



HIPÓTESES DE MOBILIZAÇÃO OU ENGESSAMENTO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO EM ALAGOAS: presos são eles ou presos estamos nós

Javan Sami Araújo dos Santos¹
E-mail: javansami@hotmail.com

Edna Cristina do Prado²
E-mail: wiledna@uol.com.br

Salatiel Braga Trajano Júnior³
E-mail: sbtrajanojr@hotmail.com

RESUMO

A trabalho visa colaborar com as reflexões concernente aos Conselhos Municipais de Educação em seus variados municípios e na rede pública em Alagoas, referente a atuação dos órgãos colegiados. Estudos mostram que no Estado as experiências aconteceram no município de Maceió, a partir de 1993, com uma política implantada no modelo de gestão educacional democrático e se estendeu à rede pública estadual de ensino em 1999. Mas, sem uma apreciação sobre a capacidade participativa de conselheiros no processo de gestão democrática. Estudos abarcam contribuições de Paro (2007); Lück (2002); Cury (2000); Pazetto e Whitman (1999) que afirmam existir inúmeras faces da gestão democrática na realidade escolar brasileira. Portanto, este artigo, de natureza qualitativa, partiu de estudo bibliográfico na perspectiva de apresentar hipóteses de mobilização dos conselhos municipais de educação.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Democrática - Conselho Municipal de Educação – Participação.

1 INTRODUÇÃO

A gestão escolar, de acordo com pesquisas que corroboram com o tema, precisa acontecer de forma democrática para que se faça necessária a participação de todos os sujeitos inseridos no ambiente escolar. A escola é um espaço no qual se inicia e se promove à socialização participativa dos indivíduos, o respeito ao outro e às normas de convivência por meio de um trabalho coletivo em que se afirma essa interação. Sendo assim, a democracia necessita da contribuição dela, pois ao longo do tempo, educadores das mais diversas áreas manifestaram opiniões acerca do papel da educação para uma democracia mais autônoma, crítica e descentralizadora. Estudos mostram que no Estado de Alagoas as primeiras experiências tanto no contexto da sociedade política quanto da sociedade civil aconteceram no

¹ Doutorando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). E-mail: javansami@hotmail.com.

² Professora da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), do Centro de Educação (CEDU) e do Programa de Pós-Graduação em Educação. E-mail: wiledna@uol.com.br

³ Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação (PPGE) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). E-mail: sbtrajanojr@hotmail.com.



município de Maceió a partir de 1993 com a formulação de uma política voltada para a implantação do modelo de gestão educacional democrático na rede municipal de ensino (LIMA, 2003; ARAÚJO, 1997) e se estendeu à rede pública estadual de ensino em 1999 (CRUZ NETO, 2008), mas sem uma análise das relações da atuação dos órgãos colegiados no processo de gestão democrática.

Portanto, a Gestão Democrática não se simplifica apenas em decisões a respeito de aspectos e ações secundárias da unidade de ensino pelo Conselho Escolar. Necessita envolver análises das dificuldades e sucessos em busca de soluções coletivas pelo Conselho Municipal de Educação. Nesse sentido, o projeto de pesquisa propõe-se a investigar como ocorre a articulação entre o entendimento da participação dos órgãos colegiados para a garantia de ações democráticas na gestão escolar e na gestão do sistema de ensino.

A gestão democrática não é só um princípio pedagógico, é também um preceito constitucional (GADOTTI, 2014), dessa forma, a Constituição Federal de 1988, legisla que “os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de implantar instrumentos (Projeto Político Pedagógico e Regimento Escolar) e mecanismos (Conselho Escolar, Grêmios Estudantil, Associação de Pais e Mestres) democratizantes (LDBEN, nº 9394/96, no Art. 12; Art.13; Art. 14).

Desse modo, com a obrigatoriedade deste princípio de gestão democrática na escola, surge a necessidade da mudança da forma como ela é vista, já que toda a comunidade escolar e sociedade civil organizada se tornam coparticipes deste processo de gerenciamento nas práticas educacionais, tendo importante papel em seu planejamento, avaliação e implantação de ações e metas. Diante disso, constituindo-se órgãos colegiados de gestão que garantam, por um lado, a representatividade e, por outro, a continuidade e conseqüentemente a legitimidade (VEIGA, 2001).

O Ministério da Educação (MEC) chama a atenção para a participação coletiva no fortalecimento dos processos democráticos, pois “a temática do financiamento da educação tem assumido importante papel na compreensão da organização e da gestão da educação”. Por isso, adotam a necessidade de envolver, especialmente, “os gestores educacionais, os profissionais da educação, os pais, os estudantes e a comunidade local”. (BRASIL, 2006).

Diante da iminente necessidade do entendimento da estrutura base do financiamento da educação, este projeto visa contribuir com a melhoria da teorização na prática e suas conjecturas para a sociedade, pois propõe compreender o funcionamento das políticas



públicas educacionais realizadas pelo Governo Federal em Alagoas que objetivam o desenvolvimento dos processos de fortalecimento da gestão democrática, tendo como objetos de avaliação: o Curso de Formação Continuada em Conselho Escolar e o Curso de Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação.

Portanto, acerca da nova conjuntura do Brasil, que se baseia em investimentos e criações de programas e políticas na educação, Libâneo (2012, p.172), enfatiza que há ações de expansão para a oferta de educação. Tais políticas públicas educacionais também têm por objetivo, amenizar o alarmante quadro da educação brasileira, como também, garantir a melhoria das condições didáticas e pedagógicas. Ademais, em nosso país criam espaços para a participação efetiva da sociedade civil nos processos de discussão, elaboração e implantação destes programas e ações do governo, já que ao longo das últimas décadas, as instâncias governamentais têm explicitado em seus planos de governo, definições estratégicas que redirecionam as políticas educacionais com o objetivo de resolver problemas de gerenciamento que comprometem a qualidade da educação brasileira.

2 DESENVOLVIMENTO

A gestão escolar inserida no campo de saber e prático da gestão educacional tem sido uma das categorias mais estudadas a partir de sua eclosão empírica. Assim, não há como (em momento de imediatez) listar e resenhar analiticamente tudo o que se tem produzido em três espaços de territorialidade: o transnacional, o nacional e o local.

O fato que temos percebido é que mesmo diante da multiplicidade de estudos sobre gestão democrática, poucos ainda analisam as interfaces entre as políticas públicas educacionais para o fortalecimento da gestão democrática com a atuação dos órgãos colegiados na educação. Isso porque, segundo um levantamento realizado por Martins (2008; 2010) no livro intitulado: “Estado da Arte: Gestão, autonomia e órgãos colegiados”, percebeu-se que há ausência de estudos que examinam a legislação ou os programas e projetos governamentais e suas repercussões nos órgãos colegiados para a contribuição da democracia na escola e em sistemas de ensino. Afirmando que os estudos que tratam dos órgãos colegiados são ainda embrionários.

Assim, Dourado e Paro (2001); Dourado (2003); Dourado (2004); Gonçalves (1994); Oliveira 2008; Vieira e Davis (2002); Vieira (2006) Luce e Medeiros (2006); Ferreira e Aguiar (2006) e Paro (2007) têm privilegiado em seus estudos análises circunscritas à gestão



democrática, contudo, para muitos profissionais da educação ainda é entendida somente como uma forma privilegiada de se escolher os dirigentes escolares.

Sem menosprezar tais aspectos advogados, a nosso ver a gestão democrática só pode ser entendida enquanto política educacional implantada no contexto da reforma mais ampla que se iniciou com o novo marco regulatório da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9394/96. De tal forma que, a relação dos órgãos colegiados com a gestão democrática deve ou deveria ser acima de tudo orgânica porque, de um lado a democracia é a forma privilegiada de conduzir a educação cuja finalidade modificará a própria capacidade de coesão da sociedade local; e, de outro, a gestão democrática permite-se (pelo menos nos documentos de governo) à “autonomia e descentralização”.

Na perspectiva de uma gestão democrática, o sistema que implanta o fortalecimento de conselheiros escolares e municipais, deve pensar políticas, seja a nível macro ou micro, que proporcionem uma estrutura adequada aos atores sociais, com instrumentos e mecanismos articulados com uma proposta de gestão participativa com pressupostos, práticas e atitudes que tenham como ponto de partida soluções para as demandas específicas das escolas e dos sistemas de ensino.

Além disso, torna-se indispensável que numa concepção verdadeiramente democrática de gestão os segmentos escolares tenham seu direito de participação respeitado e garantido não apenas no discurso, enquanto um dos fundamentos dessa nova forma de administrar, assim como a descentralização e a autonomia, mas que antes, tenham ações práticas que os permitam participar das várias estratégias (avaliação institucional, eleição de gestores, elaboração do Projeto Político pedagógico) e dos mecanismos (grêmio estudantil, fóruns e órgãos colegiados) da gestão democrática.

2.1 A Fundamentação teórica: hipóteses de mobilização

Para que compreendamos a implementação dos processos de gestão democrática no bojo educacional, bem como seus mecanismos e as políticas públicas educacionais voltadas para o âmbito da educação, é necessário que façamos o levantamento das concepções teóricas sobre o Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Gestão Democrática, a fim de fundamentarmos nossa discussão.

Dalmo Dallari, em seu livro *Elementos da Teoria Geral do Estado*, a respeito de sua origem e formação, levantou três aspectos sobre a teoria do aparecimento do Estado. Esses



aspectos nos remetem ao entendimento de que primeiro surge à ideia na qual tanto o Estado como a Sociedade sempre existiram. Contrariando esse pensamento, surge então o segundo aspecto, segundo o qual, a sociedade sempre existiu sem o Estado, o criando em um determinado momento histórico e a partir de uma série de fatores que culminaram em seu surgimento. Por fim, uma terceira perspectiva de que o Estado é uma sociedade política bem definida e que como tal, possui suas próprias características, dentre elas as que visam a boa convivência entre os indivíduos que a compõem (DALLARI, 2005, p.53).

O ponto norteador deste projeto de pesquisa será o do Estado surgindo através das necessidades econômicas dos homens e não pelo seu “estado de natureza”; sobre este aspecto, Dallari (2005, p.55), afirma que o Estado teria sido formado para se aproveitar dos benefícios da divisão do trabalho, integrando-se as diferentes atividades profissionais, caracterizando-se assim, o motivo econômico.

Os teóricos que tiveram maior impacto com suas ideias sobre a constituição do Estado por forças econômicas são Karl Marx (1998) e Friedrich Engels (2002). Suas concepções foram formadas em plena expansão da revolução industrial do século XIX por estudiosos que tentaram compreender à luz de suas teses, novas concepções sobre o surgimento do Estado, destacando dessa forma, autores como Gramsci (2004), Mészáros (2005), Althusser (1987), Poulantzas (1977), entre outros.

Tendo como finalidade representar e atender aos interesses de um determinado grupo social, o Estado se desenvolveu estruturalmente e adquiriu algumas características que são provenientes de sua essência, como atender aos interesses da classe mais forte. Em sua relação com a sociedade civil, os estudos sobre as suas matrizes históricas são bastante similares, pois das teorias sobre seu surgimento, consta uma tese que remonta sua origem através das necessidades dos indivíduos, só que no princípio, tais interesses eram de se relacionarem educadamente uns com os outros, respeitando seus espaços, o que criaria uma exímia conduta moral. Analisando a sociedade civil como um grupo que não está dentro da superestrutura que é o Estado e ao inserimos então como parte integrante da infraestrutura, Bobbio (1991), descreve três diferentes situações que envolvem a condição da Sociedade Civil como infraestrutura e do Estado como superestrutura, pois

Nas três diversas acepções o não estatal assume três diversas figuras: a figura da pré-condição do Estado, ou melhor, daquilo que ainda não é estatal, na primeira, na antítese do Estado, ou melhor, daquilo que se põe como alternativa ao Estado, na segunda, da dissolução e do fim do Estado na terceira (BOBBIO, 1991, p.35).



Partindo desse entendimento, no meio da Sociedade Civil pode se originar também as manifestações que lutarão pelas mudanças nas relações entre as classes, como um grupo de indivíduos que possuem afinidades e interesses em comum e que não fazem parte diretamente do Estado, mas que podem contribuir para o desenvolvimento deste através de sua posição ideológica e de suas lutas pelos cumprimentos das obrigações do Estado. Nesta perspectiva, Neves (2005), Campos (1988), Saviani (2008), Gómez (2003), Lavallo (2003), Ballestrin e Losekann (2013) são autores que confirmam a conceituação.

Estando, pois, a Sociedade Civil fora do que não é regulado pelo Estado, ou seja, não pertencendo diretamente à superestrutura, poderá exercer o papel fiscalizador das ações do Estado. Tal papel se dá por meio de uma sociedade organizada, por meio de seus vários grupos que lutam pelos seus direitos omitidos nos setores em que julguem haver omissão ou falta de políticas públicas.

Utilizando como fundamentos para análise tudo o que foi exposto sobre Estado, Sociedade Civil e Gestão Democrática entendendo o alto grau de complexidade entre suas relações, não podemos compreender as políticas públicas apenas como sendo um instrumento utilizado pelo Estado para a dissolução de conflitos. Existem muitos fatores em volta das tomadas de decisão do governo que proveem de aspectos conflituosos e que privam sua maneira de mediar e resolver seus problemas com total autonomia, já que em sua composição, existem grupos sociais distintos que estão a todo o momento procurando ter seus interesses representados por sua figura.

As políticas educacionais, por exemplo, são frutos das ações adotadas pelo Estado e é por meio destes conflitos que ocorrem na sociedade, mais precisamente no campo social da educação que Almerindo Janela Afonso, diz ser

políticas que expressavam uma ampla autonomia de decisão do Estado, ainda que essa autonomia fosse, necessariamente, a resultante das relações (complexas e contraditórias) com as classes sociais dominantes, e fosse igualmente sujeita às demandas das classes dominadas e de outros actores colectivos e movimentos sociais (2001, p.16).

Portanto, é neste sentido que para a efetivação da gestão democrática existem vários mecanismos de decisão partilhada, inclusive para o fortalecimento de espaços de participação e luta pela progressiva autonomia, pois “têm sido as características mais distintas das políticas educacionais para os sistemas de ensino que aceitam o desafio de democratizar”. (PARO, 2007, p. 02). E mais, segundo Veiga e Carvalho (1995, p. 21) “o grande desafio da escola ao



construir sua autonomia, deixando de lado seu papel de mera “repetidora” de programas de “treinamento”, é ousar assumir o papel predominante na formação dos profissionais”. Para Veiga (1995, p.18) “A participação democrática implica principalmente o repensar da estrutura de poder, tendo em vista sua socialização”. E ainda que seja, precisamos nos munir do entendimento de que, “diminui o individualismo e contribui com órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais da qual a escola é mera executora”. (VEIGA, 1995, p. 18).

Nessas condições, os órgãos colegiados podem ser disseminadores da maneira que visa o amadurecimento coletivo, não somente nas ações pedagógicas, mas partindo de uma compressão política sobre as decisões coletivas dos anseios e conquistas de um sistema de ensino, assim sendo, proporcionando avanços educacionais no Estado e onde está inserida a escola.

Assim sendo, o papel de cada ator da sociedade na prática dos órgãos colegiados deve ser garantido pelas articulações cabíveis da mobilização das equipes gestoras e de professores, pois podem nesta participação atuarem e ao mesmo tempo em que gestam as escolas ou sistemas de ensino, aperfeiçoarem as relações do convívio na contribuição da qualidade educacional.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É conforme a afirmação de que podemos estar presos a uma lógica perversa de uma pseudo democracia que há a necessidade de verificar e analisar os impactos da gestão democrática nos sistemas municipais de educação da rede pública em Alagoas, concernente a atuação dos órgãos colegiados (conselheiros), uma vez que a eficácia das políticas públicas educacionais do Governo Federal pode configurar um elo no processo de fortalecimento da gestão democrática em Alagoas.

Portanto, pode-se também partir da iminente necessidade do entendimento para formar sujeitos mais democráticos e participativos na educação.

Este artigo visa contribuir com a melhoria da prática e suas conjecturas para a sociedade, pois propõe compreender o funcionamento das políticas públicas educacionais que objetivam o desenvolvimento dos processos de fortalecimento da gestão democrática, tendo como objetos de avaliação a atuação de conselheiros municipais de Educação.



REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. **Reforma do estado e políticas educacionais e a emergência da regulação supranacional**. Educ. Soc., Campinas, v. 22, n. 75, 2001. <Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 28 de jul. de 2019>.
- ARAÚJO, Sergio Onofre de. **Gestão Democrática? Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligárquica**. Maceió: EDUFAL, 2007.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Norberto Bobbio; tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BRASIL, Ministério da Educação. **Res. nº 12, de 25 de abril de 2008**. Brasília, 2008.
- BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996** - Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.
- CRUZ NETO. Tiago Leandro. **Planejamento Educacional e Participação Democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004)**. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira). UFAL: Maceió, 2008.
- CURY, C.R.J. **Gestão democrática da educação: exigências e desafios**. Rev. Bras. de Pol. e Administração da Educação, São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, jul./dez. 2000.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 25ª edição, São Paulo: Saraiva, 2005.
- DOURADO, Luís Fernandes. (Org.). **Gestão Escolar Democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de ensino de Goiânia**. 1. ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2003.
- LAVALLE, Ádrian Gurza. **Sem pena nem glória: o debate sobre a Sociedade Civil nos anos 1990**. Revista Novos Estudos. CEBRAP, nº66, junho, 2013.
- LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. ed. rev. e ampl. – São Paulo: Cortez, 2012.
- LIMA, Vera Lúcia França de. **Pelos caminhos da democratização: Possibilidades e implicações na educação Municipal de Maceió 1993/1996**. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira). Universidade Federal de Alagoas: Maceió, 2003.
- LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. (Orgs.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- LÜCK, Heloisa. Et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2002.
- MARX, KARL; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. SP: Martins Fontes, 1998.
- MARTINS, A. M. **Aspectos organizacionais e dinâmicos na gestão da escola pública: dilemas e conflitos**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Rio de Janeiro, v. 24, n.1, p.135-152, 2008.
- PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.
- PAZETTO, Antônio Elízio; WHITTMAN, Lauro Carlos. **A produção de pesquisas em políticas e Gestão da educação no Brasil, de 1991 a1997**. Brasília: ANPAE, 1999.
- VIEIRA, Sofia Lerche. **Educação e gestão: extraindo significados da base legal**. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. (Orgs.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- VIEIRA, Sofia Lerche; DAVIS, C.. **Gestão da escola: desafios a enfrentar**. 1. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.