



GESTÃO SOCIAL NA EDUCAÇÃO: ANÁLISE DA GESTÃO DE CONSELHO ESCOLAR.

José Antonio do Carmo Peres Filho¹

Sandro Luis Gaia Pamplona²

Jeane Pereira da Graça Costa³

Eixo Temático 7: Jovens Pesquisadores

RESUMO

O artigo estabelece uma análise em relação aos desafios e possibilidades da atuação dos conselhos escolares, enfatizando o seu princípio regulatório, de gestão e participação dos atores. O fundamento teórico utilizado decorre dos princípios da Gestão social, da emancipação e democracia deliberativa. O *locus* de pesquisa compreende o conselho de uma escola pública municipal. Como coleta de dados foi realizada uma pesquisa de campo, por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas. Foi utilizada a técnica de Análise dos Dados. Os resultados apontaram que na instituição em estudo ocorre o processo de participação, e que esta participação, assim como os princípios de emancipação e deliberação coletiva não estão em suma percebidos e praticados pelos atores tendo em vista o modelo de gestão e participação observado.

Palavras-chave: conselho, escola, Gestão Social, participação, emancipação.

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objetivo voltar-se à análise da Gestão Social nos conselhos escolares; busca entender quais as possibilidades e quais os desafios enfrentados pela gestão social nas escolas. De forma específica, tenta-se entender como ocorre este processo no conselho escolar de uma escola localizada no município de Ananindeua – PA e do seu elemento principal, para este trabalho, que é a participação dos atores envolvidos na constituição do Conselho Escolar (CE). Neste dissertar, é trazido um assunto que pouco se busca entender ou explicar, de uma forma ampla, e que tenha divulgação para a sociedade, mas que tem grande importância dentro do cenário escolar brasileiro, pois se percebe a falta de conhecimento das pessoas no que diz respeito aos seus papéis dentro da sociedade, uma vez que, os conselhos escolares estão pautados na democracia, onde todos deveriam ter direitos e deveres.

A pesquisa desenvolve-se a partir da verificação da necessidade de entender como funcionam os conselhos escolares, sabendo que nele, qualquer pessoa da comunidade escolar pode, se quiser, estar inserida. Busca-se evidenciar no decorrer desta pesquisa se elas estão de fato inseridas e se participam das reuniões, votações, decisões, dentro do Conselho Escolar.

¹Administrador, Bacharel em Administração pela UNAMA. E-mail: joseperes8203@gmail.com

²Administrador, Pedagogo, Especialista em Gestão de Finanças, Auditoria e Controladoria, Especialista em Gestão Pública, Mestre em Administração pela UNAMA. E-mail: sandrogaia@hotmail.com

³Graduada em Letras, Pedagoga, Especialista em Língua Portuguesa pela UFPA. E-mail: jeane.pereira@hotmail.com

Como qualquer outra organização social, as escolas possuem vários setores que fazem os processos acontecerem em seu espaço. O conselho escolar é um dos principais dessa organização, onde tenta encontrar a distribuição igualitária de seus recursos, principalmente financeiros, dentro das necessidades da escola, sejam elas de estrutura física, de materiais de consumo e equipamentos. Assim, nesta perspectiva de Conselho Escolar, tenta-se evidenciar ao longo deste trabalho que ele é formado pela comunidade escolar que está dentro e no entorno da escola, que são eles: pais, alunos, professores, diretores, servidores administrativos, de apoio, igrejas, empresas privadas entre outros.

Entende-se que a Gestão Social, como o próprio nome já diz, é uma forma de gerir em sociedade, onde, além do Estado, entidade máxima, a sociedade de forma geral também tem voz ativa nos processos decisórios, como plebiscitos, voto direto, proposta de leis e etc., partindo disso, o presente trabalho científico tem como ideia central mostrar o que são os Conselhos Escolares e como ocorre a gestão deles, se há ou não a participação da comunidade escolar, buscando autores que sustentem as teses, a fim de construir uma base teórica sólida, que dê sentido nos argumentos no decorrer da dissertação.

Levando em consideração que a gestão social é fator determinante para a tomada de decisão democrática, parte-se ao seguinte questionamento: "como ocorre o processo de participação na gestão do conselho escolar de uma escola, localizada no município de Ananindeua – PA?", uma vez que, contido na gestão social, há dois princípios que norteiam e podem ser seguidos para que se tenha a verdadeira gestão democrática, que são a participação e a democracia deliberativa.

Portanto, a pesquisa evidencia como ocorre o processo de participação e de que forma é gerido o conselho escolar, que é pelo menos na teoria, uma gestão democrática, cabendo lembrar que a gestão democrática é o que se busca sempre em uma comunidade onde se quer que haja uma harmonia de opiniões, havendo respeito mútuo entre os envolvidos. Logo, busca-se: analisar a gestão de conselhos escolares de escolas localizadas no Município de Ananindeua a partir da participação dos atores envolvidos, identificar os princípios norteadores dos conselhos escolares segundo a legislação e política de educação no Brasil, verificar os princípios que norteiam a prática de gestão de conselhos escolares e compreender a forma como é conduzida a gestão dos conselhos escolares segundo o princípio da participação.

O público alvo da pesquisa é, principalmente, a sociedade, para que saiba o seu devido lugar na gestão social democrática de direito. Esta pesquisa será baseada através de levantamentos bibliográficos, escassos em alguns momentos, como quando for tratado de gestão social, porém bastante abundantes em outros, quando se fala sobre a democracia. A busca será feita com base em autores referências, nos artigos científicos, dissertações, revistas científicas, sites acadêmicos, vídeos, além das entrevistas de campo, questionários, levantamento documental e todo o material necessário para a construção deste estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O contexto de formação dos conselhos escolares no Brasil remonta a segunda metade do século XX, na década de 80, momento em que a sociedade brasileira saía de um período ditatorial. O povo não aceitava mais a ideia de ausência de democracia, exigindo participar ativamente nas atividades do Estado. Foi a Constituição Federal de 1988 (CF/88), promulgada, que definiu, propriamente, a retomada do pensamento democrático no Brasil, tendo esta sido criada a partir deste ideário. Neste sentido, inclusive na gestão pública, a sociedade exigia participação e não somente ter acesso aos serviços, o que inclui o ambiente

escolar público e a gestão escolar (BATISTA, 2012). Vale ressaltar que, no que tange à educação, sabe-se, segundo Riscal (2010, p. 23), que os conselhos são uma forma de aproximar o Estado e a sociedade, buscando sempre promover o bem-estar entre as duas classes, desde o período Imperial.

Brasileiro (2013) define o Conselho Escolar (CE) como o responsável pelas tomadas de decisão dentro das escolas, das mais simples as mais complexas, sejam elas políticopedagógicas, financeiros ou administrativas, entretanto, não é formada apenas pelas pessoas que atuam de forma direta dentro das escolas, como os professores, alunos, funcionários e diretores, também se faz necessário a presença de todas as partes interessadas que constituem a comunidade escolar, como os pais ou responsáveis e a comunidade externa, com intuito de ser mais transparente, além de tirar quaisquer decisões do poder de apenas algumas pessoas (UAB Unitins, 2017). É importante mostrar que os conselhos escolares têm o seu regimento interno, conforme cada estado, município, para que todos saibam os limites e busquem um consenso em seu processo de decisão (BRASILEIRO, 2013).

A gestão democrática é um processo decisório que se baseia através do debate público, para a resolução de impasses ou para tomada de decisão, além da participação de todos os envolvidos no processo, com autoridade compartilhada, tentando quebrar os desafios existentes, sejam eles na desconstrução de desigualdades, de discriminações e de posturas autoritárias (CURY, 2002). Luce e Medeiros (2008) complementam ao dizer que a gestão democrática da escola se dá no momento em que a escola abre o seu espaço e desenvolve, em conjunto com a comunidade escolar, formas legais, de acordo com as normas, de fazer com que os cidadãos participem, efetivamente, dos processos que são de reponsabilidade dos Conselhos Escolares, como por exemplo, distribuir as verbas de acordo com a necessidade de cada escola.

A gestão democrática se baseia na participação efetiva da comunidade escolar, em todos os processos dos conselhos escolares, propondo, debatendo, indagando sobre todos os aspectos escolares. Contudo vale ressaltar que "Toda vez que se propõe uma gestão democrática da escola pública, que tenha efetiva de pais, educadores, alunos, funcionários da escola, isso acaba sendo considerado como coisa utópica" (PARO, 1997), entendendo-se como algo que não possa vir a acontecer, mas que deve ser levado em consideração as suas variáveis, para que assim possa ser estudada a possibilidade de viabilização de um projeto de democracia nas escolas.

Partindo deste pressuposto, de que a gestão democrática é uma 'coisa utópica', Paro (1997), faz uma comparação com a camada de trabalhadores, onde diz que os trabalhadores são da camada dominada, e que há grupos dominantes, grupos estes que não tomam a iniciativa de beneficiar a camada dominada a não ser que sejam pressionados. Com isso, se a sociedade não fizer nada para garantir seus interesses, não buscar formas de se impor perante a administração pública, a gestão democrática continuará sendo utopia.

A Constituição Federal de 1988 deu o pontapé inicial para a democracia e por ser pautada em direitos, traz em seu bojo princípios a serem seguidos por demais legislações, incluindo a educação. Além da CF de 1988, o que também é levado em consideração para o início do estudo da temática dos Conselhos Escolares, é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDBEN/96), que vem para complementar, regulamentar o disposto na CF/88. Outras leis também regulamentam os conselhos escolares, além da CF/88 e da LDBEN/96, são da esfera estadual, tal como a Constituição Estadual, Lei Complementar Estadual e a Portaria do MEC (Ministério da Educação).

Na consulta ao que se define na Constituição Estadual, observou-se as formas como são estruturados os conselhos escolares, além de apontá-los como “órgãos de aconselhamento, controle, fiscalização e avaliação do sistema de ensino” (PARA, 2011). Os conselhos escolares são baseados em um conjunto de princípios oriundos da administração pública. Desde a escolha de seus integrantes, os planejamentos acerca das necessidades existentes, as quais devem ser elencadas como prioridades, e em todos os outros fatores que envolvem a gestão dos conselhos escolares, estão, ou pelo menos deveriam estar pautados e fundamentados nesses princípios.

Os princípios, expressos na CF/88, regem a administração pública e tem fundamental importância dentro do processo de administração dos Conselhos Escolares, pois pauta aquilo que deve ser seguido pelos membros constituintes do CE, eles são os princípios da: Legalidade que se baseia no Art. 5º da CF, onde diz que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (BRASIL, 1988). A Legalidade está no alicerce do Estado de Direito, no princípio da autonomia da vontade. É um dos mais importantes para a Administração Pública. O administrador público deve gerenciar sob a regência da lei imposta. Portanto, só pode fazer o que a lei autoriza. Ele não pode se distanciar dessa realidade; impessoalidade este princípio ensina que a imagem do administrador público não deve ser identificada, e se sobrepujar, à imagem da Administração Pública. Sua conduta deve ser desinteressada de buscar qualquer tipo de vantagem à sua própria imagem.

Assim, o administrador não pode fazer sua própria promoção, tendo em vista seu cargo, pois esse atua em nome do interesse público. E mais, ao representante público é proibido o privilégio de pessoas específicas. Todos devem ser tratados de forma igualitária, percebendo os mesmos tipos de direitos e oportunidades; Moralidade, utilizando-se desse princípio o administrador deve trabalhar com bases éticas na administração. Sua conduta e seus atos, além de estarem fundamentadas na lei, respeitando assim o Princípio da Legalidade devem atender ao Princípio da Moralidade, pois entende-se que nem tudo aquilo que é legal, é, automaticamente, moral.

Esse princípio tem a junção de Legalidade com Finalidade, resultando em Moralidade. A legalidade e finalidade devem andar juntas na conduta de qualquer servidor público, para o alcance da moralidade; Publicidade, o administrador, na condição de representante da Administração pública deve, dentro do que determina a lei, fazer a publicação periódica de seus atos, com a finalidade de prestar contas à sociedade, para que dessa forma tenham-se as mínimas condições de fiscalização da Gestão Pública. Contudo, a publicidade não pode ser usada de forma equivocada ou mal-intencionada, isto é, para a propaganda pessoal, e, sim, para haver a possibilidade de um verdadeiro controle por parte da sociedade; Eficiência, esse princípio anteriormente não estava previsto na Constituição Federal (1988) e foi inserido após a Emenda Constitucional nº 19/98, relativo à Reforma Administrativa do Estado.

A tomada de decisão coletiva é uma das bases conceituais da Gestão Social. Os conselhos escolares necessitam da participação dialógica de seus participantes, pois estes são afetados diretamente pelo processo de decisão, (CANÇADO, 2011). Desta forma pode-se observar a gigantesca importância do diálogo, sendo essencial para a condução desse processo. Habermas (2003 apud CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2013) observa que a ação comunicativa surge a partir de dois indivíduos em interação, capazes de falar e agir, estabelecendo relações interpessoais a fim de uma compreensão mútua sobre uma situação e/ou respectivos planos de ação, de forma a coordenar suas ações por via do entendimento.

Após o golpe militar, já na década de 70, todas as mobilizações que foram deixadas de lado, por conta da repressão militar, ganharam força com a ajuda da Igreja Católica, que teve papel

fundamental, pois acelerou o processo de discussão dos problemas que a sociedade enfrentava, dentro das "[...] Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), inspirada pelos ideais da teologia da libertação e da educação popular.", com o intuito de promover a participação popular, em todas as discussões do cotidiano, preparando lideranças populares através dos grupos sociais da Igreja Católica (DE PAULA, 2005).

O surgimento do conceito de gestão social se dá, segundo Tenório (2005), a partir do entendimento da inversão dos pares de palavras Estado-sociedade e capital-trabalho, onde se deve entender que os principais elementos desta relação são sociedade e trabalho, além deles o par sociedade-mercado é levado em consideração, buscando o conserto das políticas públicas democraticamente, de forma a ser intermediada por uma cidadania deliberativa. Tenório (1998) explica que apesar da não percepção a priori que a mudança que tais palavras trazem, mas a partir do momento que se passa a analisar que o estudo deve observar a sociedade e o trabalho como protagonistas tem-se, assim, uma inversão de valores na sociedade. O cidadão passa a ser privilegiado e não mais o Estado, da mesma forma o trabalhador que passa a ter mais importância do que o capital.

A partir disso Tenório (1998) conclui que a "[...] cidadania é vista não apenas como a base da soberania de um Estado-nação, mas também como expressão do pleno exercício de direitos exigíveis em benefício da pessoa e da coletividade", onde a gestão social é um gerenciamento participativo e dialógico onde a tomada de decisão é feita por várias pessoas da sociedade. Tenório (1998) prossegue dizendo que a gestão social se baseia partir de uma racionalidade comunicativa onde, os atores, trocam ideias, sendo que todos os participantes devem ter o direito de se manifestarem até que se chegue a um acordo, sem que um ou outro possam vir a impor suas vontades e ideias, que são postas através do discurso, através da racionalidade e do conhecimento.

Gestão Social não é como talvez possa parecer, um sinônimo de transposição dos princípios da gestão de negócios para o campo social (CARRION, 2007). Segundo Tenório (2008), Gestão Social é um processo gerencial dialógico, no qual existe compartilhamento da autoridade decisória entre os atores envolvidos em qualquer sistema social. Ela parte da conjectura da interação dos participantes da sociedade e do consentimento mútuo sobre problemáticas de interesse comum, "o foco não estava nas partes, mas na interação entre as partes, não na finalidade, sim na interação entre finalidades" (PINHEIRO et al, 2013 apud BOULLOSA et al, 2009).

O termo Gestão Social para Tenório (2008), é o "espaço privilegiado de relações sociais no qual todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação" (TENÓRIO, 2008). Este estilo de espaço é o que se busca na elaboração dos Conselhos Escolares, revelando a sua característica principal, que está diretamente ligada a perspectiva de democracia. Entende-se que cada indivíduo, na condição de participante de um processo de gestão social, é a representatividade do todo. A efetividade da Gestão social é condicionada diretamente ao nível de qualidade das interações existentes entre os integrantes da sociedade.

Ao se examinar os princípios da gestão social, é indispensável o relato a respeito do princípio de emancipação. Neste cenário, a emancipação exerce um papel primordial, uma vez que se entende como a independência e liberdade dos participantes de um grupo, dentre eles os de gestão social, que ocasionará um diálogo com resultados satisfatórios e proveitosos (PINHEIRO et al, 2013). Vale ressaltar que não existe um único conceito que verse sobre emancipação, e conseqüentemente nenhum dos autores que buscaram a explicação deste conceito são proprietários de aceitação unânime.

Outro princípio da gestão social indispensável para a compreensão deste trabalho é o princípio da democracia deliberativa. Em oposição ao que se compreende no meio comum como democracia, sendo o simples ato de votar, como uma mera escolha de um representante político, Habermas (1997 apud FARIA, 2000) aponta que este simples ato não é suficiente para legitimar a democracia, expondo que a democracia deliberativa “propõe um procedimento ideal para a deliberação e tomada de decisão” Habermas (1997 apud FARIA, 2000). A democracia deliberativa parte do pressuposto onde cidadãos compartilham compromissos para a solução dos problemas coletivos. Através do raciocínio coletivo, da visão holística e um constante diálogo entre os componentes de uma sociedade, os resultados posteriores serão então observados como positivos, dentro de uma perspectiva de democracia deliberativa.

Tendo em vista que a participação social se mostra como um princípio essencial para a gestão da educação, a emancipação e a democracia deliberativa devem agir em conjunto dentro do meio social de um conselho escolar. É observado que à medida que o grau de participação aumente, faz-se necessário que o nível de diálogo entre os participantes de uma gestão social acompanhe tal crescimento.

Há um pessimismo evidente, por parte da sociedade, em relação a possíveis melhorias no ensino público, salientando alguns problemas, dentre eles a improbidade daqueles que gerem a máquina pública. Desacreditados de resultados satisfatórios dos líderes do Estado, grande parte da população busca soluções para mitigar os efeitos negativos que a má gestão do Estado tem deixado como legado. Paro (1992) expõe que através de ações que partem da própria sociedade, busca-se alcançar o desenvolvimento da escola como um todo, alcançando, inclusive, a população que de forma direta ou indireta, participa e é usuária dos resultados advindos da atividade escolar daquele local.

O resultado deste grande descontentamento é traduzido no aumento da participação da sociedade nos assuntos que lhe são pertinentes. Esta mudança tem ocorrido em todas as áreas de atuação do Estado, inclusive nas escolas. O advento dos conselhos escolares trouxe à sociedade a possibilidade de participar direta e efetivamente da gestão das escolas, através do que se percebeu na gestão social (PARO 1992). Esta participação social oferecerá a oportunidade de serem apontados os interesses, objetivos e prioridades das escolas, justamente por aqueles que são atingidos diretamente com isso, se beneficiando de tal processo.

Verifica-se que há previsão legal no que diz respeito à participação da sociedade na promoção da educação. Esta participação pode ser verificada de diversas maneiras, de acordo com as circunstâncias que se encontrem o indivíduo participante. O foco principal da participação da sociedade na promoção da educação é o da participação na tomada de decisões, isto é, o acompanhamento e a capacidade da sociedade, em conjunto com diretores professores e outros, de poder definir as diretrizes a serem seguidas e quais planos serão prioridades e como serão executados.

Bordenave (1992) salienta que o principal estimulador da participação social, antes de mais nada, é o descontentamento com a marginalização do povo na gestão de seus próprios interesses. A participação social resulta na oportunidade de alcance de resultados que satisfazem àqueles que as buscam. Nesta perspectiva, além de diretores, professores e alunos, tem-se a participação da população em que se localizam as escolas, possibilitando o escalonamento dos objetivos a serem alcançados, através de um planejamento realizado com a participação de todos àqueles que se beneficiarão com os resultados deste processo. À medida que os resultados dessas participações são positivos, à vontade e o entusiasmo pela participação aumentam, formando-se um ciclo de ações e reações.

Entende-se que a participação na gestão escolar deriva diretamente da democracia, pois esta ensina que a soberania do povo é a sua principal característica, não existindo tal soberania sem a participação popular (BOBBIO et al, 1998 apud PAMPLONA, 2017). A condição de participante é resultado da prática do que ensina a democracia, isto é, a oportunidade de integração do ponto de vista de todos os envolvidos e a tomada de decisão em conjunto, desbancando assim a centralização da tomada de decisões.

Segundo Rosenfield (2017), a democracia no sentido etimológico da palavra, significa o “governo do povo”, “o governo da maioria”. Observa-se então que é improvável que se tenha a prática efetiva do que se define em democracia sem a participação do povo. A chave da democracia é o povo, não somente de modo quantitativo, o mero acúmulo de pessoas deliberando sobre algo. Numa democracia a eficiência da dialogicidade entre seus participantes é o que define o seu grau de qualidade. “A essência da democracia deliberativa é uma construção coletiva de decisões por meio do diálogo entre indivíduos politicamente iguais e pode ser exercida em diferentes contextos” (OLIVEIRA, et al, 2010, p. 423 apud PAMPLONA). Esses autores salientam a ideia, ao indicarem a necessidade de construção de estruturas e regras de interação e diálogo, a busca pela harmonia racional, diversidade de visões e interesses.

Tendo observado a indispensável presença da participação na democracia, observou-se que as exigências da sociedade, no que diz respeito não só sobre a educação pública, podem e devem ser alcançados pela própria ação dos mesmos (PARO 1992). Extinguindo assim o pensamento simplista de que sua parcela de compromisso se acaba minutos após o momento de votação, na escolha de um representante político. Conclui-se então que participação é o ato da interação dinâmica entre as pessoas que integram um grupo social (BORDENAVE, 1992). O exercício da cidadania deliberativa é realizado somente através da participação da sociedade, revelando assim o grau de importância da participação coletiva, quer seja em assuntos políticos, ou mesmo na gestão das escolas, visando o aprimoramento do ensino público. A participação por si só não garante o alcance de melhorias significativas nos projetos escolares (PARO 1992). Faz-se necessário que essa participação seja balanceada, isto é, que os representantes de cada área sejam ouvidos igualmente, e as necessidades que estes participantes apontarem sejam colocadas em pauta, e posteriormente criados planos que visem o alcance das metas elencadas, a exemplo da área financeira dentro de uma instituição escolar.

Examinando o que diz Silveira et al (2008.), observa-se que, nas atividades sociais, incluindo-se aqui a participação nas gestões escolares, existem ao menos três tipos de participação: participação no planejamento, participação na execução e participação nos resultados. Estes tipos de participação possuem correlação entre si. Cada tipo traz a sua peculiaridade, porém, a integração entre todos esses tipos é que define a qualidade de uma gestão que se baseia na participação social. Participação no planejamento é a principal (SILVEIRA et al, 2008), pois é no planejamento que se define como serão executados os planos, e quem serão os participantes de seus resultados, isto é, quem se beneficiará com a execução do planejamento. Ela garante aos integrantes dos grupos de gestão social a oportunidade de observarem de modo geral, tudo aquilo que abrange um projeto. Este tipo de participação traz aos seus usuários a melhor maneira de exercerem sua cidadania, pois assim não serão apenas receptores de resultados. Atuarão diretamente na elaboração das tomadas de decisões exigidas para cada situação específica.

Quanto ao que trata a participação na execução, Silveira et al (2008), aponta a operacionalização do que se foi planejado. O planejamento sempre exigirá uma execução correspondente, mostrando assim que, o grau de qualidade e o sucesso de um projeto não estão apenas em um bom planejamento, mas sim no bom desempenho daqueles que executam

este planejamento. Entretanto, a participação na execução não é sinônima de que seus executores estão cientes do planejamento feito para aquele tipo de execução, e em inúmeras vezes, tampouco os resultados advindos de suas condutas. No aspecto da gestão escolar, pode-se analisar que o tipo de participação na execução está ligado, por exemplo, aos professores das escolas. Estes, por sua vez, podem ou não estarem cientes do que foi planejado para a execução de suas atividades. Logicamente, a qualidade de suas atividades será maior à medida que estes se propuserem a participar do planejamento inicial.

A participação nos resultados é o último estágio dos tipos de participação. Em paralelo à participação na execução, observa-se que nem sempre aqueles que executam o que foi planejado usufruem de seus resultados. Exemplificando este tipo de participação, Silveira (2008) afirma que “somos o povo de pior distribuição de renda do mundo”. Tendo em vista a quantidade de trabalhadores brasileiros, que aqui são entendidos como os “executores” na sociedade, é possível analisar a disparidade entre o acúmulo de renda de poucos em relação à baixa renda da grande parte da população do país. A participação nos resultados é a consequência daquilo que foi planejado inicialmente, quer seja pelo êxito do alcance dos resultados esperados, ou pelos resultados inesperados advindos de contingências não previstas pelos gestores. Os alunos de uma escola, por exemplo, em sua grande maioria são os usuários diretos dos resultados do planejamento escolar. A participação no resultado não significa dizer que estes participantes estão satisfeitos com o que lhes foi apresentado. A insatisfação com os resultados obtidos estimula seus participantes a buscarem a sua inserção no planejamento dos projetos, pois somente assim o interesse da maioria poderá ser colocado em pauta.

No que diz respeito ao grau de envolvimento dos indivíduos nos processos participativos, Bordenave (1992, apud PAMPLONA, 2017) aponta que a participação pode ser vista de duas formas, uma base afetiva e/ou uma base instrumental. A primeira diz respeito à quando o indivíduo sente contentamento em realizar atividades de forma coletiva, participando assim de forma espontânea. Na base instrumental, o indivíduo, de forma racional, conclui que realizar atividades de forma coletiva trarão melhores resultados, alcançado assim maior eficiência em suas atividades. Quanto à atuação dos indivíduos nos processos participativos observa-se que os indivíduos podem ser classificados em: ativos e passivos. Quando os indivíduos se empenham nos processos de participação, atuando de forma direta nesses processos, são considerados participantes ativos, por outro lado, quando esses indivíduos chegam até a participar, porém sem grande empenho, são considerados participantes passivos (BORDENAVE, 1992. apud PAMPLONA, 2017).

A prática da participação nos conselhos escolares demanda que seus participantes tenham que lidar com alguns fatores, internos e externos, que são determinantes para essa participação social. Paro (1992) observa que no que diz respeito aos determinantes internos à unidade escolar pode-se citar quatro tipos de condicionantes: materiais, institucionais, políticosociais e ideológicos.

Ao analisar as relações dos participantes dos conselhos escolares, observa-se que, em sua grande maioria, estes integrantes possuem interesses sociais em comum. Contudo, “isto não significa que os atos e relações no interior da instituição escolar se deem de forma totalmente harmoniosa e sem conflitos” (PARO 1992). As pessoas, na condição de participantes destes conselhos, são orientadas por seus interesses imediatos e estes são conflituosos entre os diversos grupos atuantes nas escolas.

A existência de conflitos não significa que a participação será automaticamente ineficiente. Os conflitos podem ser a base para um caminho que leva à democracia. A exposição de diversos pontos de vistas torna possível o diálogo entre os participantes de uma gestão social. A

capacidade de resolução destes conflitos é o que determina a qualidade desta gestão ou o declínio da participação democrática, caso não solucionem tais conflitos.

Durante o processo de participação é preciso que se leve em consideração a personalidade das pessoas. Pois cada pessoa carrega consigo uma história particular, que afetam seu modo de agir, pensar e se relacionar com as demais pessoas. Diante da peculiaridade que se encontra na personalidade de cada pessoa, a participação democrática na gestão social pode ser facilitada ou dificultada, uma vez que diante de conflitos, possam surgir problemas que inviabilizem a qualidade no relacionamento dos gestores sociais, o que afetará o alcance de objetivos e o consequente insucesso na gestão social.

3 METODOLOGIA

Quanto à natureza, para este estudo, optou-se pela exploratória que possui ainda a finalidade básica de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias para a formulação de abordagens posteriores. Dessa forma, este tipo de estudo visa proporcionar um maior conhecimento para o pesquisador acerca do assunto, a fim de que esse possa formular problemas mais precisos ou criar hipóteses que possam ser pesquisadas por estudos posteriores (GIL, 1999, p. 43).

Adotou-se a abordagem qualitativa por mostrar-se como a abordagem ideal para este trabalho, pois a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo (GODOY, 1995, p.58).

Adotou-se também a pesquisa bibliográfica, pois esta consiste na etapa inicial de todo e qualquer trabalho científico ou acadêmico, com o objetivo de reunir as informações e dados que servirão de base para a construção da investigação proposta a partir de determinado tema. É desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. (GIL, 2008)

Para fins de observação e obtenção de dados foi realizada uma pesquisa de campo, através de visitas às escolas do município de Ananindeua – PA, que serviram como *locus* de estudo deste trabalho. De acordo com Gil (2008), o estudo de campo procura o aprofundamento de uma realidade específica. É basicamente realizada por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas com informantes para captar as explicações e interpretações do que ocorrem naquela realidade, usando a Técnica de Análise dos Dados e pautou-se nos seguintes objetivos:

- Identificar os princípios norteadores dos conselhos escolares segundo a legislação e política de educação no Brasil;
- Verificar os princípios que norteiam a prática de gestão de conselhos escolares.
- Compreender a forma como é conduzida a gestão dos conselhos escolares segundo o princípio da participação.

4 RESULTADOS E ANÁLISE

A partir das entrevistas com os membros do conselho escolar e os atores que fazem parte da comunidade escolar, irá tentar descobrir se há a gestão social nos conselhos escolares, através da participação das pessoas que compõem a comunidade escolar.

Para isso foi elaborado um roteiro com nove perguntas que discorrerão acerca da participação e conselhos escolares, para daí identificar o que se busca com esta dissertação.

Todas as pessoas que se propuseram a responder e aceitaram, foram entrevistadas na escola, e lhes foi perguntado: o que é conselho escolar? E para o que serve o conselho escolar?

Diretora – “É um grupo que se reuni quando há assuntos importantes para tratar, referentes à escola, mas é difícil nós nos reunirmos. Lá nós buscamos sempre resolver as questões que podem gerar impactos na escola. Nós recebemos uma verba do governo e com essa verba nós temos que buscar as melhorias à escola.”

Professora 1 – “Lá se reúnem todas as pessoas que fazem parte do conselho da escola, aí nos chamam, geralmente o conselho trata de assuntos mais importantes, aqueles que precisam da ciência de todos os membros”. Professora 2 – “O conselho escolar é um lugar onde todos nós nos reunimos quando precisamos debater sobre questões que interessam a escola”. Na minha visão, o conselho escolar serve, principalmente, para debater sobre como será utilizado os recursos financeiros que a escola recebe do governo.

Secretária – Bom, o conselho pra mim, é o lugar onde a gente pode colocar todas as questões da escola, para todos os participantes. Serve pra deixar claro aquilo que nós estamos fazendo com o dinheiro que a gente recebe do

Estado.”

Pai – “Acho que é o grupo de reunião que a gente participa, de vez em quando, ai a gente vem pra cá e ela (presidente do conselho), fala pra gente com o que tá gastando a verba que o governo dá pra escola. Serve pra isso, pra mostrar o que tá fazendo com o dinheiro da escola.”

Com essas duas perguntas iniciais, nota-se que a concepção de conselho escolar dos entrevistados é praticamente a mesma, onde para eles, é um local onde se reúnem e discutem sobre o repasse público de verbas e as possíveis melhorias que poderão ser feitas com aquele dinheiro. Porém se esquecem do principal quanto ao conselho escolar que como diz Brasileiro (2013) o Conselho Escolar é o responsável pelas tomadas de decisão dentro das escolas, sejam elas simples ou complexas, mas a decisão é de todos os envolvidos no conselho escolar e não de apenas “A ou B”. Cabe salientar que o Conselho Escolar é um lugar de gestão democrático onde cabe a todos o poder de decisão, de voto, de opinião sobre o que pode ou não ocorrer (DALBÉRIO, 2008).

Aprofundando mais, chegou-se ao seguinte questionamento: como é formado o conselho escolar? Quantos membros o formam? Qual a origem?

Diretora – “é formado pelas pessoas que se dispõem a ter um cargo dentro do conselho escolar. Ao todo, são 12 pessoas que constituem o conselho escolar. A origem se dá por uma necessidade de administrar todos os aspectos que envolvem a escola.”

Professora 1 – “é formado por membros que fazem parte da escola e alguns de fora também”. São 12 pessoas que formam. A necessidade da origem é porque precisam de um conselho pra controlar os gastos.

Professora 2 – “a partir de escolhas entre os membros. Cada categoria seleciona 2 membros para fazer parte do c

conselho escolar. São 12 membros que constituem o conselho escolar. até onde sei, só podemos movimentar o dinheiro do repasse público se tivermos um conselho”.

Secretária – “Nós fazemos eleição dentre as pessoas e perguntamos se querem participar do conselho escolar, aí vamos, conforme as pessoas definindo os cargos. São 12 pessoas que formam o conselho escolar, entre presidente, conselho fiscal e coordenadores. A origem é assim, pra recebermos alguma verba do governo, temos que ter, dentro da escola, um conselho escolar, que é ele que vai cuidar do dinheiro”.

Pai – “Fui chamado, através de votos, pela escolar pra participar do conselho escolar. A quantidade de pessoas certinhas, eu não sei, mas às vezes tem 10 pessoas, às vezes 5, depende. Como disse, fui chamado pela coordenação pra fazer parte do conselho escolar”.

Ao entrevistar as pessoas sobre a formação dos conselhos, a quantidade de membros e sua origem têm-se respostas similares, ao dizer que é constituída por 12 membros, é formada por pessoas que são eleitas pela comunidade escolar e tem a sua origem para que se possa administrar o dinheiro que vem do Estado.

Partindo para a outra indagação que pergunta: qual o processo de escolha dos membros? Obteve-se as seguintes respostas:

Diretora – “os membros são escolhidos por meio de voto entre as classes. Professores votam em professores, a comunidade escolar elege duas pessoas, cada grupo escolhe dois membros que serão os titulares e os suplentes”. Professora 1 – “a gente vota entre nós, professores, para saber quem vai ser a titular e quem vai ser a suplente”.

Professora 2 – “como disse antes, cada categoria seleciona dois membros para fazer parte do conselho escolar”.

Secretária – “Nós fazemos eleição dentre as pessoas e perguntamos se querem participar do conselho escolar, aí vamos, conforme as pessoas definindo os cargos”.

Pai – “Votaram em mim pra que eu fosse representar os pais no conselho”

O processo de formação dos conselhos escolares é um processo democrático, onde todos são escolhidos através do voto. Cada categoria escolhe dois dos seus membros para que eles os representem dentro do conselho escolar.

O questionário prosseguiu com a seguinte pergunta: quais os direitos e deveres dos membros?

Diretora – “todos tem o direito de opinar, sobre quaisquer questões, suas opiniões são ouvidas e debatidas posteriormente e o direito a voto. Seus deveres são o de respeitar a opinião alheia, o de fazer o seu trabalho de forma correta nos conselhos escolares”.

Professora 1 – “os direitos dos membros são de voto, opinião livre, propor melhorias. Seus deveres são de buscar sempre as melhores formas de fazer os seus trabalhos, ser correto nas suas ações e saber ouvir”.

Professora 2 – “os membros do conselho têm direito de votar, direito de expor as suas ideias de melhoria e direito de serem ouvidos. O dever principal é o de ouvir os outros membros”.

Secretária – “como membro do conselho eu tenho direito de dizer como podemos usar o dinheiro, de dizer o que pode ser melhorado. E os meus deveres são o de sempre estar presente nas reuniões e trabalhar de forma correta para o conselho”.

Pai – “os direitos são o de votar, sugerir as coisas que vão melhorar a escola. Os deveres são o de não faltar às reuniões e sempre estar presente na escola”.

Os entrevistados seguem a mesma linha de pensamento ao dizer quais os direitos e deveres, segundo eles os seus direitos perpassam pelo voto, opinar nas questões da escola, sabendo que não ganharão nada em troca, a não ser a satisfação de ver a escola cada vez melhor por conta de seu trabalho dentro do conselho escolar.

O questionário faz a seguinte indagação aos entrevistados: como ocorrem as reuniões? Quem pode participar delas?

Diretora – “as reuniões ocorrem sempre que precisamos debater sobre algum processo de melhoria na escola. Chamamos todos através da ata, onde convocamos todos os membros. Todos os membros do conselho devem participar, porém aquelas pessoas da comunidade escolar serão sempre bemvindas”.

Professora 1 – “há uma ata de reuniões que a secretaria passa para os membros, chamando para a reunião. Quem participa das reuniões geralmente são os membros do conselho, mas está sempre aberto para todos os interessados”. Professora 2 – “nós somos convocados através da ata que passa por nós, informando o dia e hora da reunião. Todas as pessoas podem participar todos aqueles que tiverem o interesse”.

Secretária – “as reuniões são convocadas por uma ata que passa na escola para os membros do conselho e a reunião ocorre de forma objetiva, sempre buscando o ponto principal. Todas as pessoas que quiserem, podem participar das reuniões”.

Pai – “antes das reuniões eu recebo um comunicado através do meu filho, me dizendo pra comparecer no dia e hora marcada. Até onde eu sei todo mundo que quiser pode ir pra reunião”.

O processo de participação das reuniões ao que se percebe é um processo democrático, onde todos têm acesso às reuniões, se quiserem. E na convocação, pelos relatos o que se conclui é que todos são chamados a tempo e todos têm ciência da reunião.

Partindo disso, o questionário continua com um questionamento esclarecedor acerca da participação, pois, trata da tomada de decisão dentro dos conselhos escolares com o seguinte questionamento: quem pode decidir?

Diretora – “o processo de decisão deveria ser democrático, como o conceito da gestão escolar prega, porém, na maioria das vezes o presidente é que tem a última palavra”.

Professora 1 – “quem decide é o presidente, ele tem a voz mais forte no conselho escolar”.

Professora 2 – “nós debatemos, levantamos as discussões, mas no final quem decide é o presidente do conselho escolar”.

Secretária – “quem decide é o presidente do conselho, ele tem a última palavra”.

Pai – “todos nós podemos decidir, só que na verdade quem decide é o presidente do conselho escolar”.

Como já discorrido durante o trabalho, o conselho escolar é pautado na gestão democrática e na participação dos membros que constituem a comunidade escolar e os próprios membros que formar o conselho escolar. Por estes relatos, fica evidenciado que não há de fato uma gestão democrática.

No último questionamento é perguntado: O que você entende por participação e gestão democrática?

Diretora – “a participação e a gestão democrática caminham juntas, participação é quando você pode, por exemplo, se expressar em determinado meio, onde esteja sendo debatido algo, já a gestão democrática é o gerenciamento pelo povo, onde o povo além do estado tem sua voz ouvida”.

Professora 1 – “participação é como se fosse uma liberdade, onde você pode opinar, ouvir e estar de fato participando de algo. A gestão democrática é quando nós, enquanto sociedade, podemos gerir da mesma forma que o estado”

Professora 2 – “participação é quando há um espaço onde a pessoa pode se comunicar e fazer parte daquele meio. Gestão democrática como o nome já diz é o povo tendo o direito de gerir a administração pública”.



Secretária – “eu entendo que participação é o ato de você se sentir inserido em um meio onde você pode se expressar e a gestão democrática somos nós, a sociedade gerindo, por exemplo, um conselho escolar”.

Pai – “participação é o que acontece nas reuniões do conselho, onde a gente fala o que a gente acha e gestão democrática é o povo que vai gerir alguma coisa”.

Neste sentido, a busca pela gestão social através da participação, com todos os relatos citados, se torna um pouco mais difícil a partir do momento em que se percebe que por mais que o conselho escolar pregue uma gestão democrática, quando não se cumpre essa premissa, todo esse conceito cai por terra.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após discorrer sobre o contexto, conceito, implantação e legalização dos Conselhos Escolares, foi tratado sobre os princípios da gestão social, da emancipação e da democracia deliberativa, onde na emancipação, considera-se o ser humano como alguém capaz de tomar as suas próprias decisões sabendo das consequências para o coletivo. Além da democracia deliberativa, que é um termo mais abrangente, pois não trata somente de um simples ato de ter direito ao voto, mas sim de uma visão mais ampla de todo o cenário para que se tenha a capacidade da melhor tomada de decisão.

Dissertou-se, também, sobre a participação, que é fator primordial nos conselhos escolares, pois é o meio que faz com que haja a gestão social, ou seja, uma gestão onde as pessoas que formam a sociedade, os cidadãos, são quem devem ter o poder nas mãos, tal qual o Estado e, para este tipo de gestão, dá-se o nome de gestão democrática. Depois de todo esse detalhamento teórico, foi feita uma análise dos dados, coletados em uma escola, através de observação, levantamento documental, e entrevista.

Partindo disto e do detalhamento teórico, observou-se o que é o conselho escolar e para o que ele serve na visão de algumas pessoas, membros do conselho. Que para eles é um local onde há debates acerca da destinação das verbas públicas que são recebidas do Estado e das melhorias que poderiam ser feitas; funciona basicamente para saber onde, quando e como o dinheiro do repasse público será utilizado.

Foi perguntado se os entrevistados, como membros ativos dos conselhos, sabiam dos seus direitos e deveres. Assertivamente cada um respondeu sobre seus direitos e deveres e, ao final, percebeu-se que, em linhas gerais, os direitos e deveres são, ideologicamente, comuns entre todos os entrevistados, onde cada um tem o direito a voto, a ser respeitado quando se pronuncia e como principal dever é a presença em todas as reuniões.

Ao concatenar as teorias supracitadas com a análise dos resultados, salienta-se que nesta escola, utilizada como lócus de pesquisa, a participação dos atores que constituem a comunidade escolar existe, mesmo sendo uma participação por alguma recompensa material, ou estar ali apenas para serem consultados e, ao final, não terem poder de decisão, isso é “estar participando do conselho” para muitos entrevistados. Sendo assim, entende-se que não há democracia e nem gestão social nesta escola, tendo em vista que a maioria dos seus membros desempenham o papel meramente numérico, pois só quem decide ao final é uma pessoa, representada pelo Presidente do Conselho.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, N. C. O Conselho Escolar e a Gestão Democrática da Escola Pública no Brasil. **In: Fórum Europeo de Administradores de la Educación, 2012, Zaragoza. Cadernos ANPAE.** Recife: Anpae, 2012. v. 15.
- BORDENAVE, J. D. O que é participação. 7. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.
- BRASILEIRO, Fátima. Funções e atribuições dos Conselhos Escolares na gestão democrática. Youtube, 28 ago. 2013. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=LrwKWUfkpB0>>. Acesso em: 23 nov. 17.
- CANÇADO, Airton Cardoso. Fundamentos teóricos da gestão social. 2011.
- CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto; TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: epistemologia de um paradigma. Curitiba: CRV, 2013.
- CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. Cad. EBAPE. BR, v. 9, n. 3, p. 681-703, 2011.
- CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto contexto enferm**, v. 15, n. 4, p. 679-84, 2006.
- CARRION, Rosinha Machado. Gestão social: especificidades e práticas em discussão. In:
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 18, n. 2, 2002.
- DALBÉRIO, Maria Célia Borges. Gestão democrática e participação na escola pública popular. **Revista Iberoamericana de educacion**, v. 3, n. 47, p. 2-12, 2008.
- DE PAULA, Ana Paula Paes. Administração pública brasileira entre o gerencialismo ea gestão social. **RAE-revista de administração de empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.
- DEWEY, John. Democracia e educação. Tradução: Godofredo Rangel e Anísio Teixeira. São Paulo: Nacional, 1979b. Atualidades pedagógicas; vol. 21.
- FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Lua Nova**, n. 50, p. 47-68, 2000.
- FEDERAL, Senado. Constituição da república federativa do Brasil. **Brasília: Senado**, 1988.
- FREIRE, Paulo. Educação como prática da liberdade. 19ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- JÚNIOR, Wilson Corrêa da Fonseca. Análise de conteúdo. **DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio. Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo: Atlas**, 2005.
- LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. Gestão democrática escolar. **Portal Educação, 1º jan**, 2008.



MEC, Ministério da Educação. Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília, 2004. Disponível em http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. acessado em 26/11/2017 às 16:35

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação, Porto Alegre**, v. 22, n. 37, p. 732, 1999.

PAMPLONA, S. L. G. Gestão social na educação do campo paraense: a gestão da Casa Familiar Rural de Cametá. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós Graduação em Administração da Universidade da Amazônia. Belém. 2017

PARO, Vitor Henrique . Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade. São Paulo: Universidade de São Paulo (USP). 1992

PINHEIRO, Lauro Santos et al. Gestão Social e emancipação: avançando na discussão. **Cadernos Gestão Social**, v. 4, n. 1, p. 71-84, 2013.

PINHEIRO, Lauro Santos, CANÇADO, Airton Cardoso. Gestão Social e Emancipação: Avançando na Discussão. **Cadernos Gestão Social**, v. 4, n. 1, p. 71-84, 2013.

RISCAL, Sandra Aparecida. Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador. **Conselho escolar**, p. 23, 2010.

ROSENFELD, Denis Lerrer. O que é democracia. Brasiliense, 2017.

SILVA, Junquilha Gelson; FARIA, Alexandre; BIANCO, Mônica; BEHR, Ricardo; PETINELLI-SOUZA, Susane (Orgs.). **Tecnologias de gestão: por uma abordagem multidisciplinar**. Vitória: EDUFES. Vol. II. 2007.

TENÓRIO, Fernando Guilherme et al. Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas. **Encontro de Administração Pública e Governança**, v. 3, 2008.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re) visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em questão**, v. 3, n. 5, 2005.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual (1998). _____. **Flexibilização Organizacional–Mito ou Realidade**, 2000.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão Social: uma réplica. **Revista ADM. Made**, v. 13, n. 2, p. 1-4, 2009.