

A Participação das Instâncias Colegiadas na Gestão Escolar: considerações a respeito da atuação da APMF e do Conselho Escolar¹

Roseméri Duarte de Oliveira Cattaneo²

Introdução:

Nosso propósito neste artigo é apresentar reflexões sobre a atuação de duas importantes instâncias colegiadas que atuam no espaço escolar: a Associação de Pais, Mestres e Funcionários - APMF e o Conselho Escolar - CE.

A produção deste artigo está articulada ao Projeto de Intervenção Pedagógica que vimos realizando junto ao PDE e que foi proposto a partir da análise do Plano de Ação da escola, no qual identificamos que, diante do fato de que, na atualidade sua participação é restrita às decisões econômicas, e que há interesse por parte da direção, professores e equipe pedagógica em trazer estas Instâncias para uma participação mais ativa e concreta na gestão da escola.

Diante disso, nosso propósito é apresentar uma síntese das leituras e reflexões que realizamos até o presente. Para tanto, o artigo está sistematizado em duas partes: na primeira apresentamos considerações, a partir de autores que tratam desta temática, sobre a atuação dessas instâncias colegiadas em uma perspectiva de trabalho coletivo; tendo em vista contribuir para a construção de possibilidades de avanços neste espaço de diálogo, pois sabemos que sem este importante instrumento, a participação efetiva não acontece. Na segunda parte, apresentamos, também a partir de autores que vem se debruçando sobre esta temática, uma análise da forma de intervenção que estas instâncias foram chamadas a realizar junto às escolas públicas, particularmente no Estado do Paraná na década de 1990.

Palavras-Chave: gestão, gestão democrática, instâncias colegiadas, APMF, Conselho Escolar.

¹ Artigo elaborado com base nos resultados preliminares alcançados a partir do Projeto de Intervenção Pedagógica realizado como atividade do PDE, sob orientação da professora Dra. Isaura Monica Souza Zanardini.

² Professora da Rede Estadual de Educação do Estado do Paraná, cursando PDE -2008, Campus da Uniãoeste – Cascavel. Pedagoga do Colégio Estadual José de Anchieta - Ens. Fund. e Médio, Planalto - Núcleo Regional de Francisco Beltrão.

1 - A APMF e o Conselho Escolar: considerações sobre a atuação em uma perspectiva de trabalho coletivo

Ao apresentarmos estas reflexões partimos do pressuposto de que a prática pedagógica visa agir sobre a realidade social, então precisamos ter claro onde queremos chegar, precisamos identificar os objetivos da educação e caminhar sobre eles no sentido de alcançá-los.

Sabemos que a educação por si só não irá resolver os problemas vividos pela comunidade onde a escola está inserida, porém, entendemos que os espaços que se abrem para a participação da sociedade dentro das escolas, de modo particular através das APMF ou dos Conselhos Escolares, poderão facilitar o processo de interação e inclusão. De acordo com Azevedo e Gracindo, por exemplo:

A escolha democrática dos dirigentes escolares e a consolidação da autonomia das escolas alinham-se aos colegiados com a finalidade de desvendar os espaços de contradições gerados pelas novas formas de articulação dos interesses sociais. A partir do conhecimento destes espaços, certamente presentes no cotidiano da vida escolar e das comunidades, é que será possível ter os elementos para a proposição e construção de um projeto educacional inclusivo (2004, p.34).

A gestão democrática da educação, “trabalha com atores sociais e suas relações com o ambiente, como sujeitos da construção da história humana, gerando participação, co-responsabilidade e compromisso” (BORDIGNON; GRACINDO, 2001, p.12).

A gestão democrática exige uma postura democrática, e esta revela a forma de encarar a educação, os envolvidos no processo educativo, bem como a comunidade local. Pelas leituras realizadas para a elaboração e realização deste projeto de intervenção, entendemos que se buscarmos a democracia dentro da escola, não podemos ficar só no processo de colaboração e adesão às decisões tomadas pela direção da escola. Para isso é necessário a abertura à espaços de encontros, discussão e trocas, enfim, para o diálogo e o respeito pelo pensar diferente de todos os envolvidos, pois é no debate das idéias que há o fortalecimento das ações. As decisões então tomadas serão coerentes com a necessidade aí exposta, evidenciando-se assim, a transparência do gestor, bem como das instâncias colegiadas, pois na medida em que as decisões partem do grupo, demonstra-se engajamento pela mesma causa, neste caso, a escola.

Nessa direção, entendemos que as instâncias colegiadas, APMF e Conselho Escolar, possuem um importante papel na gestão democrática da escola, se forem utilizadas como instrumentos comprometidos com a construção de uma escola de qualidade e comprometidas com os interesses das classes populares.

Se a finalidade da educação é a formação do indivíduo, então a escola também deve ser espaço de exercício de democracia, onde a gestão possa propiciar a participação de todos os segmentos que fazem parte do ambiente escolar, tanto dentro da escola, como de sua comunidade local. Assim, é que, na vivência desse trabalho coletivo, a gestão adquire uma dimensão política articulada à construção do trabalho colegiado.

No entanto, entendemos que mesmo que a escola e a comunidade escolar tenham esta autonomia para construir e executar seus projetos, a escola está subordinada a um sistema nacional de educação, não podendo excluir-se dele, como nos mostra Neves:

[...] assim como a liberdade não deixa de ser liberdade pelas relações interpessoais e sociais que a limitam, a autonomia da escola não deixa de ser autonomia por considerar a existência e a importância das diretrizes básicas de um sistema nacional de educação. Dessa mesma forma, assim como a democracia sustenta-se em princípios de justiça e de igualdade que incorporam a pluralidade e a participação, a autonomia da escola justifica-se no respeito à diversidade e à riqueza das culturas brasileiras, na superação das marcantes desigualdades locais e regionais e na abertura a participação (1995, p.99).

A partir das leituras realizadas, entendemos que a democratização da escola implica, portanto, no aprendizado e na vivência do exercício de participação e de tomada de decisão. Trata-se de um processo que deve considerar o coletivo dos que nela trabalham, estudam e dividem seus momentos culturais. Mas este processo só se efetiva através de atitudes que visem o bem comum, na qual as decisões nasçam das discussões coletivas, envolvendo todos os segmentos da escola num processo pedagógico.

Portanto, para que haja a participação efetiva dos membros das instâncias colegiadas, é necessário que o gestor, juntamente com todos os segmentos da escola crie um ambiente propício, estimulando o trabalho coletivo, só aí a comunidade sentir-se-á como parte da escola, pois verá que seus argumentos e projetos foram ouvidos.

Entretanto é necessário observar que ainda se reproduz na prática cotidiana das organizações escolares uma ruptura, ou melhor dizendo, a fragmentação da gestão escolar, pois as tarefas continuam sendo realizadas de modo fragmentado, e a comunidade somente reafirma o trabalho do gestor.

Para o conjunto de autores que pesquisam as instâncias colegiadas da escola e que estudamos até o momento, o problema muitas vezes começa na aceitação do envolvimento das pessoas ditas “fora da escola”, o que na verdade não são, pois no momento em que se abrem as portas para os filhos da comunidade, automaticamente trazemos as suas realidades para dentro da escola, e nesse sentido, quanto mais perto se está, mais fácil será agilizar meios para resolver as dificuldades decorrentes do dia-a-dia.

É preciso, pensar em envolvimento participativo, não somente em recursos financeiros, onde se limita à participação das instâncias colegiadas, mas abrir espaço para a participação no campo pedagógico, cabendo, claro, aos educadores o ensino-aprendizagem, mas colocando a comunidade a par do que acontece dentro do ambiente pedagógico.

A construção de uma cultura democrática só é possível a partir de práticas democráticas. Portanto, a escola passa a ser democrática quando suas ações pedagógicas e essencialmente educativas estão vinculadas no processo educativo, não apenas em sua prática administrativa (FONSECA, 1997, p.49).

Entendemos que se o processo de participação acontecer gradativamente, ele passará a ser visto como natural e necessário, e não somente como intromissão de pessoas alheias à problemática do estabelecimento em questão.

É possível perceber que muitas vezes, as escolas sentem dificuldades até mesmo de convidar a comunidade e organizar a sua gestão, pois sabendo das dificuldades que irão encontrar a maioria dos pais não se dispõe a trabalhar nas instâncias colegiadas. Porém, temos outro lado, aceitam e se vêem envolvidos apenas junto a questões econômicas da escola, não tendo estendida sua participação para outros setores.

Embora, para que a participação se torne uma realidade sejam necessários meios permanentes, para a distribuição, análise, e aceitação do poder que impera em seu interior, o que geralmente acontece no momento da necessidade de organizar as instâncias colegiadas é uma conversa em particular com determinados pais, que para a direção teriam condições de atuarem na função, então o convite lhes é feito, e na assembléia apresentam-se a chapa aos demais pais para serem votados, ficando a assembléia livre para a formação de novas chapas. Porém, sabemos que raramente surgirá uma nova chapa concorrente, pois automaticamente seria como uma afronta à direção. Então, conciliando a apresentação da indicação e o não entusiasmo em participar, a votação ocorre, elegendo a chapa apresentada.

Essas são algumas questões sobre as quais pretendemos nos debruçar ao longo do projeto, tendo em vista aprofundar a análise sobre a participação das instâncias colegiadas da escola, de modo particular, a APMF e o Conselho Escolar.

Nossa preocupação reside no fato de que em nosso meio a consciência da participação é ainda muito baixa, pois de certa forma o poder amedronta tanto aos que nele estão como aqueles que dele farão parte. Ao mesmo tempo, motivar o processo participativo se torna complicado, pois não é sentido como uma necessidade dentro do estabelecimento educativo. Portanto, um dos passos necessários é o despertar da consciência participativa, seja motivada ou conquistada pela liberdade de expressão, passando de sujeito manipulado para sujeito atuante. Como nos mostra Paro:

O envolvimento das pessoas como sujeitos na condução das ações é apenas uma possibilidade, não uma garantia. Especialmente em sociedades com fortes marcas tradicionalistas, sem uma cultura desenvolvida de participação social, é muito difícil conseguir que os indivíduos não deleguem a outros aquilo que faz parte de sua obrigação como sujeito partícipe da ação coletiva (2001, p.67).

A escola, como os demais segmentos sociais, precisa estar organizada, de modo a buscar seus direitos para que cumpra sua missão de ensinar, que os conhecimentos sejam realmente definidos como prioridade, e o Estado cumpra a sua parte, deixando de reservar à escola o comprimento de funções assistenciais como tem se tentado fazer, ou seja, a escola além de ensinar, tem trazido para si, a responsabilidade de organizar a vida do cidadão que aí está, e com isso deixa a desejar no que tange aos conteúdos. Dessa mesma forma, acontece com as instâncias colegiadas, as quais precisariam estar no processo educativo também com papel decisório e não somente com fins lucrativos como tem acontecido e algumas vezes ainda vistos como inconvenientes. O que precisamos na verdade é espaço de discussão e mudança na prática, mas esse espaço deve ser tomado como necessário à instância ao qual se faz parte.

A insuficiência do processo democrático leva dificuldades para as escolas e sua administração, e aí se colocam todos, professores, equipe pedagógica, direção, e instâncias colegiadas. Nem sempre há unidade de pensamento e conseqüentemente de metas e objetivos, levando a ambos em direções opostas, pois a conquista do processo democrático nem sempre se dá por meios agradáveis. Algumas vezes se faz necessário mostrar o autoritarismo que está impregnado na sociedade e que se reproduz na

instituição escolar. Não existe participação sem a sua própria conquista, pois ela pode apresentar-se muitas vezes como ideológica, mascarando seu processo decisório.

A democratização da gestão passa pelo fortalecimento das ações compartilhadas com as instâncias. Na coletividade, buscam-se alternativas para as questões e problemas vivenciados no âmbito escolar, e através deste processo as possibilidades de caminhar na definição das atribuições de seu verdadeiro papel vão sendo construídas passo a passo e se articulando com o projeto político pedagógico.

A esse respeito, Paro (2001, p. 81-82) afirma:

Inteirado o conselho numa política mais ampla da gestão escolar, parece que outra importante questão a ser enfrentada refere-se à necessidade de uma definição mais precisa de suas funções, dotando-o de atribuições e competências que o tornem co-responsável pela direção da escola, sem provocar choque de competências com o diretor [...]. Uma solução que se poderia imaginar para a questão é a de dotar o conselho de escola de funções diretivas, semelhantes às que tem hoje o diretor. Dessa forma, o responsável último pela escola deixaria de ser o diretor, passando a ser o conselho, em coresponsabilidade com o diretor, que dele também faz parte. A vantagem desse tipo de solução é que o conselho, na condição de entidade coletiva, fica menos vulnerável, podendo tomar medidas mais ousadas, sem que uma pessoa, sozinha corra o risco de ser punida pelos escalões superiores. Supõe-se que, assim, o dirigente da escola (o conselho) detenha maior legitimidade e maior força política, posto que represente todos os setores da escola. Seu poder de barganha e sua capacidade de pressão, para reivindicar benefícios para a escola, seriam, também, superiores ao do diretor isolado.

Certamente a abertura para um diálogo mais franco expressa uma maior possibilidade de acontecer a tão sonhada democracia na escola, porém o surgimento de conflitos se faz necessário no processo, pois as opiniões devem ser tomadas como análise da realidade na qual se está inserida. Oportunizando-se assim uma abertura para a consciência política.

Uma consciência política mais desenvolvida e voltada para os interesses de todos na escola, sem restringir-se ao corporativismo estreito ou às imposições muitas vezes antieducativas do Estado, só poderá desenvolver-se num ambiente escolar em que todos possam conviver como sujeitos, com direitos e deveres percebidos a partir da discussão aberta de todas as questões que afetam a vida de todos na escola. Embora a simples existência da eleição de diretores não tenha a possibilidade de instituir, por si só, esse ambiente na escola, parece certo que ela é uma prática que tem concorrido, de alguma forma, para isso. (PARO, 1996, v.77, n.º 186)

Portanto, a consciência política só acontece na medida em que há o exercício da participação e divergências de opiniões, levando os membros das instâncias a objetivos, a uma direção comum. Esse, movimento, dentro do grupo, faz com que cresça o respeito pela individualidade, como nos afirma DaMatta,1991, p.72: "[...] já que ser cidadão, e ser indivíduo, é algo que se aprende, e é algo demarcado por expectativas de comportamentos singulares.”

A participação ativa das instâncias colegiadas na gestão escolar lhes atribui um caráter mais democrático, e com ele buscam-se forças para que suas reivindicações tenham um maior poder diante do Estado, bem como na própria comunidade, que passa a ter maior credibilidade e clareza das ações implementadas na escola.

Algumas decisões tomadas também demonstraram mudanças na postura tradicional de gestão da escola. As audiências solicitadas à Secretaria de Educação passaram a ser feitas pelos colegiados e, em algumas ocasiões, em conjunto com a Associação de Pais e Mestres (APM). Constata-se, também fortalecimento da ação colegiada à proporção que certas irregularidades ocorridas na escola passaram a ser encaradas com maior seriedade, havendo formalização de denúncias e instalação de sindicâncias para averiguações e possíveis correções. Desta forma, o poder compartilhado tem inibido a prática de ações irresponsáveis. (PAIXÃO, 1994, p. 114).

As instâncias colegiadas juntamente com o gestor, equipe pedagógica e professores é que precisam se mobilizar buscando a transformação dentro da escola e “através de seus muros”, pois estes são os maiores interessados na autonomia, a qual muitas vezes é mascarada pelo autoritarismo estatal, dando-se a falsa impressão de autonomia, mas que no percurso percebe-se a sua impotência.

É assim que penso a utopia de uma escola participativa. Ou seja, no sentido de que aceita a necessidade, ou a imprescindibilidade da participação efetiva dos trabalhadores nas decisões que dizem respeito à educação de seus filhos, procura-se identificar as condições de possibilidade de participação e buscam-se os mecanismos necessários à distribuição da autoridade no interior da escola. (PARO, 1998, p.14).

A participação tem se revelado um anseio e ao mesmo tempo uma implicação para os envolvidos no processo educacional, pois ao mesmo tempo em que se espera o compartilhar da gestão, se limita de algumas formas, sendo mais colaborativa do que

crítica. As práticas participativas precisam ser mais abrangentes e envolventes nos diversos sentidos, não somente como sinônimo de presença ou colaboração nas instâncias. O que percebemos é que embora haja abertura, via Estatutos para a prática participativa, as famílias ainda estão limitadas aos números de membros da APMF e Conselho Escolar, através de seus representantes legais, os quais em momentos de decisão se fazem representar.

A participação não pode ficar somente na discussão e análise, é preciso que a abertura se dê através da efetivação dos mecanismos de ação, onde se construam os objetivos pretendidos em benefício da escola da qual se faz parte.

Se quisermos que a escola seja espaço de politização, precisamos mudar a prática que aí está. E isso perpassa pela gestão, onde a distribuição da autoridade deve ser efetivamente compartilhada com suas instâncias. Diante dessa realidade, é crucial que o gestor compreenda que ao distribuir o poder a ele conferido seja através de eleição ou indicação, não estará perdendo poder, mas dividindo responsabilidades em conformidade com todos os envolvidos da escola. “A participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação.” (PARO, 1998, p.17-18).

Em sua experiência à frente da Secretaria de Educação do município de São Paulo, Paulo Freire, por exemplo, indaga sobre o compromisso da gestão democrática na assunção dos princípios de descentralização e de participação:

O que significa “participar” e “descentralizar” numa administração popular? Os mesmos objetivos estão presentes no discurso de políticos cuja orientação é oposta à nossa. O que nos diferencia deles é o conteúdo que imprimimos a esses princípios e a nossa decisão de não permitir que eles fiquem apenas no terreno das intenções (...) Para nós, descentralização e participação dizem respeito ao ato de decidir. O equívoco que mais freqüentemente se comete em relação a essas questões é descentralizar a execução das tarefas e manter as decisões centralizadas. (Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, 1992: 65-66).

A propósito da coerência das práticas educativas participativas Freire afirmou ainda que: “[...] participação não pode ser reduzida a uma pura colaboração que setores

populacionais devessem e pudessem dar à administração pública” (2001, p. 75), alertando para a impossibilidade de democratizar a escola:

Sem abrir a escola à presença realmente participante dos pais e da sua própria vizinhança nos destinos dela. Participar é bem mais do que, em certos fins de semana, “oferecer” aos pais a oportunidade de, reparando deteriorações, estragos das escolas, fazer as obrigações do próprio Estado. A participação para nós, sem negar este tipo de colaboração, vai mais além. Implica, por parte das classes populares, um “estar presente na História e não simplesmente nela estar representadas”. Implica a participação política das classes populares através de suas representações ao nível das opções, das decisões e não só do fazer o já programado. Por isso é que uma compreensão autoritária da participação a reduz, obviamente, a uma presença concedida das classes populares a certos momentos da administração.

Assim, o desempenho dos indivíduos críticos e conscientes está intimamente ligado à prática dialógica.

O diálogo é uma espécie de postura necessária, na medida em que os seres humanos se transformam cada vez mais em seres criticamente comunicativos. O diálogo é o momento em que os humanos se encontram para refletir sobre sua realidade tal como a fazem e a refazem. (FREIRE , 2003, p. 123):

Porém, Freire (2001, p. 112) nos esclarece que:

Não há conscientização sem a tomada de consciência, mas nem toda tomada de consciência se alonga obrigatoriamente em conscientização. É neste sentido que a pura tomada de consciência a que falte a curiosidade cautelosa, mas arriscada, a reflexão crítica, a rigorosidade dos procedimentos de aproximação ao objeto fica no nível do “senso comum”.

Na escola, há que se considerar que sua prática, muitas vezes aparenta ser democrática por permitir que se tome parte de algumas decisões, porém precisa-se caminhar além das concessões, quebrando-se os vestígios do autoritarismo.

Ninguém vive plenamente a democracia nem tampouco a ajuda a crescer, primeiro, se é interdito no seu direito de falar, de ter voz, de fazer o seu discurso crítico; segundo, se não se engaja, de uma ou de outra forma, na briga em defesa deste direito, que no fundo, é o direito também a atuar. (FREIRE, 1993, p. 88).

A escola é o lugar de ensino, e através dele dá-se o acesso ao saber elaborado, o qual contribui para a democratização e conscientização social. Portanto, se a escola se propuser a lutar pelas classes populares, precisa se reorganizar pedagogicamente, desde a sua gestão, pois aí está o foco principal de atuação democrática e com ela se construirá a filosofia a ser vivenciada no espaço escolar.

Dessa forma a gestão democrática não pode ser interpretada como uma conquista se não houver um processo contínuo, onde seus partícipes discutam as relações internas e externas da escola, onde o ponto de chegada culmine com uma maior autonomia da escola, envolvendo seu gestor, professores, equipe pedagógica e instâncias colegiadas.

A gestão democrática deve preocupar-se com a forma de gestão, bem como com os recursos financeiros, os quais afetam o cotidiano escolar, além de atuar sobre as práticas educativas já existentes.

O resgate do processo decisório se faz necessário, através de espaços de discussão, comprometimento e avaliação de todo o percurso traçado no projeto político pedagógico, pois é nele que devemos nos orientar para a realização dos objetivos traçados.

A essência da participação só é sustentada e legitimada se for construída coletivamente, onde pais, alunos, professores e demais segmentos da escola e da comunidade tenham tido a oportunidade de manifestar-se. Cabe então, ao gestor escolar, promover a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação no processo de socialização, uma vez que é por essa participação que seus membros desenvolvem consciência social e crítica.

Não basta, portanto, insistir em tentativas para melhorar as condições de trabalho dos profissionais de educação apenas investindo em programas de capacitação docente, ou em capacitações para gestores e instâncias colegiadas, se as regras formais que orientam a participação propiciam imposição de limitações e legitimam algumas formas

de intervenção: “Não podemos em nome da gestão democrática, atribuir à comunidade a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso da instituição escolar.” (ZANARDINI, 2004, p.95).

A democratização da escola resulta, portanto de tomadas de decisões claramente definidas no Projeto Político Pedagógico a partir da visão de mundo, de sociedade e de homem que queremos formar, indicando caminhos, que direcionam a postura a ser tomada por todos os segmentos da escola.

Assim, a análise da situação ideal e da situação real que vivemos, nos dá oportunidades de crescimento na medida em que identificamos dificuldades que estão prejudicando as relações na escola e a educação que se deseja oferecer. Essa análise pode nos conduzir, bem como às instâncias colegiadas, a buscar os recursos pedagógicos e administrativos necessários para o alcance dos resultados definidos no Projeto Político Pedagógico da escola.

A democratização da escola acontecerá quando seus integrantes, sendo eles, professores, equipe pedagógica, pais, alunos e instâncias colegiadas agirem conscientemente com compromissos e vontade, na tomada de decisões. É preciso querer mudar para que as coisas mudem.

É preciso então, promover maior integração da escola com a comunidade, além de favorecer a implantação de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, bem como de uma gestão escolar mais democrática. Esta autonomia deve ser uma conquista de todos os envolvidos e comprometidos com o processo educativo.

Não se pode negar a força das instâncias colegiadas para maior aproximação com os pais, o que possibilitará a participação mais ativa e comprometida com as atividades escolares, e maior apoio à gestão escolar. A credibilidade e fortalecimento da gestão escolar estão relacionados com as formas decorrentes da organização e funcionamento da escola.

2- A Institucionalização da Participação: Considerações sobre a atuação das APMFs e Conselhos Escolares no Paraná na década de 1990

Pelo que dissemos até aqui, é preciso tomar a democratização da escola a partir da realidade da escola e da comunidade na qual está inserida, bem como suas relações sociais, favorecendo os processos coletivos e participativos de decisão.

A partir das leituras que realizamos, percebemos que algumas escolas apresentam-se como democráticas, mas têm dificuldades para vivenciar a gestão democrática no cotidiano. Muitas vezes a chamada participação é mais uma estratégia de controle.

Nessa direção, evidenciamos que em um determinado momento histórico, particularmente entre 1995 e 2000, as escolas paranaenses estiveram enfocadas na expressão “gestão compartilhada” como sinônimo de gestão democrática, que era “[...] substancialmente pautada nas orientações financeiras, políticas e pedagógicas do Banco Mundial” (ZANARDINI, 2004, p.75). Nesse processo, em muitos casos, a chamada gestão compartilhada ao invés de constituir-se como espaço de construção de relações coletivas na gestão escolar, resultou em desobrigação do poder público, porém articulada a novas formas de controle.

Essa desobrigação pode ser entendida a partir da análise de que a sociedade capitalista vem passando por um movimento de transformações políticas e econômicas que se traduzem a partir de um processo de implementação de reformas. De acordo com Zanardini:

Este processo de rearticulação do capital impõe mudanças para além da esfera econômica, pois exige a criação de mecanismos e estratégias que dêem sustentação para a regulação da economia. A criação destes mecanismos atinge sobretudo a relação do Estado com as áreas sociais, em especial, no que diz respeito aos países periféricos, produzindo alterações na administração e na organização destes setores (2004, p.77).

A partir de Zanardini podemos afirmar que a reformulação das diretrizes para a gestão escolar ligada ao processo de reforma na área educacional que ocorreu a partir dos anos de 1990, deve ser entendida dentro das tendências “modernizadoras” de gestão, que se colocam em nível internacional, relacionadas ao processo que consolida a universalização do capitalismo, propondo, em geral, maior produção com menores gastos, descentralização enquanto gestão em nível local, envolvimento da comunidade e a busca de aparentes inovações. Estes aspectos se fazem presentes na atual reformulação da economia orientada pelos critérios de mercado. Na análise dessa autora:

É a partir dessa compreensão material e histórica, ou seja, da inserção da educação no movimento de internacionalização do capital e da situação dos países periféricos nesse movimento, que apontamos a

articulação entre a concepção de gestão escolar proposta pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED-PR), e as orientações financeiras, políticas e pedagógicas preconizadas pelos organismos internacionais [...] (ZANARDINI, 2004, p.77).

As orientações do Banco Mundial estabelecem normas para a educação, e esta passa a ser organizada a partir de mecanismos de competitividade e flexibilidade. Entre as medidas tomadas nessa direção está o envolvimento da comunidade na gestão escolar como “parceria”. A elaboração dessa proposta garante uma concepção de gestão “moderna e eficiente”. Evidencia-se assim, uma perspectiva de superar as dificuldades internas demonstradas pela escola.

Essa gestão moderna era traduzida no Paraná nos anos de 1990, como gestão compartilhada que:

[...] orienta-se pela valorização da escola e de seus professores, de modo que assuma no seu contexto, um trabalho dinâmico e eficaz que possibilite cada vez mais a permanência do aluno com êxito no sistema, marcado também por um sentido amplo de trabalho colegiado, envolvendo a comunidade externa à escola” (PARANÁ, 1995b, p.5).

A proposta de gestão compartilhada da SEED-PR na década de 1990, apresentava-se como uma articulação entre as diversas ações, tentando superar as fragmentações existentes no trabalho pedagógico.

A gestão escolar, ação, sobretudo liderada pelo diretor da escola, é o trabalho do qual resulta a unidade da ação do estabelecimento de ensino voltada para a construção da excelência, em torno dos seus objetivos, passando por princípios básicos tais como: superação de suas limitações e dificuldades, busca criativa de desenvolvimento do seu projeto de excelência: inserção da vida e força da comunidade na vida da escola; envolvimento coletivo de todos os seus participantes (PARANÁ, 1995a, p.01).

Os relatórios da SEED/PR, no período de 1983 a 1992 apresentam certa ampliação da autonomia administrativa, onde além de inovações pedagógicas procura-se introduzir mudanças de caráter administrativo e financeiro como nos mostram Silva e Rodriguez:

- a) eleições diretas de diretores dos estabelecimentos de 1º e 2º graus pela comunidade escolar e pais de alunos;
- b) descentralização administrativa da SEED mediante a transferência, para 20 microrregiões, a partir de 1983, dos núcleos regionais de educação que tinham sede em Curitiba;
- c) promoção da participação da comunidade na gestão escolar, até 1991, por meio das associações de pais e mestres, e, a partir deste ano, implantação dos conselhos escolares, acompanhada da proposta de um novo regimento escolar para os estabelecimentos da rede estadual de ensino; e
- d) criação de programa de repasse de recursos financeiros a todas as escolas públicas estaduais da zona urbana e rural de 1º e 2º graus, destinados à manutenção e funcionamento, bem como ao atendimento educacional e assistencial dos alunos. (SILVA, RODRIGUES, 1995, p.92).

Porém, mesmo com a garantia da lei quanto à criação e participação das instâncias colegiadas, pouco se percebeu a atuação das mesmas no processo decisório junto aos diretores das escolas.

Assim, percebe-se que mesmo que se fale em participação democrática, não são institucionalizadas as efetivas condições para que essa participação se estabeleça, ficando APMF e Conselho Escolar a mercê da vontade do gestor, o qual na maioria das vezes chama estas instâncias para a participação do simples “concordo” ou “discordo” de uma determinada situação, sem que na verdade estabeleçam vínculos com a realidade vivida por este estabelecimento de ensino.

Freitas (2002), nos ajuda a entender as políticas educacionais da década de 90 do século XX no Brasil, dizendo que:

Particularmente, do ponto de vista da teoria da educação, acho que a década de 1990 não foi uma década perdida e vai nos ensinar muito. Entre seus ensinamentos, certamente, estará o de que não é possível querer “fazer justiça com as próprias mãos” e “tornar o sistema educacional um sistema justo” em meio a uma sociedade que aprofunda a injustiça do lado de fora da escola, mantém antigas e cria novas formas de exclusão dentro e fora da escola, e cuja determinação fundamental não foi alterada nos últimos 400 anos. Ou seja: a exploração do homem pelo homem. O canto da sereia sobre a “equidade” começa a desafinar. Alguns irão se dar conta, penosamente, de como foram habilmente envolvidos em um processo de legitimação de estratégias de regulação em um Estado cuja função é sustentar, rearticular e apoiar a modernização e intensificação das formas de exploração [...] p.302-3).

Nessa direção, muitas propostas participativas perdem seu foco, pois participar não é comparecer somente quando se é chamado, solicitado pela escola, vai muito além disso, pois é preciso intervir na realidade.

Ao contrário dessa perspectiva, a forma de organização delineada de modo mais incisivo na década de 90 revela um movimento paliativo e paulatino de admissão por parte dos pais das responsabilidades pela manutenção financeira das escolas públicas. A participação dos membros que compõem a escola é reduzida ao aspecto financeiro; atribui-se à comunidade a execução das políticas oriundas dos órgãos centrais. Assim, alguns órgãos, como o Conselho Municipal de Educação, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, o Conselho de Alimentação Escolar são reorganizados ou criados para atender aos princípios mercadológicos e financeiros presentes na concepção que embasa a atual reforma educacional. Tornam-se instrumentos de fiscalização e controle, sem poder para estabelecer políticas educacionais municipais (LIMA, VIRIATO e ZANARDINI, 2003, p.154).

Embora entendamos que a implementação da gestão democrática perpassa pela participação e autonomia, pois devem ser defendidas como forma de construção de uma escola com perspectivas coletivas de organização do trabalho pedagógico e da gestão escolar (LIMA, VIRIATO e ZANARDINI, 2003, p.162), evidenciamos concretamente que infelizmente as instâncias colegiadas são vistas apenas como membros da gestão no momento das dificuldades financeiras, o que na verdade não seria necessário, pois a educação pública diz respeito ao Estado, e assim as dificuldades também fazem parte do poder estatal, o qual deveria assegurar as necessidades básicas não só para aprendizagem, mas para toda a situação que envolve o ambiente escolar, desde os aspectos físicos aos aspectos humanos. Na medida em que, em muitas escolas, se possui o mínimo necessário para se manter, fica a cargo das instâncias colegiadas a responsabilidade em promoções para arrecadação de fundos para melhoria de espaços físicos ou materiais didáticos.

A realização de tais atividades desvia o trabalho do diretor, da equipe pedagógica e dos professores, das questões pedagógicas para questões meramente organizacionais. Além do que, estaria promovendo um processo paulatino, pela comunidade escolar, de aceitação e incorporação da responsabilidade para com a manutenção financeira da escola (LIMA, VIRIATO e ZANARDINI, 2003, p.166).

Ao tomarmos a análise de autores que caracterizaram a política de gestão escolar no Estado do Paraná na década de 1990, evidenciamos que a SEED orientava oficialmente seus gestores através de capacitações enfatizando a responsabilidade de cada um, devendo ter em mente que o sucesso de sua ação, rumo à autonomia dependeria basicamente da sua capacidade de resolver problemas e conflitos intra-escolares, sem depender ou vislumbrar soluções “além-muros” (LIMA, VIRIATO E ZANARDINI, 2003).

Dessa forma o modelo pedagógico e de gestão que vigorou no Estado, no período em questão, deu ênfase na qualidade econômica e mercadológica, onde se buscou afastar a participação do Estado na política educacional, ficando os estabelecimentos a mercê da atuação de seus gestores. E estes, através da participação voluntária da comunidade se vêem na obrigação de ir em busca de melhorias, desde o espaço físico ao pedagógico, a partir da arrecadação de fundos como rifas, jogos e festas para dar suporte às necessidades encontradas no ambiente escolar. E, como se não bastasse, acabam sendo responsabilizados, pais, gestores, professores e alunos, pelos resultados apresentados pela educação.

Assim, percebemos que os conceitos utilizados para definir uma gestão democrática estão permeados de conceitos neoliberais, os quais dificultam a realização de um projeto realmente democrático, onde as políticas públicas se responsabilizem pelo processo. Portanto, embora estejamos apresentando aqui reflexões iniciais produzidas em meio a realização do projeto de intervenção, entendemos que cabe a nós que estamos dentro deste ambiente, pensar e propor a modificação desta realidade, através da compreensão e atuação no sentido de referenciar a participação da comunidade escolar para a gestão democrática, e exigir do Estado seu real compromisso com a educação.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Janete; GRACINDO, Regina Vinhaes. **Educação, sociedade e mudança**. Brasília: CNTE, 2005.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão da Educação: o município e a escola**. In: FERREIRA, Naura; AGUIAR, Márcia (orgs.) **Gestão da Educação: Impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo. Cortez, 2000.

DAMATTA, Roberto. **A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. 4ªed. Rio de Janeiro, Guanabara. 1991.

FONSECA, Dirce Mendes da. **Gestão e educação**. In: REVISTA Universidade e Sociedade, ano IV, 7 jun. 1994

FREIRE, Paulo. **Professora sim. Tia não. Cartas a quem ousa ensinar**. 1ª ed., São Paulo: Olho da Água. 1993.

_____, Paulo. **A Educação na Cidade**. 5ªed., São Paulo; Cortez, 2001.

_____, Paulo. **Medo e Ousadia: O cotidiano do professor**. 10ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

FREITAS, Luiz Carlos de. A internalização da exclusão. **Educação e Sociedade**, Campinas, 2002

LIMA, Antonio Bosco de. VIRIATO, Edaguimar Orquizas & ZANARDINI, Isaura Monica Souza **A Implementação da Gestão Compartilhada no Estado do Paraná**. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães & RIZZOTO. Maria Lucia Frizon. Estado e políticas Sociais: Brasil – Paraná. Cascavel: EDUNIOESTE, 2003.

NEVES, Carmen Moreira de Castro. **Autonomia da escola pública: um enfoque operacional**. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (org.). **Projeto político pedagógico da escola: uma construção possível**. 7ª. ed. Campinas, SP. Papirus, 1998.

PAIXÃO, Regina da. **O Colegiado escolar como instrumento de gestão participativa: a Vivência de Mato Grosso do Sul**. In: XAVIER, Antônio Carlos da R., Amaral. 1994.

PARANÁ, Secretaria de Estado da Educação. **Caderno de gestão escolar caminhos para a Gestão compartilhada**. Curitiba, 1995a.

PARANÁ, Secretaria de Estado da Educação. **Plano de ação – gestão 1995-1998**. Versão Preliminar. Curitiba, 1995b.

PARO, Vitor H. **Qualidade do Ensino: Por dentro da escola pública**. São Paulo: Xamã, 1995.

_____, Vitor H. **Eleições de Diretores de Escolas Públicas: avanços e limites de prática**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, nº186, mai/ago.1996. INEP.

_____, Vitor H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

SILVA, Kátia P. da. & RODRIGUEZ, Vicente. **Novos Padrões de Gestão Educacional no Paraná: As Associações de Diretores das Escolas Estaduais**. In: XAVIER, Antonio Carlos da Ressurreição. Gestão educacional: experiências inovadoras. Brasília: IPEA, 1995.).

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. **A Experiência Paranaense: A Democratização e a Modernização da Escola Propostas pelo Banco Mundial**. In: LIMA, Antonio Bosco de. [Org]. Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada: São Paulo: Xamã, 2004.