caderno, identificar movimento o da continuidade-ruptura no ensino necessário numa educação que afirma ser emancipatória?

---

<sup>103</sup> O entendimento desse trabalho é que existe necessidade de ampliar a discussão com políticas mais gerais e mais abrangentes.

#### 4.5. CONSELHO ESCOLAR E O APROVEITAMENTO SIGNIFICATIVO DO TEMPO PEDAGÓGICO: QUARTO CADERNO

Este quarto caderno, intitulado conselho escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico, também integra o programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares e tem como objetivo “contribuir com o conselho escolar no exercício democrático e responsável de acompanhamento das atividades na escola, especialmente com relação ao aproveitamento do tempo pedagógico” (cad.4. 2004, p. 11).

O caderno está dividido em duas partes. Na primeira trabalha com a escola enquanto espaço de exercício do direito à cidadania e como a escola se organiza para atender os direitos do estudante de ter acesso a uma escola de qualidade. Na segunda parte, aborda essas mesmas questões, considerando a participação do conselho escolar nesse processo. Nas duas partes do caderno, há um espaço reservado para que “escolas<sup>104</sup>”, relatem suas experiências de sucesso, e a forma eficaz que conseguem organizar as suas escolas, no chamado de “tempo pedagógico”.

Entre os autores referenciados estão: Casassus (2002); Charlot (2000); Dourado (2002); Enguita (1989); Perrenoud (1986); Silva, T.T.(1999); Aguiar (2004) e Pareceres do Conselho Nacional de Educação e LDB. Esse caderno tenta explicitar como a organização da escola pode garantir a qualidade da educação, bem como, a forma como a escola pode organizar suas atividades a partir do

---

<sup>104</sup> De acordo com o caderno é um espaço para ouvir a voz da escola, nos quadros que são intitulados: Fala Escola! Não há referência das escolas ouvidas, nem de que forma se chegou aos dados apresentados.

disposto da LDB e o papel do conselho escolar na organização do tempo pedagógico.

#### 4.5.1. EDUCAÇÃO DE QUALIDADE E A ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA

A escola precisa se organizar de forma adequada com o propósito de constituir um espaço favorável à plena formação do estudante “é função da escola formar o cidadão, assegurando ao estudante a apropriação do conhecimento sistematizado, mediante a instauração de um ambiente propício à aprendizagem” (cad. 3.2004, p. 12).

Para demonstrar o que a escola precisa para ser uma escola “organizada” apresenta uma pesquisa realizada por Casassus (2002<sup>105</sup>) sobre escolas bem sucedidas em países da América Latina.

Esse pesquisador aponta em sua pesquisa características de uma escola que favorece a aprendizagem dos alunos, como: prédios adequados; materiais didáticos em quantidade suficiente; autonomia na gestão; docentes com formação inicial pós-médio; poucos alunos por professores na sala de aula; docentes com autonomia profissional e que assumem a responsabilidade pelo êxito ou fracasso de seus estudantes; avaliação de forma sistemática; não há nenhum tipo de segregação; os pais se envolvem com as atividades da comunidade escolar; o ambiente emocional é favorável à aprendizagem.

O próprio texto ao expor a pesquisa aponta que “é evidente que tais características, em países como o Brasil, só poderão decorrer de políticas definidas e implementadas em nível macro e de políticas direcionadas à melhoria da escola”

(cad. 4. p. 14, 2004). Contudo, na situação em que se encontra a realidade brasileira, de acordo com o entendimento do programa, “a escola cabe, no âmbito do projeto político pedagógico, explicitar as formas de organização que adota e que deverão constar do regimento escolar” (cad. 4. p.14, 2004).

O texto lembra que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional dispõe que a educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em seus estudos posteriores e ainda, que a Lei oferece respaldo legal para que a escola se organize de formas variadas, desde que sejam observados as normas curriculares e os dispositivos legais,

“A LDB veio introduzir inovações nesse terreno: institui a flexibilidade de organização, ou seja, reconheceu o princípio da autonomia dos sistemas de ensino e das escolas. Essa flexibilização tem um aspecto importante, pois, se, de um lado, permite a utilização de mecanismos para enfrentar a questão cultural crônica da reprovação escolar, presentes nos sistemas de ensino, de outro lado favorece a abertura da escola a amplos contingentes da população na educação básica” (programa de fortalecimento dos conselhos escolares. cad. 4.p. 16, 2004)

A flexibilidade sugerida no trecho acima se refere à forma que a escola pode organizar o seu tempo pedagógico, ou seja, seu horário, jornada escolar, calendário, classes, turmas, turnos, avaliação, sempre respeitando o que determina a LDB, ou seja, respeitados os duzentos dias letivos, a escola pode fazer o que entender ser melhor para sua realidade. Entretanto, quando a organização do trabalho na escola esbarra nas políticas dos sistemas de ensino para além do âmbito

---

<sup>105</sup> CASASSUS, Juan. A escola e a desigualdade. Brasília: Editora Plano, 2002.

escola e que dependem de recursos financeiros, vê-se a autonomia “restrita” e limitada.

Esse limite é facilmente identificado quando os professores reivindicam um menor número de alunos em sala de aula, hora atividade, ou mesmo um período destinado no calendário escolar para organização e construção do projeto político pedagógico, entre outros. Enfim, é uma análise que desconsidera as limitações reais enfrentadas pela escola e que nenhum conselho escolar pode resolver. O que ele o que ele pode fazer é uma ação política para pressionar o poder público, responsável pelas condições que cercam a organização da escola.

#### 4.5.2. DE QUE FORMA A ESCOLA ORGANIZA AS ATIVIDADES ESCOLARES?

Ao abrir espaço para que as escolas relatem suas experiências, todas demonstram que se organizam (tempo pedagógico) para atender os alunos nas suas necessidades individuais (os relatos apresentados são sempre exemplos de sucesso, de dinamismo, de criatividade) “essas concepções estão apoiadas no respeito ao tempo, ao espaço e aos procedimentos da prática pedagógica que, levem em conta as diferenças e as necessidades de cada estudante” (Relato da escola intitulada Azul<sup>106</sup>. Cad. 4. p. 31, 2004).

No decorrer do texto, são destacados procedimentos que as escolas podem adotar para fazer “render” o tempo pedagógico, sempre em acordo com a Lei de diretrizes e bases. Entre esses estão: ciclos de aprendizagem ou ciclos escolares; avaliação processual, reflexiva e cumulativa; aceleração de estudos; recuperações obrigatórias; estudos paralelos; vivências democráticas; progressão continuada.

Inicialmente o programa considera, com base na LDB, que a atividade escolar não se realiza exclusivamente na sala de aula, sendo múltiplas as possibilidades de outros locais que a escola pode identificar para a realização do trabalho pedagógico de natureza teórica ou prática. Ainda exemplifica que se pode considerar, a partir dos dispositivos legais, toda e qualquer programação incluída na proposta pedagógica da instituição, com a exigência de frequência e sob a responsabilidade do professor. O programa só não menciona o que deveria se considerar o mais importante: a garantia da apropriação do conhecimento sistematizado. O texto deixa claro uma preocupação: tudo pode ser feito se forem respeitados os dispositivos legais. A escola precisa apenas ser criativa e fazer acontecer.

Na rede estadual de ensino paranaense no período de 1998-2002, as escolas, a partir, das orientações da Secretaria de Estado da Educação, passaram a organizar seu ensino no período noturno com base na sua “criatividade”. O fato relatado por educadores foi que nesse período a última aula (quinta aula) foi substituída por Projetos Interdisciplinares (P.I). Cada escola organizava seus projetos de acordo com as “necessidades” locais, com as dificuldades de aprendizagem dos alunos. Na prática o que se constatou foi a distribuição de “trabalhinhos” para que os alunos “pesquisassem” em casa e pudessem entregar numa data marcada como forma de avaliar o “conteúdo” interdisciplinar aprendido na sua própria casa, ou em outro local. O que a Secretaria não contou, ao propor esses encaminhamentos, foi com a rejeição e manifestações em todo o Paraná por parte dos educadores e dos alunos que sentiam-se enganados com a “imposta” autonomia atribuída à escola pública. O que era a real intenção da Secretaria:

---

<sup>106</sup> Todas as escolas recebem esse nome.

reduzir custos com o adicional noturno dos professores e funcionários após as vinte duas horas. Essa questão exemplificada acima, adverte para o cuidado que se deve ter na própria organização do trabalho na escola ao adotar projetos, atividades extracurriculares e atividades diversas que mesmo tendo o cunho pedagógico, podem permitir de certa forma, que se “barateie” o currículo, tomando o espaço das atividades nucleares da escola, ou seja, o conhecimento sistematizado e científico mediado pelo professor, nas aulas regulares.

#### 4.5.3. CONSELHO ESCOLAR E O TEMPO PEDAGÓGICO

Nesse contexto apresentado pelo programa em que basta a escola saber fazer para poder acontecer, o conselho escolar “tem um papel fundamental, tanto na observação da organização da escola quanto em relação ao tempo pedagógico” (cad. 4. p,25, 2004). O importante, de acordo com o texto, é que o conselho escolar esteja atento para possibilitar aos estudantes tempos diferenciados para favorecer o processo de aprendizagem. Nesse caso, o texto refere-se aos ciclos escolares e à recuperação de estudos, contidos na LDB,

“Em virtude das condições econômicas e sociais desfavoráveis, marca da sociedade brasileira, é bem possível que um grande contingente de crianças e adolescentes venha requerer uma ampliação do tempo pedagógico para alcançar o padrão de desempenho escolar desejável. (...) Cabe à escola se organizar para garanti-lo. E, ao conselho escolar, acompanhar e verificar os resultados desses procedimentos pedagógicos” ( Cad. 4. p, 27, 2004).

Realmente, as condições econômicas em que os países chamados em desenvolvimento se encontram determinam em última análise o abandono visível das escolas públicas. O que se reflete em cada escola, em cada aluno, em

cada professor, desse e dos demais países. E não cabe simplesmente à escola (como o texto acaba restringindo e simplificando) no seu espaço, propor soluções mágicas. É preciso sim, de políticas públicas sérias e comprometidas com a superação dos problemas sociais e não com medidas paliativas, homeopáticas.

E o conselho escolar ao ser instituído como sendo o espaço " mais adequado para, de forma compartilhada, dirimir as dúvidas, encontrar saídas alternativas e propor novas condutas de participação individual e coletiva no ambiente escolar" (cad. 4.p, 28, 2004), com o "auxiliar na ampliação da escola na sua autonomia em relação à condução das atividades pedagógicas e administrativas, sem que perca sua vinculação com as diretrizes e normas do sistema público de ensino" (cad. 4, p, 28, 2004. Grifo nosso), parece nada mais fazer que ratificar e ajudar a mascarar os reais problemas do sistema educacional, principalmente não reivindicar junto aos responsáveis pelos sistemas de ensino, as condições básicas para adequado funcionamento da escola. Tudo deve ser resolvido "internamente" com autonomia.

#### 4.6. CONSELHO ESCOLAR, GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO E ESCOLHA DO DIRETOR: QUINTO CADERNO

Esse quinto e último caderno apresentado pelo programa de fortalecimento dos conselhos escolares trata especificamente do papel do conselho escolar e dos processos de escolha de diretores. O caderno está estruturado em quatro unidades: 1) gestão democrática: a participação cidadã na escola; 2) gestão democrática: aprendizagem e exercício da participação; 3) gestão democrática e a escolha de diretores; 4) gestão democrática e autonomia da escola. Sendo que, as

quatro unidades são interrelacionadas, tendo por eixos a participação e a autonomia como formas de democratizar o processo escolar. Desta forma, para a sistematização do conteúdo apresentar-se-á o objetivo específico de cada unidade de acordo com o exposto no caderno, na perspectiva de entender o papel do conselho escolar frente a esses eixos descritos.

Os autores citados na referência bibliográfica deste caderno são: Cattani (2001); Dourado<sup>107</sup> (2001); Gracindo (2000); Costa (1998); Ferreira (2001); Paro (2001); Duarte (2001)<sup>108</sup>.

#### 4.6.1. O PAPEL DO CONSELHO ESCOLAR NA ESCOLHA DOS DIRIGENTES ESCOLARES

4.6.1.1. Gestão democrática: a participação cidadã na escola – a gestão democrática na legislação:

De acordo com o objetivo anunciado neste eixo, a gestão democrática, a participação cidadã na escola “busca identificar os pressupostos da gestão democrática na legislação, bem como o papel social da educação e da escola”( p.11).

Ao apontar que a educação é um direito social do indivíduo destaca-se que, historicamente, muitas lutas foram desenvolvidas buscando garantir esse direito a todos, a partir da democratização das oportunidades de escolarização. E ainda, que a construção dessa realidade implica a garantia de condições objetivas, tais como: o financiamento pelo poder público, o projeto político pedagógico, a

---

<sup>107</sup> Luiz F. Dourado e Regina Gracindo fazem parte também da elaboração dos cadernos do programa de fortalecimento dos conselhos escolares.

autonomia escolar e a conscientização e participação cotidiana dos dirigentes escolares, professores e demais funcionários, estudantes e pais de estudantes. Dessas lutas mencionadas, resultaram várias leis aprovadas visando a garantir diretrizes bases para a educação nacional, como a atual LDB 9394/96; indica-se que esta estabelece o princípio da gestão democrática, “assim, por gestão democrática entendemos a garantia de mecanismos e condições para que espaços de participação, partilhamento e descentralização do poder ocorram” (cad. 5.p. 20).

Porém, o documento aponta que, “é necessário um amplo trabalho de mobilização de todos os envolvidos para que estes percebam a importância de participar da elaboração e da construção cotidianas dos projetos da escola” (cad. 5.p.18, 2004. Grifos nosso).

Como bem lembrado na exposição acima, a luta pela escola pública é uma luta histórica, mas, não se pode esquecer que continua a ser, mediada pela categoria da contradição inerente a uma sociedade desigual. Tendo como base esse pressuposto, a luta, mobilização, a participação (citada) não podem ficar restritas aos projetos cotidianos da escola. Ou a luta pela democratização da escola é só entre os muros da própria escola? Como o texto sugere...

4.6.1.2. A gestão democrática: aprendizagem e exercício de participação. Por que a gestão democrática é um processo de aprendizado coletivo?

Com essa pergunta, o texto dá o tom de como o processo de participação é um exercício construído coletivamente, respeitadas as diferenças culturais, atitudes de comportamento, baseado em relações de cooperação, no trabalho coletivo, no partilhamento de poder, na pedagogia do diálogo, na liberdade

---

<sup>108</sup> Esse último é editado pelo CONSED: Progestão: como promover, articular e desenvolver a ação

de expressão, considerando “em geral, entre as pessoas com diferentes formações e habilidades, ou seja, entre agentes dotados de distintas competências para a construção de um plano coletivo e consensual de ação” (cad. 5.p.25).

Esse plano coletivo, segundo o texto, implica sempre numa tomada de posição dos atores sociais, logo não pode ser uma construção individual, mas, “considerada a especificidade e as possibilidades históricas de cada sistema de ensino de cada escola” (cad. 5.p. 23, 2004).

Questionando-se, o colocado acima, busca-se em Paro (2001) através de sua pesquisa, indicar uma educação que rompa com a lógica do sistema,

“ Se o compromisso é com uma nova visão de mundo, que exige a prática para ser apreendida, o caminho parece ser precisamente este: ao mesmo tempo em que se desenvolvem conteúdos de uma concepção mais elaborada de mundo, se propiciam condições para vivê-la e aprendê-la cada vez mais consistentemente. Só assim, se pode esperar contribuir para desarticular a ideologia do mercado incrustada no dia-a-dia da sociedade e, em particular, no sistema de ensino” (PARO, 2001,p.113. citado no cad. 5.p.30).

O que significa, na perspectiva do autor acima citado, que a função social da escola precisa estar articulada efetivamente com a prática social, ou seja, nem o conteúdo, nem os “mecanismos” de participação tem um fim em si mesmo, mas com o compromisso político e social, com a luta de classes. De acordo com Makarenko, a educação é uma ciência com objetivos práticos. Assim, não temos o direito de realizar um trabalho em educação, quando não temos a frente um trabalho político determinado. Nessa perspectiva, é impossível pensar a educação, o ensino, a escola, apenas para obter resultados imediatos conforme as necessidades imediatas da reprodução do capital, se tem como objetivo principal a emancipação

---

das pessoas no processo de gestão escolar.

humana e social. Tarefa possível apenas no terreno da contradição, já que a escola encontra-se dentro do sistema educativo que atende a concepção de Estado que segue diretrizes internacionais a serviço do capitalismo globalizado.

#### 4.6.1.3. Gestão democrática e a escolha de diretor

O objetivo central desta unidade é “buscar identificar as formas de escolha dos dirigentes escolares e os mecanismos de participação na escola, destacando, especialmente o conselho escolar”(cad. 5.p. 11). Em relação às formas de provimento ao cargo de diretor, como já analisado no primeiro caderno do programa, são variadas as formas e as propostas de acesso à gestão das escolas públicas historicamente utilizados no sistema educacional brasileiro.

Sendo assim, buscou-se nessa parte do trabalho compreender, a partir, do conteúdo exposto no quinto caderno, como o conselho escolar pode contribuir na escolha dos dirigentes escolares, qual o papel atribuído ao conselho escolar nesse processo e qual a sua importância para a democratização da escola.

O papel reservado ao conselho escolar no processo de escolha do diretor da escola está descrito (p.46) como sendo uma das ações de maior relevância, na medida em que se apresenta como um elemento aglutinador de forças dos diferentes segmentos que compõem as comunidades local e escolar. Em algumas escolas, essa participação se dá na organização do processo ou na forma de consulta: no recebimento de inscrições, na divulgação das propostas de candidatos, na realização de debates e de outras atividades definidas pela comunidade escolar e claro pelo respectivo sistema de ensino. Na organização formal e nos aspectos mais burocráticos. Entretanto, indica também a possibilidade que muitas escolas têm experimentado do fortalecimento do conselho escolar como

espaço de decisão e deliberações das questões pedagógicas, administrativas, financeiras e políticas da escola.

Ao finalizar a análise dos cadernos com essa “possibilidade” do conselho escolar ser um espaço de deliberação e de decisão sobre as questões fundamentais levantadas acima, parece que o programa de fortalecimento dos conselhos escolares não conseguiu avançar naquilo para o que os conselhos escolares ou equivalentes foram sendo constituídos ao longo de sua trajetória: um mero auxiliar nas questões escolares. E isso fica evidenciado em vários momentos, mas, especificamente, nesse último caderno, em que o máximo do conselho escolar está na organização burocrática da “escolha” do dirigente escolar.

Os cadernos trazem temas extremamente importantes, ou melhor, fundamentais como: conhecimento, educação, processos de formação humana, avaliação, atividades pedagógicas, qualidade na educação, educação como direito, gestão democrática. Mas, ao tentar articular esses com o conselho escolar, o mesmo assume sempre uma função secundária, de apoio e não como articulador do processo.

Dois pontos podem ser facilmente percebidos no decorrer dos cadernos. Um deles é a descentralização da figura do diretor escolar. A comunidade escolar e local torna-se sempre referência para a discussão e a solução dos problemas. Talvez até em função das diretrizes internacionais que têm como entendimento que a educação é de responsabilidade dos seus “usuários”. E o segundo ponto, que talvez justifique a posição do primeiro: falta de uma discussão consistente a respeito das políticas públicas, seja no campo específico da educação, como da sociedade como um todo. Os temas abordados são sempre apresentados como problemas imediatos que precisam ser resolvidos, bastando a criatividade,

organização e o esforço cooperativo, e que cada escola tem autonomia para encontrar alternativas de acordo com os dispositivos da LDB, para fazer acontecer. Como disse certa feita Saviani a respeito da LDB e que pode ser utilizada nesse momento histórico: tudo permanece igual e tal como antes.

Como sinaliza Semeraro (2002), há uma sacralização de vontades particulares, como a realidade vem mostrando, não se percebe que nela, irrompem forças e projetos que se opõem, que se chocam que se entrecruzam em disputas hegemônicas. Para o autor, embora exista uma linguagem parecida, há visões conflitivas de democracia entre partidos, organizações da sociedade civil, movimentos sociais e culturais. Esses conflitos não estão presentes apenas entre países centrais e periféricos, mas no interior de uma mesma nação e de um mesmo setor social "em um sistema que se globaliza rapidamente uniformizando culturas, embaralhando signos e amalgamando discursos" (SEMERARO, 2002.p.214).

Concorda-se com a posição do autor, que se faz cada vez mais necessária uma apurada análise conceitual das propostas à luz dos contextos históricos, principalmente num contexto histórico em que se utiliza uma orientação cultural pós-moderna, que proclama o "fim da história" , "do sujeito", absolutiza o indivíduo e os "seus" valores particulares oferecendo armas mais poderosas para o neoliberalismo esvaziar dos conteúdos sociais e públicos a democracia. Tudo é relativizado em função da "sacralização" das vontades particulares, "campo de valeduto onde se geram simulacros perfeitos para ocultar o império do indivíduo e o totalitarismo do mercado"(SEMERARO, 2002.p. 215).

Em nível nacional, tentou-se apresentar mesmo que, brevemente, alguns dos indícios dos rumos que estão tomando as novas diretrizes governamentais em relação aos conselhos escolares A seguir apresentam-se as

propostas e diretrizes na rede estadual de ensino paranaense no período de 2003 a 2006 em relação a esse órgão colegiado. Ter-se-à como fio condutor duas questões centrais: o programa que vem sendo desenvolvido no Estado do Paraná está em consonância com o programa de fortalecimento dos conselhos escolares apresentado pelo MEC? Há um avanço substantivo em relação ao primeiro governo Requião (1991-1994) para o atual governo, no que diz respeito a política dos conselhos escolares.

#### 4.7. A RETOMADA DOS CONSELHOS ESCOLARES NAS DIRETRIZES EDUCACIONAIS DO GOVERNO PARANAENSE: SEGUNDO GOVERNO REQUIÃO

##### 4.7.1. CONTEXTO INICIAL:

Após uma acirrada disputa entre os candidatos ao governo do Estado do Paraná no pleito eleitoral de 2002, Roberto Requião de Mello e Silva assume pela segunda vez o governo do Estado pelo partido do movimento democrático brasileiro. Suas propostas de campanha foram pautadas pelo slogan incondicional da defesa do patrimônio público e pela oposição às políticas desenvolvidas pelo seu antecessor. Declarou seu apoio à Presidência da República, ao também candidato Luiz Inácio Lula da Silva (PT). Porém, após alguns meses de governo mostrou-se preocupado com os rumos tomados pelo governo federal, principalmente no que se referia à política econômica. Preocupação cada vez mais presente nos seus discursos e entrevistas, o que de certa forma acarretou alguns posicionamentos políticos diferentes dos que estão sendo adotados em nível nacional, como no caso específico dos transgênicos.

Em relação às políticas educacionais de fortalecimento dos conselhos escolares, o governo do Paraná tem de algum modo incentivado, como em nível nacional, a consolidação desse órgão colegiado, propondo nas suas ações encaminhamentos para um novo Estatuto do Conselho Escolar, que teve em 2004 a primeira versão preliminar. Em 2005, foi aprovada a versão definitiva para todas as escolas da rede estadual de ensino e encaminhado a todas as escolas da rede estadual de ensino, em janeiro de 2006.

Importa neste texto apresentar os primeiros encaminhamentos, orientações, movimentações, discussões das diretrizes da secretaria de estado da educação, em relação aos conselhos escolares. Busca-se analisar o conteúdo dessas diretrizes e se há mudanças significativas em relação à direção estabelecida no governo Lerner e em relação ao primeiro governo Requião, em 1991. Procura-se também investigar se existe consonância entre o Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares em nível Federal (MEC) e propostas de consolidação dos conselhos escolares no governo paranaense.

O texto está dividido em duas partes. Na primeira, apresentam-se os encaminhamentos de mudanças no Estatuto do Conselho Escolar feitos pela Secretaria de Estado da Educação, ao final de 2004, com desdobramentos em 2005. Na segunda parte, apresenta-se uma análise mais geral sobre as mudanças estabelecidas em relação ao conselho escolar e associação de pais, mestres e funcionários, tendo como eixo orientador a seguinte questão: O conselho escolar e a Associação de Pais, Mestres e Funcionários, na rede estadual de ensino paranaense, apresentam novos caminhos?

#### 4.7.2. ESTATUTO DO CONSELHO ESCOLAR: ENCAMINHAMENTOS

O primeiro encaminhamento de mudança na proposta dos conselhos escolares, na rede estadual paranaense de ensino, após a Deliberação 016/99<sup>109</sup>, foi feito também na segunda gestão do governo Requião (2003-2007).

O encaminhamento se deu através do Ofício Circular 271/04, enviado às escolas estaduais em 17 de novembro de 2004, ou seja, no final do segundo ano de governo. Este documento representava a versão preliminar do Estatuto do Conselho Escolar, com objetivo, expresso na apresentação do documento que, o mesmo seria para estudo e apreciação das escolas públicas, uma vez que “precisamos de um parecer de todos, portanto sugerimos que seja feito um relatório contendo as sugestões e alterações que considerem necessárias. Aguardamos o relatório das escolas até o dia 26 de novembro de 2004” (fl. 01. SEED/P Of. Cir. 271/04).

O ponto nevrálgico da proposta encaminhada pela SEED/Pr estaria na mudança no artigo que se refere à constituição e representação do conselho escolar, onde está estabelecido ser o Presidente do conselho escolar, o próprio diretor da escola. O que na avaliação feita por Wachowicz<sup>110</sup> (1992) seria uma das principais causas da não consolidação dos conselhos escolares na educação brasileira.

Segundo as considerações da autora, o conselho escolar deveria ser o Legislativo dentro da escola, deliberando em função das discussões com seus pares, confrontando concepções e argumentos. A direção escolar seria o órgão executivo que, a partir das deliberações tomadas pelos membros conselheiros, funcionaria como executor das propostas deliberadas. Para Wachowicz, tanto o

---

<sup>109</sup> Deliberação 016/99 do Conselho Estadual de Educação do Paraná trata do Regimento Escolar e do conselho escolar que alterou a Deliberação 020/91, analisadas no Cap. II desse trabalho.

legislativo, quanto o executivo escolar serviriam como uma atividade meio dentro da escola, para o desenvolvimento da atividade fim, ou seja, para o desenvolvimento da função social da escola.

Tal posição representa pela proposta encaminhada pela SEED/Pr, de discussão sobre a Presidência do conselho escolar, ser ou não, exercida pelo diretor da escola, nesse momento político, a possibilidade de avançar nessa questão.

Entretanto, ao ser encaminhada às escolas a versão final do estatuto (2005) no que diz respeito à constituição e representação do conselho escolar, o mesmo permaneceu inalterado, ou seja, o diretor do estabelecimento de ensino permanece membro nato e Presidente do conselho escolar.

Para o entendimento de como foi “deliberada” essa questão no interior das escolas da rede estadual de ensino, analisaram-se<sup>110</sup> os relatos e as entrevistas realizadas com representantes das escolas públicas.

Segundo os relatos dos professores e professores membros do conselho escolar, quando questionados a respeito das discussões suscitadas no interior da escola, em relação à possibilidade do Presidente do conselho escolar, não ser mais o diretor da escola, a resposta entre os presentes foi unânime: “não tomamos conhecimento desse documento”, “acho que não foi enviado ainda”.

---

<sup>110</sup> Já explicitado no Cap. II deste trabalho.

<sup>111</sup> Os dados apresentados foram coletados em dois momentos. Primeiro entre os dias 27-29 de novembro de 2004, em um curso de formação para professores, coordenado pela APP/Sindicato. Logo após o encerramento do prazo estipulado pela SEED/Pr para discussão e apresentação do relatório contendo sugestões referentes à mudança do Estatuto do Conselho Escolar pelas escolas estaduais. Nesse momento foram ouvidos relatos de diretores, professores, coordenadores pedagógicos, professores membros do conselho escolar de aproximadamente 25 escolas estaduais da região-oeste (aproximadamente 250 participantes), referentes aos encaminhamentos, orientações, discussões e proposições dos trabalhadores em educação relativos ao Ofício Circular 271/04. O segundo momento, através de entrevistas semi-estruturadas, entre janeiro e fevereiro de 2006, após a divulgação da versão final do Estatuto do Conselho Escolar enviado as escolas estaduais no mês de dezembro de 2005. Foram entrevistados para análise dessa parte da pesquisa: dois representantes do núcleo regional de ensino, responsáveis pelos órgãos colegiados nas escolas (um

Quando perguntado aos diretores presentes, as respostas também foram semelhantes: “ainda não deu tempo, vocês sabem como a escola funciona”, “estamos organizando um tempo, mas no final do ano torna-se difícil conciliar tudo, tudo é urgente”. Ou ainda, “o prazo foi muito curto, o ofício chegou no dia 17 de novembro para ser devolvido no dia 26, até parece que a secretaria pensa que só temos isso para fazer”. Também estavam presentes professores conselheiros e as respostas não foram diferentes: “não temos conhecimento desse ofício”. “Na minha escola a diretora não convocou nenhuma reunião para apreciação desse documento”.

Mesmo que de forma empírica, os relatos apresentados levantam uma questão antiga na administração escolar e que permeou toda a pesquisa até aqui apresentada e entende-se ser necessário ainda superar: a própria organização do trabalho escolar nas atividades nucleares e a importância atribuída a esse órgão colegiado na construção de uma gestão democrática.

Com o término do ano letivo, a Secretaria de Estado da Educação organizou para o ano de 2005 um plano de ação para discussão da (re) implantação dos conselhos escolares porque, segundo entrevista com representante da equipe de ensino do núcleo regional de educação, os conselhos escolares existiam apenas no papel.

Sendo assim, foram realizados três grandes encontros organizados durante o ano de 2005, pela Coordenação de Apoio a Direção e Equipe Pedagógica - CADEP<sup>112</sup> em Faxinal do Céu (Pinhão/Pr) para discussão do estatuto do conselho escolar.

---

da equipe de ensino e um do departamento jurídico); um membro do conselho escolar da escola A; Diretora Presidente do Conselho Escolar da escola A; Presidente da APMF da escola A.

<sup>112</sup> CADEP – foi criado em 2003, com objetivos de organizar o trabalho pedagógico escolar, discutir e propor fundamentos teóricos-metodológicos referentes a gestão democrática da escola pública,

De acordo com o representante do departamento jurídico do núcleo regional de educação<sup>113</sup>, participaram desses encontros, “convidados” representantes dos núcleos regionais de educação do estado, representantes dos diretores escolares, representantes membros dos conselhos escolares, representantes de pais e alunos da rede estadual de ensino.

A dinâmica do trabalho desenvolvido nesses encontros, segundo o entrevistado citado, foi primeiramente, enviar às escolas estaduais a versão preliminar do estatuto, para análise e sugestões. Posteriormente, as questões surgidas foram apresentadas pela SEED/Pr aos participantes e discutidas entre os presentes, ponto a ponto.

Ainda, de acordo com o representante do departamento jurídico, a questão que gerou mais polêmica foi referente à Presidência do conselho escolar ser ou não representada pelo diretor da escola. Os argumentos utilizados para permanência do diretor na Presidência foram, entre outros: o diretor “tem” mais condições de articular o todo na escola; a comunidade, representada pelos pais ou por outro segmento externo à escola, não pode estar o tempo todo dentro da escola e, a escola não pode ficar dependendo da vontade e do tempo dos participantes do conselho escolar; outro argumento utilizado na defesa é que os pais participam pouco da escola e os professores têm compromisso com a sala de aula; não sendo uma função remunerada pode-se correr o risco do descompromisso dos participantes com a escola pública.

---

delinear diretrizes gerais para a função de direção e equipe pedagógica embasadas na compreensão da organização pedagógica, do processo coletivo de trabalho e na socialização do conhecimento. As linhas prioritárias de ação: projeto político pedagógico; jornadas pedagógicas; Estatuto do Conselho Escolar; Cadernos Pedagógicos. In: [www.seed.pr.gov.br/portals/cadep/aco.es](http://www.seed.pr.gov.br/portals/cadep/aco.es).

<sup>113</sup> A representante entrevistada participou dos encontros em Faxinal do Céu e é uma das responsáveis em repassar e coletar as sugestões entre as escolas da rede estadual de ensino na região oeste do Estado.

Também foi argumentado que o conselho escolar de fato nunca teve uma atuação consistente, seu papel nunca foi bem explicitado e que, nos últimos anos, a APM da escola esteve mais diretamente envolvida na dinâmica da escola e, mesmo assim, muitos dos representantes (de todos os segmentos) continuam a ser indicado pelo diretor da escola, porque há falta de candidatos para compor a eleição.

Entre os que defendiam a mudança na representação da Presidência do conselho escolar, os argumentos foram, segundo a entrevistada, que o conselho escolar não deve estar atrelado ao mandato do diretor e nem a ele subordinado. Que o conselho escolar, assim, como a APM da escola, na maioria das vezes, acabam sendo os executores das prioridades estabelecidas pelo diretor da escola, ou mesmo pelo corpo docente, que há necessidade de rever a efetiva participação dos funcionários, dos alunos e dos pais nesses órgãos colegiados, se se pretende realmente democratizar a gestão da escola.

Após a explanação dos argumentos houve uma votação das posições defendidas pelos participantes dos encontros. Em tese, seriam as posições daqueles que estavam representando. O resultado da eleição foi a permanência do diretor enquanto membro nato e Presidente do conselho escolar.

Outra questão que permanece inalterada quanto à representação nesse órgão colegiado, diz respeito à participação dos movimentos sociais. Como na Resolução Secretarial 2000/91, do primeiro governo Requião (já tratado no cap.II desse trabalho), o Estatuto apresentado entende também, que qualquer movimento organizado pela comunidade pode participar do conselho escolar, incluídos nesse rol: representantes religiosos, representantes comerciais, etc, inclusive os movimentos sociais comprometidos com a escola pública. Mais uma vez, perde-se a

oportunidade de firmar como princípio a participação dos movimentos sociais comprometidos com a escola pública, como apontava a Deliberação 20/91 CEE/Pr.

Um dos pontos centrais apresentados na proposta de Estatuto do conselho escolar e que no entendimento desse trabalho, não é possível em outras bases é o conselho escolar ser constituído como “órgão máximo” de direção do Estabelecimento de Ensino (Estatuto do Conselho Escolar, Art. 7 . SEED/Pr). Isto representa um avanço no processo de socialização de poder, pelo menos em tese; considerando-se a Resolução Secretarial 2.000/91, em que o Conselho Escolar foi proposto como um órgão “auxiliar” de direção; ainda tendo em vista a própria Deliberação do Conselho Estadual de Educação, 016/99 em que é “recomendada” a adoção desse órgão colegiado.

Em relação à Deliberação 016/99 CEE/Pr, a mesma encontra-se em vigor, ou seja, não há uma nova Deliberação que trate dos Regimentos Escolares e do Conselho Escolar, nas escolas da rede estadual de ensino. Quando questionado ao representante do departamento jurídico, se a proposição de mudança do Estatuto do conselho escolar levou em consideração a Deliberação 016/99, a resposta foi que o documento foi reformulado em cima do Estatuto que estava em vigor nas escolas (Estatuto de 1994<sup>114</sup>). E que as mudanças em termos de legislação foram em relação à LDB 9394/96 e ao Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990.

A partir dessas considerações legais explicitadas pela entrevistada, no texto que segue buscou-se analisar a natureza e os fins do conselho escolar que fundamentam o novo Estatuto do Conselho Escolar (2005) da rede estadual de ensino paranaense e o conteúdo incorporado a partir dos marcos legais. Logo após procurou-se traçar com base nos dados fornecidos pela CADEP, um paralelo entre o

---

<sup>114</sup> Resolução Secretarial 4339/94 da Secretaria de Estado da Educação que normatizou o funcionamento dos estabelecimentos de ensino da rede estadual de educação do Paraná.

Estatuto do Conselho Escolar elaborado em 1994 e que estava em vigor até 2004 e o Estatuto reformulado em 2005<sup>115</sup> cuja “ construção do novo Estatuto do Conselho Escolar ocorreu através de discussões e consultas às escolas de cada núcleo regional de educação (...) ainda contou com a participação do MEC, através do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares”(CADEP, 2006).

#### 4.7.3. DA NATUREZA E DOS FINS DO CONSELHO ESCOLAR:

De acordo com o capítulo II do Estatuto (2005) que trata sobre a natureza e os fins do conselho escolar, sua natureza é “deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora, sobre a organização e realização do trabalho pedagógico da instituição escolar” (Art. 4 ). Ele é um órgão colegiado representativo da comunidade escolar, que deve estar em conformidade com as políticas e diretrizes educacionais emanadas pela Secretaria de Estado da Educação, observando a Constituição<sup>116</sup>, a LDB, o ECA<sup>117</sup>, o Projeto Político Pedagógico e o Regimento Interno da Escola.

A partir da natureza do conselho (deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora), o documento apresenta a explicação das funções atribuídas a esse órgão colegiado para o desenvolvimento dos fins do seu trabalho.

Quanto a função deliberativa refere-se “à tomada de decisões relativas às diretrizes e linhas gerais das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, quanto ao direcionamento das políticas públicas, desenvolvidas no âmbito escolar” (SEED/Pr, Estatuto do conselho escolar. Art. 4 , &1 , 2005).

---

<sup>115</sup> Resolução Secretarial 2124/05 da Secretaria de Estado da Educação. Publicada em 15/08/05, que trata da aprovação do Novo Estatuto do Conselho Escolar para a Rede Estadual de Ensino.

<sup>116</sup> O documento não especifica se é a constituição federal ou estadual.

<sup>117</sup> Estatuto da criança e do adolescente, 1990.

A função consultiva, de acordo com o artigo quarto refere-se à emissão de pareceres para “dirimir dúvidas e tomar decisões quanto às questões pedagógicas, administrativas e financeiras, no âmbito de sua competência” (Art. 4 &2 , 2005).

A respeito da função avaliativa o estatuto apresenta a seguinte tarefa: acompanhamento sistemático das ações educativas desenvolvidas pela unidade escolar, objetivando a identificação de problemas e alternativas para a melhoria de seu desempenho, garantindo o cumprimento das normas da escola bem como, a qualidade social da instituição escolar.

E por último a função fiscalizadora que se refere ao acompanhamento e à fiscalização da gestão pedagógica, administrativa e financeira da unidade escolar, garantindo a legitimidade de suas ações.

Os objetivos apresentados no Art. 13 indicam atividades que precisam ser desenvolvidas na escola para atingir os fins do conselho escolar. Entre essas atividades: realizar a gestão escolar numa perspectiva democrática; constituir-se em instrumento de democratização das relações no interior da escola; ampliar os espaços de participação da comunidade escolar na construção de uma escola pública, laica, gratuita e universal; estabelecer diretrizes a partir de interesses histórico-sociais; acompanhar e avaliar o trabalho pedagógico desenvolvido pela comunidade escolar, realizando intervenções necessárias, tendo como pressuposto o Projeto Político Pedagógico; garantir o cumprimento da função social e da especificidade do trabalho pedagógico da escola.

O estatuto ainda estabelece ser atribuição do conselho escolar “definir e aprovar o uso dos recursos destinado à escola mediante Planos de

Aplicação, bem como prestação de contas desses recursos, em ação conjunta com a Associação de Pais, Mestres e Funcionários” (Art. 43.Inciso X).

Ao mesmo tempo em que explicita seus objetivos fundamenta suas ações nos seguintes pressupostos:

- “a) educação é um direito inalienável de todo cidadão;
- b) a escola deve garantir o acesso e permanência a todos que pretendem ingressar no ensino público;
- c) a universalização e a gratuidade da educação básica é um dever do Estado;
- d) a construção contínua e permanente da qualidade da educação pública está diretamente vinculada a um projeto de sociedade;
- e) qualidade de ensino e competência político-pedagógica são elementos indissociáveis num projeto democrático de escola pública;
- f) o trabalho pedagógico escolar numa perspectiva emancipadora, é organizado numa dimensão coletiva;
- g) a democratização da gestão é responsabilidade de todos os sujeitos que constituem a comunidade escolar;
- h) a gestão democrática privilegia a legitimidade, a transparência, a cooperação, a responsabilidade, o respeito, o dialogo e a interação em todos os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da organização de trabalho escolar”( SEED/Pr. Estatuto do Conselho Escolar, Art. 12 )

Ao analisar o conteúdo do Estatuto do conselho escolar 2005, comparando com o conteúdo da Resolução Secretarial 2000/91, que deu respaldo para o Estatuto de 1994, pode-se apreender que, apesar de pontos fundamentais não terem sido alterados, como a representação da Presidência do conselho escolar e os movimentos sociais, o estatuto é uma tentativa da secretaria de estado da

educação de firmar uma administração colegiada na rede estadual de ensino paranaense. Pode-se considerar que o estatuto aproxima-se apenas, em parte das discussões, debates, reivindicações dos trabalhadores da educação paranaense.

Ao fazer uma análise comparativa dos conteúdos apresentados nos dois Estatutos de 1994<sup>118</sup> e 2005<sup>119</sup> do conselho escolar, tomou-se como ponto de partida a comparação desses dois documentos apresentados pela própria Secretaria de Estado da Educação (SEED/Pr, CADEP, Link: legislação, 2006).

Em relação à constituição, natureza e objetivos do conselho escolar o documento apresentado pela Secretaria de Estado traz as seguintes diferenças:

1. "Estatuto de 1994: ensino de 1 e 2 graus; natureza deliberativa, consultiva e fiscal; conselho como órgão auxiliar de direção do estabelecimento de ensino; ressalta a dimensão administrativa e legal da escola.
2. Estatuto de 2005: inclusão de todas as modalidades de ensino; natureza deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora (especificando o caráter de cada função); ações do conselho escolar vinculadas ao P.P.P; perspectiva de democratização da escola pública; função do conselho escolar: político pedagógico na gestão escolar (acompanhar a efetivação do P.P.P.); ações pautadas em princípios democráticos; ênfase na organização do trabalho pedagógico da escola"(CADEP, 2006).

Pode-se afirmar, com base nas análises realizadas nos dois documentos em relação aos itens apontados que o Estatuto do conselho escolar apresentado em 2005 tem um caráter mais próximo das discussões e reivindicações

---

<sup>118</sup> Elaborado ao final do primeiro governo Requião, com base a Resolução Secretarial 020/91. No qual fixava ser atribuição da própria Secretaria de Estado aprovar os Regimentos Escolares, como já apontado no Cap. II desse trabalho.

<sup>119</sup> Reformulado na metade do segundo governo Requião, com base na Resolução Secretarial 2124/2005. No qual fixa no seu Art. 1 "dar Competência os Núcleos Regionais de Educação para análise e aprovação dos Estatutos do Conselho Escolar das Instituições de Ensino da Rede Pública Estadual de Educação Básica".

dos trabalhadores em educação, principalmente, no que se refere ao Projeto Político Pedagógico e a ênfase na organização do trabalho da escola.

Porém, ao considerar que no Estatuto de 1994 o conselho era apresentado como órgão auxiliar de direção (como já apontado neste estudo), o relatório apresentado pela CADEP deixa de reafirmar, ou enfatizar que nesse novo Estatuto, a sua constituição como “órgão máximo de direção” (Previsto no Art. 7 do Estatuto do CE, 2005), apresenta como uma definida perspectiva de democratização da escola pública, pela via do conselho escolar. O que na avaliação deste trabalho seria de fato uma mudança substantiva.

Em relação à constituição, representação, eleição, posse, exercício dos conselheiros, bem como, do funcionamento, das atribuições, dos direitos e deveres de cada segmento, ocorreram alterações no Estatuto, mais uma vez a Secretaria de Estado apresenta um paralelo entre os dois documentos,

1. “Estatuto de 1994: diretor como membro nato: eleito ou indicado; não fixava limite quanto a possibilidade de reeleição; conselheiro representante do segmento dos pais, poderia permanecer até o final do período para o qual foi eleito; a posse do conselho não poderia ultrapassar ao período 15 dias após o término da gestão anterior; não vinculava suas ações a uma proposta pedagógica; não teriam direito a voto, os alunos menores de 16 (dezesesseis) anos; não havia menção quanto a formação dos conselheiros; não havia referência quanto a legislação dos direitos da criança e do adolescente; ênfase estava na solução de problemas administrativos-pedagógicos; a destituição de um conselheiro poderia ocorrer em assembléia por convocação de qualquer membro do segmento; alterações no estatuto seriam propostas pelo conselho escolar e submetidos à apreciação do órgão competente (no caso SEED/Pr) e entrariam em vigor após sua aprovação.

2. Estatuto de 2005: diretor como membro nato, referendado pelo processo democrático de eleição direta; eleição para eleger o vice-presidente do conselho escolar; assegurada a paridade na constituição do conselho escolar; admitida uma única reeleição consecutiva; o conselheiro representante do segmento dos pais, não poderá permanecer no conselho no

caso de transferência do aluno; a posse do conselheiro eleito dar-se-á no dia subsequente ao término da gestão anterior; ações implementadas na escola com base no P.P.P.; os alunos terão direito a voz e voto, salvo nos assuntos que por força legal sejam a eles restritos; propõe a participação dos conselheiros em cursos de capacitação; cumprimento da defesa dos direitos da criança e do adolescente com base na Lei 8069/90 (ECA); aprovação pela comunidade escolar do P.P.P. e do Regimento Escolar; a destituição de qualquer membro do conselho escolar será em assembléia com a participação da maioria simples de seus integrantes; alteração no Estatuto em assembléia extraordinária para este fim, mediante aprovação de 2/3 (dois terços) dos seus integrantes”(CADEP, 2006).

Entretanto, como já apontou Lima (1995) às leis por si só não garantem a sua materialização na prática educativa. E ao que parece esse é o entendimento também do Secretário de Educação<sup>120</sup> do atual governo de Estado ao explicitar “Para que a gestão democrática se realize de fato, não basta o Estatuto. É necessário que todos se expressem com liberdade na escola, proporcionando relações mais dinâmicas e solidárias”(Apresentação do Conselho Escolar. Portal da Educação<sup>121</sup>, SEED/Pr, 2006).

Em termos de perspectiva de avanço, pelo menos na letra do estatuto, pode-se considerar que em relação ao Estatuto de 1994 e às diretrizes educacionais do governo Lerner, houve uma significativa mudança em relação às orientações mais gerais; tomou-se atenção em estabelecer a educação básica como direito de todos e dever do Estado, reafirmou-se o princípio da gestão democrática, colocou-se o conhecimento e o ensino como função social da escola. Pelas entrevistas com representante do conselho escolar, com representante do núcleo

---

<sup>120</sup> Professor Mauricio Requião de Mello e Silva assumiu a Secretaria de Estado da Educação em janeiro de 2003.

<sup>121</sup> Portal da Educação do Estado do Paraná. Coordenação de Apoio à direção e equipe pedagógica. A página específica sobre o conselho escolar está sendo disponibilizada desde fevereiro de 2006. Endereço eletrônico: [www.seed.pr.gov./portals/portal/cadep/consescolar.php](http://www.seed.pr.gov./portals/portal/cadep/consescolar.php).

regional de educação, com direção da escola A, existe nesse atual governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado, uma “abertura e momentos para discutir a respeito do conselho escolar e de outras questões da escola”(Entrevista com diretora da escola A).

#### 4.7.4. CONSELHO ESCOLAR E ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES: NOVOS CAMINHOS? ALGUMAS INDICAÇÕES

Sem pretender fechar conclusões, busca-se apresentar algumas indicações a respeito dos caminhos que estão sendo construídos na rede estadual de ensino paranaense em relação a política dos conselhos escolares e da Associação de Pais e Mestres. Essa abordagem se justifica por compreender-se que, se no governo anterior, o conselho escolar, como se tentou evidenciar no terceiro capítulo, sofreu uma “(re)configuração” no sentido de desmobilizar o coletivo da escola, da mesma forma, mas de maneira inversa a associação de pais e mestres foi (re)configurada para gerenciar a escola pela via da parceria, da privatização da escola pública.

Sendo assim, entende-se ser necessário analisar, mesmo que brevemente, as orientações e diretrizes encaminhadas nesse atual governo para a associação de pais e mestres.

Para construção deste texto partiu-se da primeira avaliação publicada pelos trabalhadores da educação (2004) do atual governo, que pode não representar a avaliação de todos os trabalhadores, mas sem dúvida uma expressão significativa desses.

Buscou-se analisar o novo Estatuto da Associação de Pais, Mestres e Funcionários, aprovado em dezembro de 2003, tendo como finalidade delinear as mudanças legais incorporadas, com essa nova proposta.

Contou-se com entrevistas feitas com aos representantes do núcleo regional de educação (representante do jurídico e da equipe pedagógica) e presidente da associação de pais, mestres e funcionários da escola A, para entender como essas mudanças são compreendidas e sistematizadas na escola pública.

#### 4.7.4.1. UMA PRIMEIRA AVALIAÇÃO:

A avaliação apresentada nas Resoluções do 2º Congresso Estadual da APP/Sindicato<sup>122</sup> referente aos governos Lula e Requião aponta as seguintes análises: Requião assume o governo do estado com o apoio das forças progressistas e populares, bem como de uma grande parcela de eleitores mais conservadores. Sua campanha de governo se firma num movimento de recusa às políticas neoliberais, “pautou-se no início de sua gestão num claro contraponto ao que significou a Era Lerner”(APP/Sindicato, 2004, p.16), e da mesma forma às políticas do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso. O seu governo está sendo marcado pela expressão de um governo “salvacionista”, com amplas políticas sociais<sup>123</sup> ao mesmo tempo em que, faz um enfrentamento ao rever grandes contratos que afetam na soberania do estado como: sanepar, copel, ferroeste, concessões rodoviárias, porto de Paranaguá (neste caso específico, faz um contraponto à política do governo federal), contratos com o banco privado Itaú<sup>124</sup>.

Ao analisar especificamente a conjuntura educacional estadual, as Resoluções (APP/sindicato, 2004) apontam dois aspectos que consideram importantes. Primeiro, identificam que a nova equipe da SEED/Pr, ao assumir, demonstrava desconhecimento das políticas neoliberais do governo anterior. Segundo o desmonte e a privatização eram visíveis em todos os setores da

---

<sup>122</sup> Resultado desse Congresso que aconteceu nos dias 10, 11 e 12 de dezembro de 2004, na praia de Leste/PR, foi a publicação do caderno “Quem Luta Faz a História” que traz uma primeira avaliação da atual conjuntura internacional, nacional e estadual.

<sup>123</sup> Entre essas políticas destaca-se: tarifa social da luz, água, leite.

<sup>124</sup> Banco Itaú comprou o Banco do Estado (Banestado) no governo Lerner, com negociações ainda não explicadas na CPI Federal.

secretaria, como conseqüência das políticas que foram implantadas no Paraná nos oito anos de governo Lerner. Ao mesmo tempo, um esforço de toda uma equipe de reorganizar o serviço público como dever exclusivamente do Estado. Fato evidenciado no Estatuto do conselho escolar.

Dentre esses esforços<sup>125</sup>, “por vezes limitados”, o documento apresentado pela APP/Pr (2004, p. 24) destaca os seguintes aspectos: a retomada dos cursos regular noturno do ensino fundamental e dos cursos profissionalizantes; criação de uma comissão de acompanhamento da implantação da Lei 10.639/03; Lei 10.793/03 que torna obrigatória a oferta da disciplina de educação física em todos os períodos de funcionamento da escola; a retomada dos jogos escolares em todas as regiões do estado; a efetivação dos concursos públicos e o plano de carreira para os professores.

Porém, na avaliação dos professores reunidos no Congresso ainda há muito que ser feito e mesmo diante de,

“Processos de avanços e de políticas apresentadas em seus princípios e ações estarem mais próximas das defesas históricas que reivindicamos e defendemos, percebemos ainda que há processos de definições políticas pautadas na demanda da possibilidade e racionalidade “técnica e administrativa”, ou mesmo na desconexão presente na SEED” (APP/Pr, Resoluções, 2004, p. 24).

Entre as questões que os trabalhadores da educação entendem que há necessidade de avançar nas diretrizes educacionais estão: a política de formação continuada aos professores e funcionários; a formulação de currículo em especial do

---

<sup>125</sup> Quando o documento apresenta a palavra esforço está se referindo ao esforço da SEED/ Pr em atender as reivindicações dos trabalhadores da Educação. E que muitos desses chamados “esforços” encontram-se muito limitados, por vezes, frustrando as expectativas de avançar na perspectiva de uma política realmente comprometida com a educação pública.

ensino médio; aplicação dos 25% da receita estadual estabelecida pela Constituição Federal; plano de carreira para funcionários.

Na questão específica da gestão democrática da escola, o documento entende que tanto a gestão democrática como as eleições dos diretores formaram um capítulo à parte em 2003, ou seja, no primeiro ano do mandato Requião.

De acordo com as análises da APP, as eleições vieram de forma bastante sofrida, com muitas discussões, embates, polêmicas, quase sem tempo, “ainda não é aquilo que queremos” (p.25). Em relação aos conselhos escolares, a avaliação apresentada nas resoluções é muito sucinta, explicita que a existência legal dos conselhos escolares por si só não possibilitou que se tornassem instrumentos de gestão democrática, “ a prática dirigente ainda existente no interior da escola relega ao conselho escolar, o papel subordinado de legitimador da política do diretor escolar” (APP/Pr, Resoluções, 2004.p. 25).

Em relação à Associação de pais e mestres as resoluções apresentadas não tratam especificamente sobre o assunto nesse atual governo, as críticas apresentadas referem-se ao governo anterior.

#### 4.7.4.2. ATUALIZAÇÃO DOS ESTATUTOS: O QUE MUDA?

Tendo como fio condutor os Estatutos do Conselho Escolar (2005) e da Associação de Pais e Mestres e Funcionários (2004) reformulados nesse atual governo paranaense, a questão principal na construção desse texto foi tentar identificar através dos documentos, das entrevistas e das ações desencadeadas pela SEED/Pr a direção dada, via políticas públicas, à gestão da escola pública.

Em relação a APMF foi incorporada a participação dos funcionários na nomenclatura do estatuto. Não se pode deixar de considerar que os funcionários das escolas, em especial, na escola pesquisada, sempre estiveram presentes na constituição dessa associação. Em tese a mudança foi no sentido de legalizar uma prática já utilizada nas escolas.

Sendo assim, o propósito que permeou a pesquisa foi em relação ao papel que está sendo atribuída a APMF, em relação às práticas denunciadas no terceiro capítulo desse trabalho. Ou seja, em qual lógica está fundamentada a participação da comunidade na escola via APMF e Conselho Escolar?

As entrevistas com representantes da equipe pedagógica do núcleo regional de educação e com a Presidente da Associação de Pais, Mestres e Funcionários explicitam duas questões que parecem estar desenhando outro encaminhamento para essa Associação. A primeira diz respeito ao papel que essa associação pode contribuir para melhorar a participação da comunidade na escola, por meio de atividades educativas, recreativas, ocupando o espaço da escola nos finais de semana, com atividades que integrem a comunidade escolar, sem fins

lucrativos. A segunda que essas atividades devem ser desenvolvidas a partir dos anseios da comunidade escolar, com a construção de um plano de ação de atividades educativas em consonância com o projeto político pedagógico da escola.

A dificuldade encontrada em relação a essas diretrizes “Ainda é fazer acontecer, é sair do papel as boas idéias, na prática continuamos fazer as mesmas coisas que antes, assinando cheques, vendo as prioridades emergências que a escola precisa” (Presidente da APMF).

Quando entrevistado, o representante do jurídico do núcleo regional e responsável em disseminar as orientações legais, tanto da APMF quanto do CE, o mesmo colocou que, há toda uma nova dinâmica da SEED/Pr, especialmente, uma preocupação em dar um novo direcionamento ao papel atribuído à ela no outro governo, que se resumia em manter a escola pública.

De acordo com os entrevistados, há, por parte da SEED/Pr neste atual governo, uma preocupação em dar um cunho pedagógico, uma nova “roupagem” para as APMF, mas, ao que parece também, não tira a possibilidade de através dela a comunidade escolar contribuir “espontaneamente” com recursos financeiros.

Em relação à mudança do Estatuto dos Conselhos Escolares como se tentou apontar no decorrer desse quarto capítulo, há indícios que, mesmo não tendo sido alterados pontos fundamentais no entendimento desse trabalho, a Secretaria de Educação apresenta uma reformulação do Estatuto do Conselho Escolar baseado em pressupostos mais próximos das discussões dos trabalhadores em educação, como: a educação como direito, universalização e a gratuidade da educação básica como dever do Estado, o trabalho pedagógico é organizado numa dimensão coletiva e a democratização da gestão escola como responsabilidade de

todos que constituem a comunidade escolar. Mas, considerando as reflexões de Kosik (1976) que a realidade não se apresenta aos homens à primeira vista, é sempre preciso fazer um “détour” (desvio) para compreender a essência das coisas e não apenas as suas aparências imediatas. É preciso ir descortinando. E, progressivamente, buscando aprofundar a análise. No caso específico das diretrizes das políticas educacionais para os conselhos escolares, é preciso ter sempre presente às considerações de Saes (1993) de que os membros do conselho escolar não sejam apenas um grupo de homens “especialmente destacados” para desempenhar essa função na intenção de exercer uma função *expressa e declarada* de conter conflitos de classes dentro de “certos limites”, e desse modo, assegurar a continuidade da encenação democrática.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

### 1. Ponto de partida:

As reflexões feitas neste estudo tiveram como propósito fundamental à compreensão crítica da proposta de implantação dos conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense no início da década de 90, bem como de seus desdobramentos explicitados nas diretrizes das políticas educacionais até o presente momento, para a organização da gestão escolar e organização do trabalho pedagógico.

A intenção desde o início do trabalho foi colocar em discussão a possibilidade de avançar, mesmo no limites do capitalismo, no processo de democratização, por meio da gestão colegiada, tendo o conselho escolar, como um dos mecanismos de socialização de poder, sem perder o horizonte da democracia efetiva só se realizará em outra sociedade.

Entende-se que tal perspectiva está fundamentada no princípio da tomada coletiva de decisão, na participação substantiva da comunidade escolar, fundamentalmente, naquilo que é função social da escola, ou seja, na democratização da educação e do conhecimento. Numa perspectiva de conselho escolar vinculado à grande política e as discussões politizadoras, sempre na direção de socialização do poder do Estado.

Ao analisar a proposição dos conselhos escolares na rede estadual paranaense, podem-se identificar elementos que estiveram presentes desde sua implantação. O entendimento dos trabalhadores da educação que lutam pela escola pública e que defendem a consolidação desse órgão colegiado, caminhou desde sua

origem, na perspectiva de que o mesmo, se constitua, de fato, no órgão máximo de direção escolar, contrapondo-se a qualquer forma autoritária, centralizada, hierárquica de poder e de mando, em que membros do conselho escolar representem os seus pares, a partir, das necessidades da maioria, e não de um pequeno grupo que detém o poder, como ficou apontado nas considerações do Fórum Paranaense da Escola Pública, no segundo capítulo desse trabalho (p.83) “*existe a necessidade de ampla participação de todos os segmentos da comunidade escolar, precedendo e acompanhando a regulamentação e a organização dos mesmos, uma vez que esses são considerados fundamentais para o processo de democratização da gestão escolar*”.

Considerados os pressupostos em que está fundamentada a perspectiva democrática dos conselhos escolares, enquanto proposição dos trabalhadores e da comunidade escolar, desde sua origem, buscou-se investigar se esses mesmos pressupostos estiveram presentes também nas diretrizes educacionais, via políticas públicas.

O trabalho empreendido, a partir, de reflexões críticas sobre os documentos, dados das entrevistas e dos relatos, e ainda, dos autores pesquisados, procurou indicar que a implantação dos conselhos escolares no estado do Paraná foi acompanhada de intensos debates, embates políticos, limites legais e reais, na materialização desse órgão colegiado no interior da escola pública. Sendo que, foi possível perceber fatos que evidenciaram que o movimento desencadeado no estado do Paraná, para a democratização da escola pública, articulava-se com as discussões em âmbito nacional, desde a década de 80, no bojo do processo de redemocratização do país, no âmbito político.

2. Trajetória: O movimento da Implantação dos Conselhos escolares na Rede Estadual de Ensino Paranaense – Embates e Limites

Ao analisar os documentos oficiais que propuseram a implantação dos conselhos escolares na rede estadual paranaense em 1991, um deles proveniente do Conselho Estadual de Educação do Paraná - Deliberação 020/91 e outro, elaborado pela Secretaria de Estado da Educação - Resolução Secretarial 2000/91, que trata do Regimento Escolar Único, verificou-se que o entendimento apresentado nos dois documentos tinha concepções diferentes da administração colegiada. O primeiro apresentava o conceito de gestão colegiada *“fundamentada na participação de todos os segmentos da comunidade escolar, de forma representativa (...) conselho escolar como órgão máximo de direção e responsável pelo projeto político pedagógico da instituição” (Del. 020/91 CEE/PR), enquanto o segundo apresentava o conselho escolar como “órgão colegiado de natureza consultiva deliberativa e fiscal, com o objetivo de estabelecer na escola critérios relativos à sua ação, organização, funcionamento e relacionamento com a comunidade, nos limites da legislação vigente” (SEED/Pr 2000/91).*

Concepções que denunciam no seu interior o entendimento diverso da gestão que se rege pelo princípio democrático, naquilo que apontou Lima (1995), ao afirmar que não basta criar uma legislação se não são garantidos espaços para que essa legislação seja efetivada. Se há limites “impostos” para que a participação ocorra como denunciado por Rodrigues (1993) e ainda se esses espaços não forem considerados como instrumento de debate, de geração de idéias, de dialogo. Ou, e principalmente, “se a socialização da participação política não estiver combinada com a socialização do poder” (COUTINHO, 2002).

Entender a concepção de gestão democrática presente nos dois documentos, resultado do contexto mais geral de sociedade, foi condição necessária para ampliar a compreensão das discussões em torno da implantação dos conselhos escolares, e principalmente, entender o papel atribuído a ele no interior das escolas, já que de acordo com alguns dos entrevistados *“até hoje não se sabe exatamente para que serve o conselho escolar”* ; *“Não sabia exatamente o que significava o conselho escolar apenas participava das reuniões”*. Sendo assim, a administração escolar fundamentada no princípio democrático de acordo com Paro (2003) significa que, não basta apenas mudar a forma pela qual os dirigentes chegam ao poder, seja pela eleição direta dos dirigentes, seja pela implantação dos conselhos escolares, se não muda o conteúdo, ou sejam, as atitudes, os princípios e as relações de trabalho que se estabelecem com a comunidade escolar.

E ao que parece, apesar de todos os debates travados entre os trabalhadores da educação, por meio de suas instâncias representativas, como Fórum em Defesa da Escola Pública, Sindicato dos Professores e naquela ocasião o Conselho Estadual de Educação que à época se posicionou contrário às políticas encaminhadas pela Secretaria de Estado da Educação, os conselhos escolares na rede estadual paranaense, no primeiro governo Requião, assim, como o processo de eleição dos dirigentes escolares estiveram fortemente marcados por uma *“administração administrada”*, ou seja, administrada pelas instâncias superiores. No caso específico, pela Secretaria de Estado da Educação.

Essa *“administração”*, que se denominou no segundo capítulo desse estudo como *“administrada”*, contrapondo-se à perspectiva colegiada, apesar de sua proposta da *“Escola Cidadã”* indicar a necessidade de se consolidar uma gestão democrática no interior das escolas e na própria Secretaria de Educação, foi

incoerente aos seus objetivos. No caso das eleições, a mudança das eleições diretas, por consulta a comunidade escolar. No caso dos conselhos escolares, de órgão máximo de direção, para “auxiliar de direção”, medidas que provocam um atraso e um retrocesso no processo de democratização da gestão das escolas públicas no Paraná (GONÇALVES, 1994).

Com essas medidas, somadas a outras que se tentou apontar no decorrer do segundo capítulo, em vez de avançarmos na consolidação de uma gestão democrática na rede estadual de ensino paranaense, no início da década de 90, consolidou-se uma “democracia concedida”, uma participação restrita, que acaba por legitimar a estrutura hierárquica, centralizadora e burocrática em que foi sendo constituída a história na educação brasileira e administração nas escolas. Entretanto, mesmo que as posições e concepções de gestão democrática entre governo de estado e os trabalhadores da educação fossem opostas, pode-se identificar o princípio da educação como direito e como responsabilidade do poder público, nesse governo. Nele, a participação da comunidade na escola, via APM, via conselho escolar, mesmo que de forma “concedida”, tinha como pressuposto a discussão das prioridades ao serem aplicados os recursos financeiros vindos da mantenedora, para a manutenção da escola pública, bem como, problemas específicos de aprendizagem dos alunos. Iniciavam-se então as primeiras discussões a respeito da construção do projeto político pedagógico, nas escolas.

Assim, pode-se indicar que os conselhos escolares na rede estadual de ensino, no seu processo de implantação ficaram na sua grande maioria comprometidos na sua origem, seja pela forma de sua representação, seja, pelas suas atribuições de mero “coadjuvante” no interior da escola. Também, não se pode negar, de acordo com os autores pesquisados, com as entrevistas realizadas e com

as Atas das reuniões analisadas que, o processo de implantação dos conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense entre os anos de 1991-1994, assim como em alguns estados brasileiros na década de 80 e início da década de 90, significou entre possibilidades e limites uma perspectiva de avançar no debate e na gestão democrática na escola públicas. O que de fato ocorreu em muitas delas.

Tendo como objetivo não apenas investigar o processo de implantação dos conselhos escolares, mas, seus desdobramentos e implicações na gestão da escola pública paranaense, analisaram-se as diretrizes e encaminhamentos presentes nas propostas do governo subsequente.

3. A “reconfiguração” do conteúdo da proposição dos conselhos escolares na política do governo Lerner:

A questão que permeou essa parte do trabalho, dando origem ao terceiro capítulo, foi analisar se o conteúdo das categorias que vinham sendo discutidas na década de 80, como: processo de democratização da administração escolar, pela socialização do poder político, da participação da comunidade na escola e a consequente proposição dos conselhos escolares, encontravam-se presentes nas discussões e políticas do governo paranaense entre os anos de 1995-2002.

Tínhamos como hipótese, o que no decorrer da pesquisa foi claramente confirmado, que os conteúdos das categorias, apontadas acima, sofreram uma “reconfiguração” política no Paraná, embalada pelo “slogan” nacional de reformar e enxugar o Estado e, conseqüentemente, o ensino público, atrelado à

concepção de estado neoliberal, na qual o mercado é valor dominante, nas relações econômicas, políticas, sociais e educativas.

A concepção da gestão democrática, seja pela eleição direta dos dirigentes, seja pela consolidação dos conselhos escolares, na perspectiva de uma nova organização da administração escolar, com os limites já apontados, que começara a ser colocada em discussão e execução na escola pública paranaense, desde os meados de 80, até o início de 90, é substituída em 1995, pela concepção de uma gestão compartilhada.

Os autores críticos pesquisados e que tiveram essa temática como objeto de reflexão apontaram que a mudança do termo democrático para compartilhado, visando a refuncionalização da mesma lógica capitalista, para atender as novas exigências e de organização do trabalho e da produção, visando as necessidades de sua manutenção, nesse momento histórico.

Evidenciou-se que as diretrizes do governo Lerner, em todos os setores são marcadas pela gestão compartilhada. Especificamente, nas políticas educacionais foram adotadas estratégias e mecanismos para atender os princípios do mercado. Nesses oito anos desse governo, a educação, como direito e dever do estado, passa a ser organizada sob a ótica da iniciativa privada, da gerência empresarial e das parcerias. A sociedade (a comunidade, os pais) em consonância com as orientações internacionais passa a ser responsabilizada pela manutenção da escola pública. A participação da comunidade na escola, que historicamente sempre foi “concedida”, limitada, e até mesmo excluída, passa a ser “endeusada”, “mistificada”, necessária e julgada imprescindível.

A detida análise realizada revelou que essa atitude aparentemente positiva de abrir a escola para a participação da comunidade, carregava em seu

âmago, o total abandono das escolas públicas pelo poder público. A participação da comunidade na escola foi intensificada pela via da APM, em detrimento ao conselho escolar, minimizando-o.

A intensificação da participação das APM foi averiguada, entre outros documentos, pela pesquisa da SEED/Pr (1997) a qual demonstra que entre os anos de 1995-1997 houve a legalização de 100% das APMs na rede estadual de ensino. Essa política de legalização das APMs abriu as portas para o processo de desmonte da forma pública. A APM, sendo uma associação civil, uma entidade jurídica de direito privado, poderia estar captando recursos de diferentes fontes para a manutenção e o desenvolvimento da escola pública e, aos poucos tornou-se “máquina de gerir recursos” (HIDALGO, 2002) no interior da escola. Juntos a APM e o diretor escolar foram à chave mestra para implantar as diretrizes privatizantes da Secretaria de Estado da Educação.

Em 1999, o Conselho Estadual de Educação do Paraná apresenta uma nova Deliberação 016/99 em substituição a Deliberação 020/91 que trata do Regimento da Escola e dos Conselhos Escolares. Se, a Deliberação 020/91 CEE/Pr e a Resolução da Secretaria de Estado da Educação do Paraná 2000/91 tinham concepções diferentes sobre a administração colegiada na escola, a Deliberação 016/99 estava em total acordo com as orientações e encaminhamentos da Secretaria de Estado da Educação, no governo Lerner.

Decorria de seu conteúdo, uma fragilização quanto aos mecanismos de gestão democrática uma vez nela indicado que apenas, “poderia ser adotado na administração escolar um colegiado escolar”, o que de fato, na grande maioria das escolas não aconteceu. Mesmo as escolas que fizeram resistência às políticas governamentais como apontaram as entrevistas, às “orientações” impositivas do

estado, fizeram-no pela via de assembleias mais gerais, com a comunidade local, pelas instâncias representativas o que, de certa forma, aproximou-se de um conselho deliberativo, mais de acordo com a proposição original. Foi, por formas democráticas mais diretas, por meio das assembleias, da participação dos estudantes, dos pais, que em algumas escolas, como na escola pesquisada que as deliberações tomadas e as ações contrapunham-se às orientações encaminhadas pela SEED/Pr via núcleo regional de educação, configurando assim uma resistência ativa e eficaz<sup>126</sup>

Esse movimento de resistência feito pela base, pela organização dos trabalhadores de educação, pela sociedade civil, em prol de uma organização da escola em que se atendesse às necessidades reais e não aos interesses do mercado, e a políticas muito mais preocupadas com a racionalização dos custos e com a abertura para da educação para iniciativa privada, pode indicar que a luta pela democratização da escola, como vem apontando Coutinho (1994) e que permeou toda a discussão desse trabalho, não é um estado, mas um processo, uma luta constante na possibilidade real de rupturas com o atual sistema social.

E se há uma preocupação do Estado, como se buscou demonstrar no terceiro capítulo, de (re)configurar, ajustar ou até mesmo aniquilar uma proposta oriunda dos movimentos sociais, como a proposta do conselho escolar, é porque mesmo nos limites de uma sociedade dividida em classes, há possibilidades de mudanças e existem instrumentos mais eficientes para concretizá-los.

---

<sup>126</sup> Por exemplo, a resistência feita por algumas escolas paranaenses estaduais à proposta de fechamento dos cursos profissionalizantes no Paraná, estava atrelado aos critérios de racionalidade econômica dos Bancos Internacionais e suas condicionalidades.

4. Alguns Indicativos presentes na atual política dos conselhos escolares em nível federal no governo LULA e em nível estadual no segundo governo Requião:

No decorrer desse estudo, em que originalmente seria constituída e sistematizada a temática dos conselhos escolares na rede estadual de ensino paranaense, desde sua implantação em 1991 e seus desdobramentos até 2002, a nossa prática educativa, nos impõe a necessidade de acompanhar, discutir e analisar os encaminhamentos das diretrizes das políticas públicas, com especial atenção às políticas educacionais.

Foi com essa intenção que se construiu o quarto capítulo, sem a pretensão de fechar conclusões, mas de colocar em pauta nos debates educacionais, as novas perspectivas que se estabelecem em relação ao conselho escolar frente às novas determinações no contexto político-social após o pleito eleitoral de 2002, tanto para Presidente da República, como para Governo de estado.

As reflexões empreendidas, a partir da leitura crítica dos documentos sistematizadores de tais políticas, tanto em nível federal, como em nível estadual no Paraná, reforçam o entendimento de que há necessidade de fortalecer a gestão democrática da escola, pela consolidação dos conselhos escolares.

Em nível nacional, está sendo desenvolvido um Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, divulgado por meio de cinco cadernos que tratam sobre essa temática, além de estar sendo destacada a importância desse órgão colegiado, pelos meios de comunicação de massa. Em nível estadual a afirmativa se evidencia por meio de ações desenvolvidas pela Secretaria de Estado da Educação, como a criação de uma coordenação de apoio a direção e equipe

pedagógica que tem explicitado nos seus objetivos o “*fortalecimento dos conselhos escolares enquanto instância colegiada de representação escolar*”. Estão também sendo disponibilizadas, desde o início de 2006, informações, orientações, ações e legislação específicas referentes aos conselhos escolares, através do Portal Educacional<sup>127</sup> que até então a participação da comunidade na escola, divulgada apenas pelo Portal resumia-se à participação e constituição da APM na escola.

Com a criação dessa coordenação de apoio, em 2003, foram sendo desenvolvidas ações para que se consolidem os conselhos escolares no interior da escola pública paranaense. Entre essas ações, destacaram-se nas entrevistas realizadas e nos documentos analisados, reuniões sistemáticas entre a SEED/Pr e representantes da comunidade escolar, para discutir a organização de um novo Estatuto dos Conselhos Escolares.

Sendo assim, a pesquisa mostrou que tanto em nível federal, como em nível estadual há um forte movimento de discussão em relação aos conselhos escolares. As análises feitas nessa parte do estudo foram elaboradas com a intenção de se fazer uma primeira aproximação crítica das concepções de administração colegiada e de gestão democrática que permeiam essas proposições.

O Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (um exame inicial indica) atribui a esse órgão colegiado um “*importante papel auxiliar na administração da escola em todos os aspectos*” e ainda, que a “*construção de uma educação emancipatória e, portanto, democrática se constrói por meio de garantias de novas formas de organização e gestão*”.

---

<sup>127</sup> [www.seed.pr.gov.br/portais/cadep/consescolar.php](http://www.seed.pr.gov.br/portais/cadep/consescolar.php).

Se, na primeira afirmação, os conselhos escolares não são entendidos, ou, pelo menos, no decorrer dos cinco cadernos, não estão formalmente explicitados como órgãos máximos de direção, a segunda afirmação deixa claro que existem possibilidades de avançar no processo democrático por meio de uma nova forma de organização e de gestão escolar, reafirmando-se em vários trechos dos cadernos que essa nova organização pressupõe a participação da comunidade na escola e o "partilhamento" de poder no interior da mesma.

Ao analisar os cadernos como um todo, as primeiras aproximações a que se pode chegar nesse momento, e ao que parece ser um dos maiores problemas que se pode identificar, diz respeito a tomar as questões da educação, do ensino, da sociedade, como sendo problemas locais, passíveis de serem resolvidos pela comunidade escolar, no âmbito doméstico, seja nas questões pedagógicas, de ensino e aprendizagem, seja nas questões estruturais da escola, sem levar em conta as determinações e o contexto mais geral da sociedade. A grande questão está posta: como não perder a discussão a partir da categoria classe social e das lutas empreendidas historicamente pelos movimentos dos trabalhadores? Como não perder a dimensão política da luta global contra as desigualdades sociais, quando se coloca a dimensão política da educação limitada a uma luta apenas local contra as "diferenças" sociais?

Tais preocupações se põem presentes nesse estudo, principalmente, porque desde a década de 90, mais precisamente, a partir de 1995, essas mesmas orientações são feitas pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial,<sup>128</sup> como estratégias para o desenvolvimento da educação mais eficiente, combinada com a "maior participação dos pais em conselhos administrativos escolares" ( p. 91),

---

<sup>128</sup> Tradução da autora. Prioridades e Estratégias para Educação: estudo setorial do Banco Mundial 1995.

fato que estimula a contribuição financeira dos pais no ensino e um grande incentivo para que as escolas cultivem as diferenças entre as instituições escolares em que, cada escola “tenha autonomia de decidir pelo seu método de ensino, pelo conteúdo a ser ensinado”(p.92); tais indicativos contribuem para “perspectiva de uma educação mais orientada para o mercado” (p.92). Sendo assim, se o programa de fortalecimento dos conselhos escolares anunciado e desenvolvido pelo governo federal, por meio dos cadernos, não estiver acompanhado de uma política educacional que dê conta de explicitar com clareza a perspectiva sob a qual estão sendo propostos os conselhos escolares, corre-se o risco dos conselhos escolares assumirem o papel atribuído às APMs, nessa última década.

Nas diretrizes das políticas educacionais paranaenses, parece estar sendo delineada, em termos dos conselhos escolares, uma proposição de consolidação desse órgão colegiado, com o fito de avançar na discussão e na democratização da gestão, buscando uma orientação mais próxima das perspectivas discutidas pelos educadores, no início da década de 90. Há, indícios, inclusive, de avanços nos documentos sistematizados pela SEED/Pr nesse segundo governo Requião, em relação aos documentos da SEED/Pr, do primeiro governo. Entretanto, como se procurou afirmar no decorrer desse estudo “as leis pelas leis não são suficientes”, ou seja, há um longo percurso entre a sistematização dos documentos e a materialização das mesmas no “chão” da escola pública. Um percurso de idas e vindas, de limites, de recuos e de possibilidades. Principalmente, porque no decorrer da pesquisa, no dia-a-dia das escolas da rede estadual de ensino paranaense, os conselhos escolares continuam a exercer um “papel auxiliar” na gestão da escola e não sendo ainda, propriamente, um órgão máximo de direção escolar como preconizado no atual Estatuto do Conselho Escolar. Por sua vez, a centralidade nas

ações da APMF no interior das escolas ainda é muito presente. E, mesmo sendo desenvolvidas ações mais de cunho “pedagógico” nas diretrizes das políticas educacionais não são eliminadas as possibilidade dos pais continuarem com a contribuição “espontânea” para a escola pública. Preocupa-nos, sobremaneira o Programa Anjos da Escola<sup>129</sup>, com a proposta da “participação da comunidade na escola” novamente pela via da manutenção da escola pública pela comunidade escolar.

---

<sup>129</sup> Programa Anjos da Escola foi lançado em março de 2006, com o objetivo de arrecadar dinheiro para as escolas públicas pela doação voluntária das famílias dos alunos ou de pessoas jurídicas. As doações são feitas por meio das faturas da Copel e repassado para as APMFs.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, M.A. da S; FERREIRA. N. S. C. (ORG) Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000, p. 44-60.

AURÉLIO, B. de H. F. Mini-dicionário da Língua Portuguesa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 1988.

ABRANCHES, M. Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade. São Paulo: Cortez, 2003.

ALMEIDA, J. L. F. de. Eleições de Diretores e concepções de gestão escolar no Paraná. Curitiba: UFPR, 2003. Dissertação de Mestrado.

ANTUNES, A. Aceita um Conselho? Como organizar o colegiado escolar. São Paulo: Cortez, 2002.

ANTUNES, R. Anotações sobre o Capitalismo recente e a reestruturação produtiva. In: O avesso do trabalho. ANTUNES, R; MORAES, M. Apª. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

APP/SINDICATO. Caderno de Debate da Conferência Extraordinária de Educação da APP. 2006.

AZEVEDO, J.C. Escola Cidadã: desafios, diálogos e travessias. Petrópolis: Vozes, 2000.

BANCO MUNDIAL. Prioridades y estratégias para la educación: estudio sectorial del Banco Mundial. Version Preliminar. 1995.

BEARE; CALDWELL; MILKAN; WARD; CRAID. In: Gestão em Rede. nº 25, novembro/ dezembro de 2000, p. 15-18.

BUENO, B. O. Associação de Pais Mestres na escola pública do Estado de São Paulo (1931-1986). São Paulo: FEUSP, 1987. Tese de Doutorado.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de fortalecimento dos Conselhos Escolares. 2004. CADERNOS.

BRUNO.L. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. IN: OLIVEIRA, D. Gestão Democrática da educação: desafios contemporâneos. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

CHAUÍ, M. Cultura e Democracia. 4.ed. São Paulo: Cortez, 1989.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO PARANÁ. Deliberação 020/91. Regimento Escolar.

\_\_\_\_\_. Deliberação 016/99. Regimento Escolar.

COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O; SEMERARO, G. (Orgs) Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. Cidadania, Democracia e Educação. In: Escola: espaço de construção da cidadania. Série Idéias, n. 24. São Paulo: Fundação para o desenvolvimento da Educação (FDE), 1994, p. 13-26.

\_\_\_\_\_. Contra a Corrente: ensaios sobre a democracia e o socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Capítulo da Educação.

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO PARANÁ DE 1989. Capítulo da Educação.

CUNHA, L. A. Educação, Estado e Sociedade. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. Educação Brasileira: projetos em disputa. São Paulo: Cortez, 1995.

ENGUITA, M. A. A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo. Trad. Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre: Artes Médica, 1989.

EVANGELISTA. O; SCHIMIDT. M. M. S. Relação Estado/ Município no Paraná. Construção da Escola Pública de Qualidade. Estado e Educação. São Paulo: ANDE, 1992.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a Educação: reflexões sobre o caso brasileiro. IN: Pedagogia da Exclusão. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

Fórum Paranaense em Defesa da escola Pública Gratuita e Universal. In: Cadernos.n.01. Avaliação das Políticas Educacionais do Paraná (1991-1994). Toledo/PR. P. 72-74.

FRIGOTTO, G. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. IN: Pedagogia da Exclusão. Rio de Janeiro:Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. In: Revista da III Conferência Estadual de Educação. APP/ Sindicato. Estado do Paraná, 2002.p.22.

\_\_\_\_\_. Fundamentos de um projeto político-pedagógico. IN: Demerval Saviani e a educação brasileira: o simpósio de Marília. São paulo, Cortez, 1994, p. 180-191.

GENTILLI, P. Adeus à Escola Pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. IN: Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em Educação. 8 ed. Rio de Janeiro:vozes, 1995.

Gestão em Rede. Pequenas reflexões sobre a parceira na escola. Curitiba. 2002. p. 8.

Gestão em Rede. Descentralização e autonomia na escola. Artigo. nº 22. Curitiba, 2002.

GONÇALVES, M. D. de S. A Gestão da Educação no Paraná: Ascenso e descenso democrático. In: Cadernos Pedagógicos 3. APP/ Sindicato. p. 22-26, julho de 2002.

\_\_\_\_\_. Autonomia da escola e o Neoliberalismo: Estado e Escola Pública, 1994. 12 - 13. Tese de Doutorado, PUC/ SP.

HIDALGO, A. Tendências contemporâneas da privatização do Ensino Público: o caso do Paraná. In: EDUCAÇÃO E ESTADO: as mudanças nos sistemas do Brasil e do Paraná na década de 90.UEL, 2001.

\_\_\_\_\_. Globalismo, Estado mínimo e Gestão Compartilhada. IN: Estado, Políticas educacionais e gestão compartilhada. São Paulo: Xamã,2004.

HIDALGO, A.;AOYAMA, A. L.; SILVA, I.L.F.; et alli. Gestão Escolar no Paraná durante o governo Lerne (1995-2002): o caso de Londrina. Artigo. S/d.

HORA, D.L. Da. Gestão Democrática na Escola. 9ª ed. Campinas, SP: Papyrus, 2002.

IPEA/ Consed – Renasgeste. Brasília. 1999: Mapeamento da Descentralização do Ensino Fundamental.

KARSCH, U.M.S. Burocracia e Participação. IN: Serviço Social e Sociedade. Ano III. São Paulo: Cortez, 1982.

KOSIK, K. Dialética do Concreto. 2. ed. RJ: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, A. Ensino Médio: Construindo uma proposta para os que vivem do trabalho. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 29.

\_\_\_\_\_. Pedagogia da fábrica. As relações de produção e a educação do trabalhador. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL N.93934/96.

LEI FEDERAL N. 5692/71

LIMA, A. B. Burocracia e Participação: Análise da (im) possibilidade de participação transformadora na organização burocrática escolar. UNICAMP, 1995. Dissertação de Mestrado.

\_\_\_\_\_. Políticas educacionais e o processo de “democratização” da gestão educacional. IN: Estado, Políticas Educacionais e Gestão Compartilhada. São Paulo: Xamã, 2004.

LIMA, A. B.; VIRIATO, E.O.; ZANARDI, M.S. A implantação da gestão compartilhada no Estado do Paraná. IN: Estado e Políticas Sociais. Brasil-Paraná. Cascavel: EDUNOESTE, 2003.

LIMA, L.C. Organização Escolar e Democracia Radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2000.

LOPES, A. C. Os parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio e a submissão ao mundo produtivo: o caso do conceito de contextualização. Campinas, Ed. Soc. Vol. 23, n.80.set. 2002.

MANACORDA, M. A. Marx e a Pedagogia Moderna. 2.ed. Trad. Newton Ramos de Oliveira. São Paulo: Cortez, 1996.

MARTINS, F. J. IN: Série Estudos: Periódicos do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande: UCDB, nº 17, 2004.

ao

MARX, K. A Ideologia Alemã. Introdução. P. XXV. Trad. Luiz Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MARX, K. O Capital. Parte I. Vol.1. Livro 1. 21ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MELLO, G. N. Social Democracia e Educação: teses para discussão. São Paulo: Cortez, 1993.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Educação. Diretoria de Suprimento Escolar: Criação da Caixa Escolar. Orientações. S/d 09 p.

NEVES, L.M.W. As Massas Trabalhadoras começam a participar do banquete, mas o cardápio é escolhido à sua revelia, ou democracia e educação escolar nos anos iniciais do século XXI. IN: Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro. Petrópolis: Vozes, 2002.

NOGUEIRA, F.M.G.; FIGUEIREDO, I.M.Z. BORGES, L.A. O projeto qualidade no Ensino Público do Paraná: PQE:estratégias da implantação das reformas liberais no aparelho do Estado. IN: Estado e Políticas Sociais. Brasil-Paraná. Cascavel, Edunioeste, 2003.

OLIVEIRA, D. A. Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

PARANÁ, SEED. Plano Setorial. Apresentação item 3. Curitiba, 1990.

PARANÁ, SEED. “Paraná, construindo a Escola Cidadã”, 15 de outubro, 1992. p. 40.

PARANÁ, SEED. Resolução 2000/ 91 de 11 junho de 1991. Diário Oficial, publicado em 05 de setembro de 1991.

PARANÁ. SEED. Resolução Secretarial 4339/94.

PARANÁ. SEED. Resolução Secretarial. 2124/05. Publicada em 15/08/05.

PARANÁ. SEED. Ofício Circular 271/04. Conselhos Escolares.

PARANÁ. SEED. CADEP. Estatuto do Conselho Escolar. 2005.

PARANÁ. Secretaria de Estado de Educação. Plano de Ação da Secretaria de educação para o período de 1995-1998. In: Paraná. SEED/ PR. Curitiba, 1995.

PARANÁ. Secretaria de Estado de Educação. Resultado do Questionário de Gestão Escolar. Avaliação. 1995 – 1996 – 1997. p. 19. SEED/ PQE/ GAC.

PARANÁ. Lei Estadual nº 10.050 de 22 de julho 1992. Lei que autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo Rotativo nas Escolas Estaduais. Diário Oficial do Estado do Paraná. Curitiba. 1992.

PARANÁ. SEED. Guia da Gestão Escolar: Informações práticas para o dia-a-dia da escola pública, 2002.

PARANÁ. SEED. Seminários de Disseminação das Diretrizes das Políticas da SEED. 2003.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO N. 10.172/2001.

PARO, V. H. Administração Escolar. Introdução Crítica. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. Eleições de Diretores: a escola pública experimenta a democracia. 2ª ed. São Paulo: Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_. O Conselho de Escola na Democratização da Gestão Escolar. In: PARO, V. P. Escritos sobre a Educação. São Paulo: Xamã, 2001. p.79

PINTO, J. M. de R. O Paradoxo do Conselho de Escola. In: Formação do Educador e Avaliação Educacional. V.3. Org. BICUDO, M.V; Junior. C.A da S. Seminários debates UNESP, 1999

PISTRAK. Fundamentos da Escola do Trabalho. Trad. Daniel Aarão Reis Filho. 2.ed. São Paulo: Expressão popular, 2002.

PRAIS, M. de L. M. Administração Colegiada na escola Pública. 4ª ed. Campinas, Sp: Papyrus, 1996.

RECH, P.E. A formação do Professor: uma análise de Faxinal do Céu. PR. IN: Estado e Educação: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90. Hidalgo, A. M.; Silva, I.L.F.(orgs.), UEL, 2001.

RODRIGUES, N. Por uma nova escola: o transitório e permanente na educação. São Paulo: Cortez, 1993.

SAES, D. Estado e Democracia: ensaios teóricos. Coleção trajetória 1. UNICAMP, 1994.

\_\_\_\_\_. Democracia. 2.  
ed. SP:Ática, 1993.

SANTOS, J. M.T.P. Tarefas do diretor escolar e dos pedagogos no conselho escolar. Suplemento Pedagógico do Jornal 30 de agosto. Curitiba. APP/ Sindicato, 1997.

\_\_\_\_\_. Em defesa da democratização da gestão da educação. Cadernos da escola de educação da UNIBRASIL, Curitiba, n. 1, 2004.

SAPELLI, M. L. Políticas Educacionais do Governo Lerner no Paraná. 1995-2002. Cascavel: IGOL, 2003.

SÁ, M. I. P; VALE, J. R. de A.; SOUZA, M. R. A responsabilidade de diretor na concretização das propostas educacionais do governo. In: Gestão em Rede. nº 14. 1999.

SAVIANI, D. Pedagogia Histórico crítica. Primeiras aproximações. São Paulo: Cortez, 1997.

SEMERARO, G. Recriar o público pela democracia popular. IN: Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro. Petrópolis: Vozes, 2002.

SHIROMA, E. O; MORAES, M. C. M; EVANGELISTA, O. Política Educacional: o que você precisa saber sobre... Ed: DP&A, 2004.

SILVA, I. L. F. Reforma ou Contra-Reforma no Sistema de Ensino do Estado do Paraná? In: Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90. Londrina: Eduel, 2001.

SNYDERS, G. Para onde vão as pedagogias não-diretivas? Trad. Ruth Salgado. Lisboa, 1974.

SOUZA, S. A. Gestão escolar Compartilhada: Democracia ou descompromisso? Xama, 2001.

SPÓSITO, M. A ilusão fecunda. A luta por educação nos movimentos populares. São Paulo: Hucitec: Edusp, 1993.

TAVARES, T. M. Gestão Pública do Sistema de Ensino do Paraná (1995-2002). Tese de doutorado. PUC, 2004.

TEIXEIRA, B. de B. O que foi feito do colegiado de escola em Minas Gerais? Artigo. 16/ 0/ 2003. Acessado em dezembro de 2003, [www.ufop.br/anais/EDUC](http://www.ufop.br/anais/EDUC) .

TONET, I. Educação, cidadania e emancipação humana. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

TORRES, C.A. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. IN: Pedagogia da Exclusão. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.B

VÁZQUEZ, A. S. Filosofia da práxis. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

VIEIRA, E. Política Econômica e Política Social. In: VIEIRA, E. Democracia e Política Social. São Paulo: Cortez, 1992.

WACHOWICZ, L. A. A democracia na escola. In: Revista da Associação Nacional de Educação. Ano 11. n° 18, 1992.

Dez anos de educação no Paraná: Políticas e Programas. S/ D. Disponível em: [www.pr.gov.br/cie/dezanos.cap5.pdf](http://www.pr.gov.br/cie/dezanos.cap5.pdf). acessado em novembro de 2004.

[www.celepar7.pr.gov.br/apm/histórico.asp](http://www.celepar7.pr.gov.br/apm/histórico.asp).

[www.Seed.pr.gov.br/portals/cadep/acoes](http://www.Seed.pr.gov.br/portals/cadep/acoes).