



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM EDUCAÇÃO**

CONHECIMENTO E INCLUSÃO SOCIAL

Faculdade de Educação da UFMG

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**Grupos Comunitários nos Colegiados
Escolares: entre o “instituído” e o “realizado”.
A experiência de duas escolas públicas
municipais de Belo Horizonte.**

LUIZ FERNANDO DA SILVA

LUIZ FERNANDO DA SILVA

**Grupos Comunitários nos Colegiados Escolares: entre o “instituído”
e o “realizado”. A experiência de duas escolas públicas municipais
de Belo Horizonte**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação. Sublinha de Pesquisa: Políticas Públicas, sob orientação da Prof^a. Dra. Adriana Maria Cancellata Duarte – DAE/FAE/UFMG

FAE/UFMG

2010


UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: Conhecimento e Inclusão Social

ATA DA 867ª (OCTINGENTÉSIMA SEXAGÉSIMA SÉTIMA) DEFESA DE DISSERTAÇÃO NO COLEGIADO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: Conhecimento e Inclusão Social

Aos vinte e sete dias do mês de agosto do ano de dois mil e dez realizou-se, na Faculdade de Educação da UFMG, uma reunião para apresentação e defesa da dissertação: "**Grupos comunitários nos colegiados escolares: entre o "instituído" e o "realizado". A experiência de duas escolas públicas municipais de Belo Horizonte**" do aluno **Luiz Fernando da Silva**, requisito final para obtenção do Grau de Mestre em Educação. A banca examinadora foi composta pelos seguintes membros: Adriana Maria Cancellata Duarte - Orientadora, Analise de Jesus da Silva e Nilma Lino Gomes. Os trabalhos iniciaram-se às 14:00h com a síntese da dissertação feita pelo mestrando. Em seguida, os membros da banca fizeram uma arguição pública. Terminadas as arguições, a banca examinadora reuniu-se, sem a presença do aluno e do público, para fazer a avaliação final da defesa da dissertação apresentada. Em conclusão, a banca examinadora considerou a dissertação:

aprovada. Destaca-se o inovativismo da pesquisa para o campo de políticas públicas e educação e de gestão democrática de escola. Recomenda-se a publicação do trabalho na forma de artigos e sua apresentação em seminários da área, para o Conselho Municipal de Educação e escolas da rede municipal de educação.

O resultado final foi comunicado ao aluno **Luiz Fernando da Silva** e ao público, concedendo ao aluno o título de Mestre em Educação. O aluno deverá encaminhar à Secretaria do Programa a versão final em 05 (cinco) exemplares. Nada mais havendo a tratar eu, Rosemary da Silva Madeira, lavrei a presente ata que, depois de lida e aprovada, será por mim assinada e por seus membros. Belo Horizonte, 27 de agosto de 2010.


Prof.ª. Dra. Adriana Maria Cancellata Duarte - Orientadora


Prof.ª. Dra. Analise de Jesus da Silva - UFMG


Prof.ª. Dra. Nilma Lino Gomes - UFMG

Rosemary da Silva Madeira
Secretária do Programa de Pós-graduação em Educação;
Conhecimento e Inclusão Social - FaE/UFMG

S586g

Silva, Luiz Fernando da, 1966-

Grupos comunitários nos colegiados escolares : entre o "instituído" e o "realizado" : a experiência de duas escolas públicas municipais de Belo Horizonte / Luiz Fernando da Silva. - UFMG/FaE, 2010.
264 p., enc, il.

Dissertação - (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

Orientadora : Adriana Maria Cancellata Duarte.

Bibliografia : p. 230-241.

Apêndices : p. 242-248.

Anexos : p. 249-264.

1. Educação -- Teses. 2. Planejamento educacional. 3. Escolas -- Gestão democrática. 4. Políticas públicas. 5. Educação e Estado. 6. Belo Horizonte (MG) -- Educação.

I. Título. II. Duarte, Adriana Maria Cancellata. III. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

CDD- 371.207

Catálogo da Fonte : Biblioteca da FaE/UFMG

À minha eterna amada Vó Ormezinda Mendes Pereira, mulher guerreira, sábia e fundamentalmente caridosa.

AGRADECIMENTOS

Boas palavras criam um mundo feliz.

Pode-se dizer que esta vida é feita de palavras. Se não proferirmos boas palavras, não criaremos um mundo feliz. Com a propagação de boas palavras, certamente se projetará neste mundo a imagem do mundo de Deus, fazendo surgir muitas pessoas que agradecem a tudo e a todos.

Do livro *Kotoba wa Ikiteiru (3)* – Seicho Taniguchi

Obrigado, meu Deus, Pai todo-poderoso, Olorum criador do céu e da terra, a quem tantas vezes invoquei por ajuda, paciência, sabedoria, entendimento, paz, saúde e força para realizar este trabalho.

Obrigado, espíritos de luz, que tantas vezes invoquei por entendimento, sabedoria, tranquilidade compreensão e abertura dos caminhos.

Obrigado, Vó Ormezinda (*in memoriam*), pelos amáveis conselhos, pelo exemplo de fé e coragem de viver.

Obrigado, Anésio (*in memoriam*) e Sônia, meus pais, pelo dom da vida.

Obrigado, Professora Doutora Adriana Maria Cancelli Duarte, pela orientação, compreensão, disposição, partilhamento do conhecimento e, principalmente, pelo carinho.

Aos meus tantos irmãos e irmãs, sobrinhos e sobrinhas, parentes próximos e distantes. Em especial, aos meus irmãos Francisco e Leonardo e cunhadas Laura e Evilene, obrigado pela força e amparo nesses dois anos. Laura, muitíssimo obrigado.

Obrigado Maria do Carmo, grande amiga, pelos incansáveis incentivos e, principalmente, pela amizade.

Obrigado, Clóvis, pelo incentivo, apoio, partilhas do dia a dia e, principalmente, pela amizade.

Obrigado, Sérgio, pelo companheirismo e paciência.

Obrigado, André e Isac, pela amizade e apoio.

Obrigado, Rosimeire, pelo incentivo e carinho.

Obrigado aos amigos Jamile, Renato, Edilívia, Eliane e Cidinha, que, mesmo de longe, torceram e acreditaram nesse projeto.

Obrigado, Escola Barreiro e Escola Nordeste, pela acolhida a este trabalho e pela reflexão proporcionada. Em especial, muito obrigado a todas as pessoas que se dispuseram a partilhar as suas experiências nas entrevistas.

Obrigado, professores/as, funcionários/as e colegas do programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação, pela convivência e partilha nesses últimos anos.

Obrigado a todas as pessoas com que convivi, torceram e acreditaram na realização deste trabalho.

Simplesmente, muito obrigado!

RESUMO

O presente estudo buscou investigar os impactos que a introdução de grupos comunitários (definidos como associações comunitárias, associações esportivas, grupos religiosos, organizações não governamentais (ONG) e outros) trouxe aos colegiados escolares das escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RME/BH). Este mecanismo está previsto na Resolução de nº 001/2005 da Secretaria Municipal de Educação (SMED/PBH), que, entre outros aspectos, introduziu duas importantes regulamentações: a paridade na representação dos segmentos dos trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis e estudantes, com 30% de assentos para cada, e a representação de grupos comunitários, com 10% de assentos no colegiado. A investigação foi desenvolvida em duas escolas da RME/BH construídas via Orçamento Participativo de Belo Horizonte (OP/BH), partindo-se do pressuposto de que essa experiência facilitaria a introdução dos grupos comunitários no colegiado e sua integração na gestão escolar, influenciando em seus rumos. Essa participação da comunidade, via grupos comunitários, ocorreu até o início do funcionamento das escolas, mas a presente pesquisa mostrou que não se deu continuidade a ela com o passar do tempo. As escolas pesquisadas, cada qual a seu modo, implementaram apenas partes dessa resolução. A paridade regulamentada foi adotada invertendo a predominância que havia do segmento dos trabalhadores em educação em relação aos demais, mas sem alterar as dinâmicas dos colegiados, principalmente no que se refere à divisão de poder. Em relação à introdução da representação de grupos comunitários, observou-se que ela não se fez presente na Escola Barreiro e que a Escola Nordeste, diferentemente do que estava na ordem legal, introduziu a “representação da comunidade” – em substituição à representação dos grupos comunitários. A conexão representante/representados se apresentou fluida nas duas escolas, nas quais, em geral, se baseou em “encontros” esporádicos e eventuais com alguns representados referenciados nos turnos (trabalho e de estudo). Foram analisados três gestões, englobando os períodos: 2003-2004, 2005/2006 e 2007/2008, que se referem ao antes, ao durante e ao após a publicação da resolução. As técnicas utilizadas foram estudo documental, entrevistas semiestruturadas e observação direta. Os dados coletados indicam que os assuntos pautados, tratados e decididos não se alteraram com a resolução, bem como também não se alteram a periodicidade das reuniões, a frequência dos membros titulares às reuniões, a predominância de falas registradas do segmento dos trabalhadores em educação, entre outros aspectos. A

união dos grupos comunitários que ocorreu para conquistar o direito à escola, via OP, não se expandiu para uma maior integração desses grupos para com a escola, em especial para a gestão escolar, mesmo com a promulgação da resolução supracitada, que incentivava esse processo. Ou seja, a inscrição na ordem legal não provocou importantes discussões acerca da democratização da escola e da gestão e ainda não surtiu o efeito esperado de maior divisão de poder no interior dos colegiados escolares. Para além da regulamentação, os próprios atores sociais da escola, em geral, podem imprimir particularidades, no sentido de promover sempre mais a democratização da escola e, conseqüentemente, do colegiado escolar.

Palavras-chave: colegiado escolar; gestão democrática escolar; democracia representativa.

ABSTRACT

The current research tried to investigate the impacts that the introduction of community groups (defined as community organizations, sports association, religion groups, non profitable organization (ONG), among others) brought to the school boards of the school council in the city of Belo Horizonte (RME/BH). This device is presented in the resolution number 001/2005 of the Secretaria Municipal de Educação (SMED/PBH), which among other aspects, started up two important regimentations: the parity in the representation of the workers of education, parents/mothers, students legal responsible, with 30% of seats for each one, and the community group representation, with 10% of the seats in the school board. The research was developed in two schools of the RME/BH, which were built by means of “Orçamento Participativo (OP/BH)” of Belo Horizonte (OP/BH), thinking that their experience in OP might facilitate the introduction of community groups in the school board and its engagement in the school management influencing its actions. This engagement of the community via community groups happened until the schools opening. However, this research revealed that this engagement was not a continuous process as time went by. The schools which were analyzed, each one in its own way, performed just parts of the resolution. The regimented parity was established reversing the majority in the number of educational workers which were predominant by then, mainly in comparison with the others, but without interfering in the school board procedures, chiefly regarding its power sharing. Regarding to the introduction of the community groups representation, it was observed that it did not exist at Barreiro school. At Nordeste School, despite of what was established in legal terms, it introduced the “community representation” – instead of community groups’ representation. The linking representative/elector based on both schools, which in general, was based on sporadic and infrequent “meetings” with some electors based on the school shifts (work and study). It was analyzed three administrations in 2003/2004, 2005/2006, 2007/2008. Those years represent the before, during and after of the resolution published. The techniques used were: documents data, semi-structured interviews and direct observation. The collected data indicates that scheduled issues, the discussed issues and resolved issues did not change by the resolution as well as it did not change the regularity of the meetings , the frequency of the official members, the majority of record of the educational workers’ speaking , among other aspects. The union of the community groups that occur in order to conquer the right to have access to school, via OP , did not expand to a greater integration of these groups with the school, especially to the school management , even with the publishing of the resolution mentioned above, that encouraged

this process. Hence, the legal records did not provoke important debates about the school democratization and management. It still has not had the expected effect of a broader power sharing inside the school boards. Despite the regulation, the social school actors themselves, on the whole, can impress particularities in order to always promote more the school democratization and therefore the democratization of the school board.

Key words: school board, democratic school management, representative democracy.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
CAPÍTULO 1 – DEMOCRACIA, REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO:	
QUESTÕES TEÓRICAS E DEBATES CONTEMPORÂNEOS.....	33
1.1. Democracia: conceitos e modelos.....	33
1.1.1. Democracia Liberal.....	39
1.1.2. Democracia Deliberativa.....	43
1.1.3. Democracia Participativa.....	52
1.2. Representação Política: concepções, formas e atores.....	56
1.3. Participação: teorias e definições.....	73
1.4. Democratização da democracia.....	78
CAPÍTULO 2 – GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO E DA ESCOLA:	
CONSTRUÇÃO DE PRÁTICAS COMPARTILHADAS?	84
2.1. Gestão Educacional na contemporaneidade: concepções, tensões e possibilidades.....	84
2.3. O Princípio da Gestão Democrática e os Conselhos e Colegiados Escolares.....	96
CAPÍTULO 3 – COLEGIADOS ESCOLARES: ASPECTOS LEGAIS, ESCOLAS PESQUISADAS E INTRODUÇÃO DE GRUPOS COMUNITÁRIOS	107
3.1. Os colegiados Escolares na Ordem Legal do Município de Belo Horizonte.....	107
3.2. As escolas pesquisadas e o perfil dos entrevistados.....	114
3.2.1. Escola Barreiro.....	116
3.2.2. Escola Nordeste.....	120
3.2.3. Perfil dos entrevistados.....	123
3.2.3.1. Perfil dos/as entrevistados da Escola Barreiro.....	124
3.2.3.2. Perfil dos/das entrevistados/as da escola Nordeste.....	126
3.3. Implementação dos representantes dos Grupos Comunitários nas Escolas Barreiro e Nordeste.....	129

CAPÍTULO 4 – AS EXPERIÊNCIAS DOS COLEGIADOS NAS ESCOLAS

PESQUISADAS.....	144
4.1. Formação/Composição dos Colegiados Escolares.....	144
4.2. Processos de escolha/eleição dos representantes para o colegiado.....	153
4.3. A participação construída nos Colegiados das Escolas pesquisadas.....	157
4.4. Conexão entre representantes e representados.....	205
CONSIDERAÇÕES FINAIS	216
BIBLIOGRAFIA	230

LISTA DE SIGLAS

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF/88 – Constituição Federal de 1988
CME/BH – Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte
COEP – Comitê de Ética em Pesquisa
COMFORÇA – Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Orçamento Participativo
DOM – Diário Oficial do Município
EB – Escola Barreiro
EJA – Educação de Jovens e Adultos
ENE – Escola Nordeste
ESEB – Estudo Eleitoral Brasileiro
FAE/UFMG – Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais
GCPCS – Gerência de Controle e Prestação de Contas de Subvenções
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394/96)
ONG – Organizações Não Governamentais
OP/BH – Orçamento Participativo de Belo Horizonte
PAP – Projeto de Ação Pedagógica
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PI – Professor Municipal I (Anos iniciais do Ensino Fundamental e Educação Infantil)
PII – Professor Municipal II (Anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio)
PLANFOR – Plano nacional de Qualificação Profissional
PRELAC – Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (UNESCO)
RME/BH: Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte
SEE/MG – Secretaria Estadual de Educação do Estado de Minas Gerais
SINDUTE – Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação
SMED/PBH: Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Belo Horizonte
UMEI – Unidade Municipal de Educação Infantil
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICO 1 – Formação do Colegiado Escolar – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2009)	144
GRÁFICO 2 – Composição dos Colegiados Escolares – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2009)	145
GRÁFICO 3 – Composição do Colegiado Escolar/Segmentos – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2009)	146
GRÁFICO 4 – Composição do Colegiado Escolar/Segmento - Escola Nordeste (1997-2009)	150
GRÁFICO 5 – Reuniões do Colegiado Escolar – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2008)	159
GRÁFICO 6 – Total Anual de Reuniões do Colegiado Escolar – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2008)	159
GRÁFICO 7 – Reuniões Anuais do Colegiado Escolar – Escola Barreiro e Escola Nordeste (2003-2008)	160
GRÁFICO 8 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro e Escola Nordeste (2003-2008)	165
GRÁFICO 9 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro: Gestões 2003/2004, 2005/2006 e 2007/2008 (57 Reuniões)	166
GRÁFICO 10 – Presenças Registradas/Membros Titulares e Suplentes – Escola Barreiro (2003-2008). (Considerando a composição do colegiado nas últimas três gestões, qual é o percentual de presenças registradas?)	167
GRÁFICO 11 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste: gestões 2003/2004, 2005/2006 e 2007/2008 (42 reuniões)	168
GRÁFICO 12 – Presenças Registradas/Membros Titulares e Suplentes – Escola Nordeste. Considerando a composição do colegiado nas últimas três gestões, qual o percentual de presenças registradas?)	169
GRÁFICO 13 – Presenças Registradas de Membros Titulares e Suplentes – Escola Barreiro. (Do total de presenças registradas, quantas são de membros do colegiado?)	170
GRÁFICO 14 – Presenças Registradas de Membros Titulares e Suplentes – Escola Nordeste (Do total de presenças registradas, quantas são de membros do colegiado?)	170
GRÁFICO 15 – Média de Presenças nas reuniões do Colegiado – Escolas Barreiro e Nordeste (1997-2008)	172
GRÁFICO 16 – Média de Presenças Registradas nas Assembléias Escolares – Escola Barreiro e Escola Nordeste (2001-2008)	173
GRÁFICO 17 – Assembléias Escolares – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1998-2008)	174
GRÁFICO 18 – Assembléias Escolares/Comparativo Anual– Escola Barreiro e Escola Nordeste (1998-2008)	174
GRÁFICO 19 – Presenças Registradas de Membros Titulares – Escola Barreiro (2003-2008)	175
GRÁFICO 20 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste (2003-2008)	176
GRÁFICO 21 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro Gestão 2003/2004 (15 membros)	177
GRÁFICO 22 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro Gestão 2005/2006 (15 membros)	178

LISTA DE ILUSTRAÇÕES (CONTINUAÇÃO)

GRÁFICO 23 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro Gestão 2005/2006 (2ª Formação - 13 membros)	178
GRÁFICO 24 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro Gestão 2007/2008 (13 membros)	179
GRÁFICO 25 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2003/2004 (11 membros)	180
GRÁFICO 26 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2005/2006 (13 membros)	180
GRÁFICO 27 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2005/2006 (2ª Formação – 11 membros)	181
GRÁFICO 28 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2007/2006 (1ª Formação – 13 membros)	181
GRÁFICO 29 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2007/2008 (2ª Formação – 13 membros)	182
GRÁFICO 30 – Falas Registradas nas Atas do Colegiado da Escola Barreiro 2003-2008	183
GRÁFICO 31 – Falas Registradas nas Atas do Colegiado da Escola Nordeste 2003-2008	183
GRÁFICO 32 – Autoria das Atas – Colegiado da Escola Barreiro 2003-2008	185
GRÁFICO 33 – Autoria das Atas – Colegiado da Escola Nordeste 2003-2008	185
QUADRO 1 – (Sem nome)	61
QUADRO 2 – Formas de Representação na política contemporânea	67
QUADRO 3 – Escolha de representantes dos Colegiados Escolares das Escolas Barreiro e Nordeste	155
QUADRO 4 – Dias de Reunião do Colegiado Escolar da Escola Barreiro (1998-2008) ..	161
QUADRO 5 – Assuntos tratados nas Reuniões extraordinárias do mês – Escola Barreiro (2003-2008)	162
QUADRO 6 – Dias de Reunião do Colegiado da Escola Nordeste (1997-2008)	163
QUADRO 7 – Assuntos tratados nas Reuniões extraordinárias do mês – Escola Nordeste (2003-2008)	164
QUADRO 8 – Assuntos Pautados nas Reuniões do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (2003-2008)	190
QUADRO 9 – Assuntos Tratados na Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (2003-2008)	191
QUADRO 10 – Assuntos Decididos nas Reuniões do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (2001-2008)	192
QUADRO 11 – Assuntos Pautados nas Reuniões do Colegiado Escolar da Escola Barreiro 2003-2008	193
QUADRO 12 – Assuntos Tratados nas Reuniões do Colegiado Escolar da Escola Barreiro (2003-2008)	194
QUADRO 13 – Assuntos Decididos nas Reuniões do Colegiado da Escola Barreiro 2001-2008	195
QUADRO 14 – Assuntos deliberados nas Assembléias Escolares da Escola Barreiro (2003-2008)	198
QUADRO 15 – Assuntos Deliberados nas Assembléias Escolares da Escola Nordeste (2003-2008)	199

LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS

APÊNDICE 1 – Carta ao Colegiado Escolar

APÊNDICE 2 – Quadro Síntese [reuniões do colegiado escolar e assembleias escolares]

APÊNDICE 3 – Termo de Consentimento

APÊNDICE 4 – Roteiro de Entrevista

ANEXO 1 – Resolução SMED/PBH N° 001/2005

ANEXO 2 – Parecer CME/BH n° 052/2002

ANEXO 3 – Parecer CME/BH n° 057/2004

ANEXO 4 – Empreendimentos da SMED aprovado no OP /1994

INTRODUÇÃO

Investigar a introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares das escolas públicas municipais da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RME/BH)¹, principalmente no que se refere aos processos decisórios (assuntos pautados, discutidos e decididos) na gestão escolar, é o objetivo principal deste estudo. Registre-se que essa introdução foi regulamentada pela Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Belo Horizonte (SMED/PBH) por meio da Resolução SMED/PBH nº 001/2005, publicada no Diário Oficial do Município (DOM) do dia 09 de junho de 2005 (ANEXO 1).

Para melhor compreensão, faz-se necessário apresentar desde já a definição de grupos comunitários. De acordo com a legislação municipal vigente, grupos comunitários “[...] são associações comunitárias, associações esportivas, grupos religiosos, organizações não governamentais (ONG) e outros” (PARECER CME/BH Nº 052/2002 E Nº 057/2004 – ANEXO 2 E 3) localizados no entorno da escola. Essa legislação, ainda, define procedimentos a serem seguidos pelos grupos comunitários para participarem no interior das unidades escolares da RME/BH, quais sejam: “[...] se inscrever junto à Secretaria da Escola, apresentando cópia de Estatuto da Entidade, cópia de registro em cartório, declaração de vínculo com a jurisdição da escola, cópia da ata da eleição da diretoria da entidade, relação dos nomes de todos os integrantes da diretoria” (PARECER CME/BH Nº 052/2002 E Nº 057/2004; PORTARIA SMED/PBH Nº 063/2002).

A introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares das escolas públicas da RME/BH, bem como questões referentes à gestão democrática da escola e à participação dos atores escolares nos processos decisórios foram problematizados e transformados em objeto de pesquisa, inicialmente, a partir de minha própria experiência² frente à direção de uma escola pública municipal da RME/BH, no período de 1999 a 2002, e de debates e estudos realizados durante o curso de Pedagogia da Faculdade de Educação da Universidade

¹ Para detalhes da RME/BH, ver a dissertação de Mestrado de Miranda (1998) – **O Movimento de Constituição da Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte (1897-1992): progressivo avanço no direito da educação**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, 1998. Ainda, ver Capítulo 3 – O lugar é a Escola – da Tese de Doutorado **Jovens estudantes Pobres: significados atribuídos às práticas pedagógicas denominadas inovadores por seus professores**, de Da Silva (2007), que situa a escola na perspectiva das práticas pedagógicas presentes na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte.

² Luiz Fernando da Silva é licenciado em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG), curso concluído em 1989, e em Pedagogia – com ênfase em Gestão e Coordenação Pedagógica – pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (FAE/UFMG), concluído no ano de 2006. É Professor de História da RME/BH desde o ano de 1994.

Federal de Minas Gerais (FAE/UFMG). Nesta instituição foi produzido e apresentado o texto monográfico intitulado “Colegiado Escolar: entre o ‘instituído’ e o ‘realizado’”. O caso de uma Escola Pública Municipal de Belo Horizonte”, sob a orientação da Professora Doutora Adriana Maria Cancellata Duarte, no ano de 2006.

Tendo o colegiado escolar como objeto central dessa pesquisa de monografia, buscou-se investigar a existência ou não de uma sintonia entre o princípio da gestão democrática – instituído legalmente – com o que era realizado e os fatores facilitadores/dificultadores da democratização da gestão da escola. Esse objeto é retomado no presente estudo.

O colegiado escolar, segundo Mendonça (2000), foi e tem sido um dos mecanismos largamente utilizados pelos sistemas de ensino como expressão da gestão democrática e como limitador do poder monocrático da direção da escola. Entretanto, segundo esse mesmo autor, em sua pesquisa, vários problemas foram identificados no processo de implantação e funcionamento dos colegiados escolares, tais como: a maneira cartorial como alguns deles foram constituídos; a dominação que o diretor e a categoria de docentes têm sobre os demais segmentos; o desconhecimento por parte dos representantes de pais, estudantes e comunidade do poder que lhes é atribuído como membros de tais instituições, entre outros. Ainda segundo esse autor, a gestão democrática estaria mais na intenção do que nos gestos (MENDONÇA, 2000). Mas, mesmo assim, o autor afirma que os colegiados escolares são vistos como uma potencialidade em termos de participação de representantes de todos os setores da escola e da comunidade nos processos decisórios. Também para Bastos (2002), a implantação dos colegiados em muitas escolas não conseguiu limitar o poder de decisão da direção e não levou a uma maior participação da comunidade escolar.

Teixeira (2001) analisa os colegiados escolares no Estado de Minas Gerais (MG) no período de 1983 a 1999. Nesse período, os colegiados mineiros apresentaram, segundo a autora, dentre outras, as seguintes características relativas à participação da comunidade escolar: baixo comparecimento dos pais às reuniões seja por dificuldade de conciliar tempo, devido ao horário em que as reuniões eram marcadas, seja pela falta de interesse em participar delas; resistência dos pais em participar, especialmente nas escolas cuja comunidade não era muito organizada e naquelas que recebiam estudantes de vários bairros da cidade; baixa participação dos professores devido à impossibilidade, segundo alegam, de sair da sala de aula, falta de tempo para voltar à escola em outro horário e a falta de hábito do trabalho coletivo na escola; pouco interesse e comprometimento de todos os segmentos com o colegiado; pouca informação dos pais e demais segmentos sobre as questões que

seriam discutidas nas reuniões, já que nem sempre as pautas eram previamente distribuídas, impedindo discussões prévias dos segmentos e, finalmente, a falta de tempo ou do hábito dos representantes dos diversos segmentos de consultar as bases antes das reuniões dos colegiados, enfraquecendo a legitimidade das decisões tomadas.

Os dados³ coletados para o texto monográfico, citado anteriormente, corroboram os autores acima na medida em que o colegiado pesquisado demonstrou que o segmento de pais/mães/responsáveis, estudantes e grupos comunitários é o que apresenta índices menores de presenças registradas, de falas registradas, de proposição de temas, etc., quando comparado ao segmento dos trabalhadores em educação (direção, professores e funcionários). Além disso, esse colegiado apresentou, entre outras, as seguintes características: periodicidade irregular na realização das reuniões, com um distanciamento significativo entre as reuniões de início do semestre e as de final, com fortes indícios de que essas teriam sido realizadas sobretudo para atender às determinações legais advindas da SMED/PBH, como para aprovação do calendário escolar e aprovação de gastos realizados pela Caixa Escolar⁴; preeminência de falas da direção e do corpo docente em detrimento dos outros segmentos, pois 81,04% das falas registradas e identificadas foram atribuídas à direção e aos professores, enquanto que funcionários (10,92%), pais (7,47%), estudantes (0,57%) e a comunidade (zero) totalizaram 18,96%.

³ Os dados coletados nessa monografia foram obtidos por meio de análise documental (leitura e análise das atas das reuniões do colegiado) e não foram utilizadas outras fontes. Foram lidas e analisadas as atas das reuniões do colegiado escolar de uma escola municipal que tivesse como característica uma direção reeleita, ou seja, uma direção que estivesse no seu segundo mandato consecutivo. Procurou-se, na leitura e análise dessas atas, identificar, entre outros, os seguintes aspectos: conteúdos das reuniões, destacando os assuntos mais comuns e os que efetivamente foram pautados, discutidos e deliberados; periodicidade da realização das reuniões; identificação das presenças às reuniões; identificação das falas (quantidade) e dos conteúdos delas; continuidade dos assuntos e/ou sua descontinuidade; identificação das autorias dos registros das atas.

⁴ As Caixas Escolares são entidades sem fins lucrativos, criadas nas escolas municipais e regulamentadas pela Lei Municipal nº 3.726 de 20/03/1984 e Resolução SMED/PBH nº 001 de 12/12/2000 com os objetivos de: “Descentralizar e agilizar as atividades de aquisição de materiais didáticos pedagógicos e de conservação e manutenção dos prédios escolares; Ampliar a autonomia financeira das escolas para a melhoria da qualidade do ensino oferecido; Envolver pais, estudantes, professores e comunidade nas prioridades de investimentos didáticos, pedagógicos e de conservação e manutenção da escola”. As Caixas Escolares “possuem administração própria na escola de origem e estão sujeitas às orientações da Secretaria Municipal de Educação através da Gerência de Controle e Prestação de Contas de Subvenções (GCPCS)”, onde as escolas deverão prestar contas de sua movimentação financeira mensalmente. Portanto, é por meio das Caixas Escolares que as escolas recebem as subvenções periódicas da PBH destinadas a atender direta e/ou indiretamente os estudantes, as atividades pedagógicas e administrativas, a manutenção e conservação dos equipamentos e do prédio escolar. Também é via Caixa Escolar que as escolas recebem subvenções federais oriundas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), entre outras. Toda e qualquer transação financeira da escola deve ser feita via Caixa Escolar. Esta, por sua vez, deve periodicamente prestar contas à comunidade escolar (Informações obtidas no site da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte – disponível em: <http://www.pbh.gov.br> – Acesso em abril de 2006).

Essa discrepância numérica de falas identificadas poderia levar à suposição também de que haveria uma primazia de interesses, de pensamento, de organização e de distribuição do poder no interior da escola. Embora haja, especificamente nesse colegiado pesquisado, indícios de que a maioria de seus membros não estaria em condições de igualdade com os docentes para avaliar e deliberar, evidentemente, esses primeiros resultados, obtidos por meio de fontes documentais, precisariam ser mais estudados e aprofundados, utilizando-se inclusive o recurso de entrevistas. Pois, como adverte Spósito (2002), a simples participação de pais (e de outros segmentos) na escola não é suficiente para considerar que a gestão escolar seja democrática, pois, na maioria das vezes, essa participação poderia ser tutelada e as pessoas estariam sendo convocadas a colaborar, ou a ajudar, ou referendar as decisões já tomadas pelos dirigentes.

Em pesquisa bibliográfica sobre a gestão escolar no Brasil, realizada por Souza A. (2006), foram identificadas quinhentas e catorze (514) dissertações de mestrado e teses de doutorado no período de 1987-2004. Desses trabalhos, 6,8% (trinta e cinco trabalhos) colocam o Conselho de Escola ou Colegiado Escolar como centro das preocupações nos estudos sobre a gestão escolar e desenvolvem, no geral, as seguintes questões: avaliação e/de experiências do conselho de escola; conselho de escola como ferramenta da gestão democrática; desafios do conselho de escola. Segundo o autor, a “maioria dos trabalhos nessa área estudou casos objetivos de Conselhos em funcionamento, a partir de observações, entrevistas, documentos, o que evidencia uma preocupação com o *modus operandi* da gestão na prática cotidiana escolar” (SOUZA, A., 2006, p. 97).

No geral, as pesquisas sobre gestão democrática em instituições escolares e/ou sobre os processos de democratização construídos, mesmo quando tratam de órgãos que trabalham com representação, como é o caso dos colegiados escolares, tendem a focar aspectos da participação dos atores envolvidos como indícios de mais/menos democracia nas escolas e na gestão escolar (BASTOS, 2002; GHANEM, 2004; MENDONÇA, 2000; SILVA, L., 2006; SPÓSITO, 2001; SOUZA, A., 2006; TEIXEIRA, 2001, entre outros).

Nesse sentido, os estudos e pesquisas sobre colegiados escolares/conselhos de escola, no geral, problematizam pouco o fato de que muitas das vezes essa participação só é possibilitada, ou somente pode ser operacionalizada, via mecanismos representativos, como é o caso dos colegiados escolares. Ainda que, nas democracias modernas, de modo geral, a representação política se apresente como um elemento importante, dada a impossibilidade de reunir todos os cidadãos, a todo o tempo, para tomar decisões (MIGUEL, 2005), pouco destaque tem sido dado aos aspectos da representação – representatividade, autorização,

legitimação, relação representado/representante – no processo de democratização da escola e no funcionamento dos colegiados escolares. Registre-se que, ao passo que originalmente a democracia significava a participação de todos (ou no limite, da maioria) nas decisões, hoje ela tem significado que o poder de governar é conferido pelo povo a representantes, por meio de eleições (COSTA, V., 2001).

Neste estudo, por representação política entende-se “o conjunto de relações estabelecidas entre os cidadãos e os governantes eleitos” (ANASTASIA E NUNES, 2006, p.17). Mais especificamente, considerando o objeto central desta dissertação (os colegiados escolares), entende-se representação política como o conjunto de relações estabelecidas entre representados (segmentos dos trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis, estudantes e grupos comunitários, que compõem a comunidade escolar) e seus respectivos representantes, estes últimos sendo autorizados pelos primeiros (detentores da soberania política) a agir em seu nome.

Dito isto, o presente estudo pretende avançar em relação às pesquisas apresentadas acima no sentido de problematizar mais especificamente a questão da representação e da relação entre representantes e representados, além das questões relacionadas à participação e à gestão democrática. Pois as grandes novidades da legislação (RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005) referem-se à paridade de representantes entre três segmentos da comunidade escolar – 30% de representantes de trabalhadores em educação, 30% de pais/mães/responsáveis e de 30% de estudantes – e à introdução da representação de grupos comunitários, no percentual de 10%.

Nesse sentido, reafirma-se a importância desta dissertação e o seu propósito de investigar a introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares das escolas da RME/BH, principalmente no que se refere aos processos decisórios (assuntos pautados, discutidos e decididos) na gestão escolar, além de investigar:

- a implementação da Resolução SMED/PBH nº 001/2005 em duas escolas públicas municipais da RME/BH;
- as possíveis alterações ocorridas nos colegiados escolares das escolas públicas municipais da RME/BH com a introdução de representantes de grupos comunitários, em relação a: organização/composição, assuntos discutidos e deliberados (tomada de decisões);
- os possíveis assuntos/demandas apresentados pelos representantes de grupos comunitários nas reuniões dos colegiados escolares;

- as possíveis demandas apresentadas pelos segmentos internos da escola (direção, professores, funcionários, estudantes e pais) aos representantes de grupos comunitários;
- as possíveis discrepâncias entre o instituído – proposições defendidas pela SMED/PBH e pelo Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte (CME/BH)⁵ na introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares – com o que é realizado nas escolas públicas municipais da RME/BH;
- as possíveis mudanças ocorridas no(s) grupo(s) comunitário(s) após a sua entrada no colegiado escolar;
- as relações (conexões) estabelecidas entre representante e seus respectivos representados.

Para a concretização desses objetivos optou-se pela pesquisa qualitativa, utilizando-se como instrumentos de coleta de dados o estudo documental, a observação direta e as entrevistas semiestruturadas.

A opção por uma abordagem qualitativa se justifica em função de o objeto (colegiados escolares) não ser um dado inerte e neutro; ao contrário, está repleto de significados, resultantes das ações e relações humanas (CHIZZOTTI, 2001). Embora muitas vezes quantificar seja importante e até necessário, “a abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social” (RICHARDSON *et al.*, 1999, p.79). Nesse sentido, o método qualitativo, a princípio, é diferente do quantitativo, considerando que o primeiro não utiliza um instrumental estático dentro do processo de análise de um problema.

A observação é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. Não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou ferramentas que se deseja estudar. A observação ajuda o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento. Por isso, é importante, entre outros aspectos, ter clareza sobre o que deve ser (efetivamente) observado ao longo da pesquisa e, principalmente, ter a consciência de que não é possível observar

⁵ O CME/BH é um órgão de caráter deliberativo, normativo e consultivo, criado em 30 de junho de 1998, pela Lei nº 7.543, que tem como competência, entre outras, participar da elaboração de política de ação do poder público para a educação e normatizar a autonomia e a gestão democrática das escolas públicas municipais.

tudo (LÜDKE E ANDRÉ,1986; ALVES-MAZZOTTI E GEWANDSZNAJDER, 1999; SEVERINO, 2000; VIANNA, 2003).

Finalmente, as entrevistas semiestruturadas, como defendem Laville e Dionne (1999); Triviños (1987); Lüdke e André (1986), possui relativa flexibilidade, permitindo um contato maior entre entrevistado e entrevistador, a fim de levantar, além da compreensão de sua realidade social, o conhecimento de suas motivações pessoais, além de crenças, valores, sentimentos e opiniões pessoais dos pesquisados, possibilitando ao entrevistador fazer as adaptações necessárias.

Essa combinação de metodologias é denominada triangulação, a qual, segundo Triviños (1987, p. 138), é uma técnica que “tem por objetivo básico abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo”, permitindo uma maior compreensão do tema estudado.

A pesquisa propriamente dita foi realizada nos anos 2008-2009 e dividiu-se basicamente em duas etapas. Na primeira, como de praxe, procurou-se fazer uma revisão bibliográfica, buscando identificar pesquisas que versavam sobre a temática da gestão democrática, no que dizia respeito, principalmente, aos colegiados escolares como espaços de decisão no interior das unidades escolares; buscou-se ainda aprofundar o estudo de categorias, consideradas centrais nesta dissertação, tais como: democracia, representação, participação e deliberação, gestão democrática, gestão escolar, entre outras; também, nessa etapa, fez-se um levantamento de documentos (oficiais) produzidos pela SMED/PBH e pelo CME/BH referentes aos colegiados escolares e à gestão democrática.

A segunda fase da pesquisa (parte empírica) consistiu na definição da quantidade e na seleção das escolas para a investigação e na entrada em campo, propriamente dita, para a coleta de dados (pesquisa documental, observação direta e entrevistas semiestruturadas).

Dado aos prazos disponíveis para a realização do mestrado, do tempo do curso e da disponibilidade do pesquisador, optou-se por realizar a pesquisa de campo em apenas duas escolas da RME/BH. Como critério de seleção, decidiu-se por pesquisar as duas primeiras escolas da RME/BH construídas integralmente por meio de recursos do Orçamento Participativo⁶ de Belo Horizonte (OP/BH). Dito de outra forma, optou-se por realizar a

⁶ Segundo Cunha E. (2007, p.136), OP “são instâncias de participação e deliberação dos investimentos públicos, em que sociedade e governo compartilham decisões acerca de parte ou de toda a previsão de receita e/ou de despesas do governo, ou seja, do orçamento público”. OP/BH foi criado em 1993 e, desde o seu início, segundo informações obtidas no *site* da Prefeitura, tem como objetivo discutir e definir, junto à população, de forma mais democrática, a distribuição dos investimentos municipais. Resumidamente, o OP/BH segue a seguinte dinâmica: inicialmente, chamado de 1ª rodada, há um encontro de representantes da Prefeitura com as comunidades dos bairros para apresentação das diretrizes gerais do OP/BH, a metodologia que será seguida e a

pesquisa de campo nas duas primeiras escolas de Belo Horizonte que passaram a existir, tanto no papel quanto de fato, a partir do OP/BH (ANEXO 4).

Esse critério se justifica, basicamente, por considerar, hipoteticamente, que os grupos comunitários, como definidos anteriormente, são importantes propositores de empreendimentos/obras (demandas) no OP/BH. Ainda, são os grupos comunitários, principalmente as associações de bairro, que se responsabilizam no OP/BH por promoverem as primeiras reuniões nos bairros para a discussão e a definição do empreendimento que deverá ser encaminhado para a assembleia regional. São esses grupos que protocolam (formalizam) junto aos órgãos municipais responsáveis pelo OP/BH a escolha do empreendimento (demanda) da(s) comunidade(s).

Além desse critério principal, outros três foram criados, a saber: não poderiam ser selecionadas escolas que tiveram suas sedes ampliadas ou reformadas ou nas quais novos prédios tenham sido construídos em substituição aos antigos, mesmo que tenham sido feitos por meio do OP/BH; que as escolas fossem de regionais administrativas⁷ diferentes; e, finalmente, que fossem escolhidas as mais bem votadas nos fóruns regionais.

Assim, o presente estudo partiu do pressuposto de que esses grupos comunitários (associações em geral), ao demandarem a construção de uma escola em sua região, teriam, futuramente, também interesse em participar dos processos internos dessa escola, inclusive do colegiado escolar. Desta forma, as escolas selecionadas, hipoteticamente, não

entrega dos formulários que mais tarde serão preenchidos pelas comunidades, indicando as suas demandas (os seus empreendimentos), as suas reivindicações. Em seguida, os moradores de cada bairro discutem, avaliam e deliberam a demanda que querem que seja atendida no OP/BH. A Prefeitura (por meio da administração regional) recebe o formulário, analisa a reivindicação e o devolve à comunidade com um parecer técnico, dizendo se a obra é viável ou não. Na 2ª rodada as sub-regiões de cada Regional Administrativa, formadas por vários bairros, pré-selecionam as obras que irão para o Fórum Regional de Prioridades Orçamentárias, bem como elegem os seus delegados para participarem deste fórum. Cada regional administrativa de Belo Horizonte, num total de nove, é dividida em três a seis sub-regiões. Após essas discussões nas sub-regiões, a PBH apresenta para os delegados a planilha com os custos de cada empreendimento. Esses, os delegados, por sua vez, em caravana, visitam todos os empreendimentos pré-selecionados nas assembleias populares das sub-regiões. O objetivo das chamadas Caravanas de Prioridades é possibilitar ao delegado uma maior compreensão de todos os empreendimentos que estão em disputa na sua região. A Caravana das Prioridades percorre todos os bairros que tiveram suas demandas aprovadas na 2ª rodada. No Fórum Regional, os delegados discutem e selecionam os empreendimentos que serão executados pela PBH na própria região. Nesse fórum é eleita a Comissão Regional de Acompanhamento e Fiscalização do Orçamento Participativo (COMFORÇA), que tem o papel de acompanhar o escopo, o projeto e o andamento das obras aprovadas, além de fiscalizar sua execução. A última etapa do processo do Orçamento Participativo se dá com a realização do Fórum Municipal de Prioridades Orçamentárias. O prefeito recebe de cada COMFORÇA, eleita nos fóruns regionais, o Caderno de Empreendimentos definidos no OP/BH e que serão executados pela administração municipal. Estas informações foram obtidas no endereço eletrônico <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/> – acesso em 03/11/2008. Para mais informações sobre o OP/BH ver também os estudos de Cunha E. (2007); Faria (1996); Avrtizter (2005); Santos B. (2005), entre outros.

⁷ A cidade de Belo Horizonte é dividida em nove Regionais Administrativas: Regional Centro-Sul, Regional Barreiro, Regional, Oeste, Regional Leste, Regional Noroeste, Regional Nordeste, Regional Norte, Regional Pampulha e Regional Venda Nova.

apresentariam, inicialmente, dificuldades e nem resistências para implementar a resolução que introduz os grupos comunitários nos colegiados escolares das instituições de ensino da RME/BH (RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005).

Isto posto, considerando os critérios acima descritos, foram selecionadas duas escolas⁸: uma na Regional Barreiro e outra na Regional Nordeste⁹ da cidade de Belo Horizonte. A partir da escolha dessas escolas, doravante Escola Barreiro¹⁰ (EB) e Escola Nordeste¹¹ (ENE), foi realizado um primeiro contato com a direção de cada uma delas para a apresentação da pesquisa e para a solicitação de sua autorização. No primeiro encontro, o pesquisador solicitou que o projeto e o pedido de autorização fossem apresentados pessoalmente e por meio de uma carta aos membros dos colegiados das referidas escolas (APÊNDICE 01). Registre-se que as direções e os colegiados escolares das Escolas Barreiro e Nordeste foram receptivos à pesquisa e autorizaram de pronto a sua realização. Na ocasião, foram ofertadas cópias do projeto de pesquisa nas escolas.

Durante o trabalho de campo, realizou-se um estudo documental dessas escolas, englobando basicamente o Livro de Atas das Reuniões do Colegiado Escolar e o Livro de Atas das Assembleias Escolares. Inicialmente, para ambas as escolas, além desses documentos citados, tivesse-se como meta o estudo do Estatuto do Colegiado, o Projeto Político Pedagógico, o Regimento Escolar, além de possíveis materiais produzidos pela Equipe Pedagógica, Caixa Escolar, pelos próprios Grupos Comunitários e pela comunidade escolar em geral. Entretanto, com o início da leitura das atas, dado o volume de informações encontradas, optou-se por centrar esforços no Livro de Atas das Reuniões do Colegiado, no Livro de Atas das Assembleias Escolares e nos Estatutos dos Colegiados Escolares, objeto desta dissertação. Estes últimos, por sua vez, não foram lidos ou analisados por inexistirem nas duas escolas, até o primeiro semestre de 2009.

⁸ Informações obtidas junto à Gerência do Orçamento Participativo da cidade de Belo Horizonte e junto às próprias unidades municipais de ensino selecionadas.

⁹ A Regional Barreiro tem, aproximadamente, vinte e sete (27) escolas públicas municipais e quatro (4) Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI); a Nordeste tem, respectivamente, vinte e nove (29) escolas e seis (6) UMEI.

¹⁰ A Escola Barreiro já foi objeto de investigação da dissertação de mestrado de Mazoni (2003) – **Corpo e movimento no cotidiano de uma Escola “Plural”: um estudo de caso**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, 2003. – e de Cunha C. (2003) – **O Trabalho Docente em equipe: tramas e processos vivenciados e significados atribuídos. A Experiência do Projeto de Educação de Trabalhadores – PET**. Dissertação de Mestrado DAE/UFMG, 2003.

¹¹ A Escola Nordeste já foi objeto de investigação na Dissertação de Mestrado de Coelho (2003) – **Trajetória de construção de uma política pública: limites e possibilidade de inclusão**. Dissertação de Mestrado, Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2003

A escolha dos Livros de Atas das Reuniões do Colegiado e das Assembleias Escolares se justifica em função de essas duas instâncias¹² serem oficialmente espaços consagrados de tomada de decisão nas unidades escolares da RME/BH e de implantação obrigatória:

O caráter da Assembleia Escolar será o de instância máxima deliberativa na esfera das escolas públicas municipais, sendo obrigatória a sua implantação (ART. 1º PARECER SMED/PBH Nº 062/2002).

A instalação e o funcionamento do Colegiado têm caráter obrigatório em todas as escolas da Rede Municipal de Educação, sendo recomendável nas demais instituições do Sistema Municipal de Ensino (ART. 2º RESOLUÇÃO SMED/PBH nº 001/2005).

Nas assembleias escolares toda a comunidade escolar é convocada a participar diretamente, ao passo que no colegiado escolar participam representantes dos segmentos que compõem a comunidade escolar, embora as reuniões sejam abertas a outras pessoas. Para essas duas instâncias decisórias há a obrigatoriedade de convocação pública da realização dos encontros, bem como há a obrigatoriedade de se registrar os assuntos pautados/tratados/decididos nos mesmos.

Assim, entre outros aspectos, há o princípio da publicidade a ser seguido nos dois casos: no colegiado escolar, “[...] As pautas de reuniões e as decisões do Colegiado deverão ser registradas em ata e amplamente divulgadas nos locais frequentados por toda a Comunidade Escolar” (ART. 8º § 2º RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005); na assembleia escolar, “[...] A convocação para a Assembleia Escolar apresentará, com clareza e por escrito, todos os itens da pauta e se fará através de ampla divulgação em locais de grande fluxo de pessoas na comunidade em questão” (ART. 7º PORTARIA SMED/PBH Nº 062/2002).

Além disso, o registro no Livro de Atas tem se tornado uma exigência *sine qua non* de órgãos centrais para a liberação de verbas (e também para a sua prestação de contas), como é o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) do Governo Federal e das próprias Verbas de Subvenções (Assistência ao Educando e de Manutenção) encaminhadas pelas SMED/PBH às unidades escolares da RME/BH¹³. Isto é, tornou-se uma exigência

¹² O colegiado escolar e a assembleia escolar, segundo a Portaria CME/BH nº 052/2002, foram instituídos nas escolas públicas municipais no ano de 1983 por meio da Portaria SMED nº 01, de 28 de dezembro de 1983, e pelo Decreto Municipal nº 6.274, de 13 de junho 1989. Nela o colegiado escolar foi instituído como órgão representativo da comunidade escolar, com funções de caráter consultivo, normativo e deliberativo nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira, de implantação obrigatória.

¹³ Ver nota de rodapé 4.

legal o registro da reunião que discute e decide em quê o dinheiro recebido deverá ser aplicado. Nesse sentido, o recebimento de verbas, a sua destinação e a prestação de contas do seu uso passam a ser comprovados, inicialmente, por meio dos registros das atas.

Portanto, o registrado na ata pode ser considerado como um indício de informação do que foi discutido e decidido nas reuniões do colegiado escolar e nas assembleias escolares, bem como serve de indicativo da transparência e publicidade das discussões e decisões que estão sendo tomadas nas unidades escolares da RME/BH. Além disso, as atas podem ser consideradas também como uma fonte de informação (histórica) de como a escola vem se posicionando frente aos mais diversos assuntos, desde a administração do dinheiro público, das questões disciplinares, da relação família-escola entre tantos outros aspectos. Além disso, a análise das atas, a exemplo de outros estudos, como o realizado por Cunha E. (2007)¹⁴, ajuda na compreensão dos processos construídos no interior de instâncias deliberativas.

Nesse sentido, parte-se do entendimento que as atas são fontes importantes de informações dos assuntos discutidos e decididos (processos deliberativos) no interior das unidades públicas municipais da RME/BH, além de serem também registros históricos, ainda que seja um desafio para os autores dos registros se manterem fiéis às falas dos presentes, evitando a geração de dúvidas e a valorização de algumas falas em detrimento das outras. Mesmo com todas as imprecisões que uma ata possa apresentar, como um registro mais técnico que não dá conta de explicitar todo o vivido pelos presentes – devido às múltiplas vozes que se sobrepõem durante a reunião, da tonalidade das mesmas, das satisfações e angústias, do “clima” tenso ou ameno, dos “atropelos” nas falas, das “divergências” e “convergências” nas falas, e tantos outros aspectos –, pressupõe-se que as atas das reuniões do colegiado escolar, bem como das assembleias escolares, são “lugares” privilegiados para se buscar informações.

A escolha de trabalhar com os registros contidos nos Livros de Atas das Reuniões do Colegiado Escolar e das Assembleias Escolares, portanto, se justifica porque eles apontam indícios importantes das escolhas que foram (e são) feitas no interior das unidades escolares. São essas instâncias (colegiado escolar e assembleia escolar) onde, supostamente, as decisões mais importantes são tomadas ou, no mínimo, são referendadas. Assim, esses

¹⁴ Cunha E. (2007) utilizou as atas de reuniões de Conselhos de Saúde e de Criança e Adolescente como fonte de informação e de verificação da efetividade deliberativa desses conselhos. Essa autora entende que a análise das atas de reuniões ordinárias e extraordinárias dos conselhos ajuda na compreensão do processo deliberativo dessas instituições.

registros ajudam na compreensão da relação entre o que foi instituído, tanto internamente (decisões da própria escola) quanto externamente (decisões advindas da SMED/PBH), com o que foi realizado ao longo do tempo. Nesse sentido, a leitura e análise dos dois referidos documentos atendem os propósitos do presente estudo, fornecendo informações (ou indícios, no mínimo) de como as unidades escolares atenderam a regulamentação que introduz a representação de grupos comunitários nos colegiados escolares.

Assim, optou-se em ler e analisar esses Livros de Atas considerando, inicialmente, três períodos: o primeiro abarcaria os anos de 2003-2004, correspondentes a uma gestão escolar e de uma gestão de colegiado anterior a publicação da referida resolução de 2005; o segundo abarcaria os anos de 2005-2006, correspondentes ao período em que há a publicação da resolução e, conseqüentemente, há o processo de discussão e implementação no interior das unidades escolares da RME/BH; e, finalmente, o terceiro período abarcaria os anos de 2007-2008 que correspondem a um mandato de direção e de colegiado escolar posterior a publicação da resolução. Além desses três períodos, um quarto período foi acrescentado para a realização da observação *in loco* dos colegiados englobando os meses de fevereiro a julho de 2009 – meses iniciais da Gestão 2009/2011¹⁵.

Após o início da leitura dos registros (Livro de Atas do Colegiado escolar e Livro de Ata das Assembleias Escolares), observou-se que os mesmos na Escola Nordeste eram muito sintéticos e os da Escola Barreiro eram mais extensos, com maior detalhamento dos assuntos tratados e decididos. Por conta dessa particularidade, como estratégia de compreensão da dinâmica que foi criada nas referidas escolas, optou-se por fazer uma leitura (e análise) dos registros do colegiado e das assembleias escolares desde o início de funcionamento das duas escolas.

Esses dados foram sistematizados em quadros sínteses elaborado pelo pesquisador (APÊNDICE 02) onde buscou-se identificar, nos três períodos acima descritos, os seguintes aspectos: periodicidade das reuniões, identificando os dias, horários e locais de realização das mesmas; autoria dos registros; identificação e quantificação das presenças individualmente registradas (assinaturas) nas atas; pauta das reuniões, destacando os assuntos mais presentes (tratados e debatidos), identificando continuidades e/ou descontinuidades dos mesmos; identificação (quantidade e conteúdo) das falas registradas; e

¹⁵ Até a Gestão 2007/2008 o mandato da direção das escolas da RME/BH era de dois anos, permitida uma única recondução consecutiva. A partir de 2009 o mandato da direção passa para três (3) anos, permitida também uma única recondução consecutiva, conforme estabelece o Artigo 39 da Portaria SMED/PBH de nº 064/2008, que dispõe sobre eleições de Diretores e Vice-Diretores de Escolas e Unidades Municipais de Educação Infantil da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte.

decisões tomadas. Resumidamente, a identificação desses dados teve como objetivo mapear a dinâmica do colegiado antes, durante e depois da publicação da supracitada resolução.

Ao mapear a dinâmica dos colegiados escolares das Escolas Barreiro e Nordeste, buscou-se indícios da atuação dos representantes da comunidade escolar no colegiado, especialmente a do/a representante dos grupos comunitários, normatizada pela resolução. Buscou-se, assim, mais especificamente, indícios da presença e participação (atuação) dos representantes de grupos comunitários como forma de estabelecer uma conexão entre o que foi “instituído” pela SMED/PBH e pelo CME/BH – introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares – com o que foi “realizado” nas unidades escolares da RME/BH, por meio, inicialmente, dos registros escritos, apesar de suas limitações, e posteriormente com a observação direta – acompanhamento das reuniões dos colegiados das duas escolas no primeiro semestre de 2009 – e, finalmente, com a realização de entrevistas semiestruturadas, como forma de preencher as lacunas deixadas pelos primeiros instrumentos de coleta de dados.

O passo seguinte foi de definição do número de entrevistas que seriam realizadas, bem como os critérios de seleção dos entrevistados. Devido ao tempo escasso, definiu-se, como amostra razoável para este estudo, o total de quatorze (14) entrevistas, sendo sete da Escola Barreiro e sete da Escola Nordeste. Desta forma, de cada escola, seriam entrevistados: três membros da direção, preferencialmente o/a ocupante do cargo de diretor, sendo um da Gestão 2005/2006, outro da Gestão 2007/2008 e ainda outro da Gestão 2009/2011, por ocuparem também a presidência do colegiado, conforme determina a resolução supracitada; um/a representante do segmento dos trabalhadores em educação; um/a representante do segmento de pais/mães/responsáveis; um/a representante do segmento dos estudantes; e, finalmente, uma/ representante dos grupos comunitários.

O ponto de partida para a seleção dos entrevistados dos segmentos dos trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis, estudantes e grupos comunitários se deu, como previsto inicialmente, a partir da composição do colegiado na Gestão 2009/2001 – início da pesquisa de campo – e, a partir daí, se estenderia a membros de gestões anteriores que melhor se encaixassem nos seguintes critérios:

- seria entrevistado/a o/a representante do segmento dos trabalhadores que (I) tivesse mais tempo de atuação no colegiado, incluindo gestões anteriores e outras

representações no colegiado, (II) que fosse mais antigo/a na escola e (III) na RME/BH e, por fim, que (IV) fosse o/a mais velho/a;

- do segmento dos pais/mães/responsáveis, seria entrevistado/a aquele/a que (I) tivesse mais tempo de atuação no colegiado, incluindo gestões anteriores e outras representações no colegiado, (II) que tivesse mais filhos matriculados na escola e, por fim, que (III) fosse o/a mais velho/a;
- do segmento dos estudantes, seria entrevistado/a o/a representante dos estudantes que (I) tem mais tempo de atuação no colegiado, incluindo gestões anteriores e outras representações no colegiado, (II) que tem maior tempo de matrícula na escola e, por fim, que (III) fosse o/a mais velho/a;
- do segmento dos grupos comunitários, seria entrevistado/a o/a representante dos grupos comunitários que (I) tivesse mais tempo de atuação no Colegiado, incluindo gestões anteriores e outras representações no colegiado, (II) que tivesse outro vínculo com a escola (que fosse pai/mãe/responsável de estudante e/ou trabalhasse na escola) e, por fim, que (III) fosse mais velho/a.

Os membros selecionados para a entrevista e o seu perfil são apresentados na seção “As escolas pesquisadas e o perfil dos entrevistados”, no terceiro capítulo desta dissertação, que tratará das experiências das escolas, mais especificamente. Registre-se que todas as pessoas entrevistadas aceitaram contribuir com o presente estudo, inclusive autorizando a gravação das entrevistas, que, posteriormente, foram transcritas por este pesquisador, sendo entregues cópias para os entrevistados. Ademais, todos assinaram o Termo de Consentimento Livre Esclarecido (APÊNDICE 3), bem como foram informados da existência do Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da UFMG e, ainda, foram informados de que os nomes dos entrevistados e da escola seriam mantidos em sigilo, sendo substituídos por nomes fictícios. Registre-se também que a grande maioria das entrevistas aconteceu nas próprias escolas e somente três aconteceram em outros lugares.

Para a realização das entrevistas semiestruturadas, foram confeccionados roteiros preliminares (APÊNDICE 4) que sofreram pequenas alterações no processo em função dos achados do estudo documental. Essas entrevistas, além de darem voz a algumas pessoas que fizeram/fazem parte da história das escolas selecionadas, tiveram o intuito de buscar elementos dos processos vividos no colegiado escolar, com atenção especial para o período posterior à publicação da resolução. Assim, buscou-se captar a atuação dos diversos

segmentos (em especial, a dos grupos comunitários) e a relação estabelecida entre representante e representados.

Finalmente, após a pesquisa documental, a observação direta e as entrevistas semiestruturadas, passou-se à análise e à triangulação dos dados coletados. Entende-se que os dados coletados devem ser analisados numa perspectiva que busque construir relações entre as fontes e entre os conteúdos. Mesmo dentro de uma mesma fonte, por exemplo, documentos, dados coletados, devem ser relacionados e precisam “conversar” entre si no sentido de que uma informação pode complementar/referendar outras informações ou até mesmo questioná-las, problematizá-las ou negá-las.

Assim, após expostos o objeto, o objetivo e os caminhos da pesquisa, convém informar que esta dissertação está organizada em quatro capítulos. No Capítulo 1, intitulado “Democracia, representação e participação: questões teóricas e debates contemporâneos”, buscou-se mapear as discussões mais recentes sobre democracia, representação e participação por entender que são aportes teóricos importantes nas discussões a respeito das alterações que a Resolução SMED/PBH nº 001/2005 trouxe para os colegiados escolares da RME/BH, com destaque especial para a paridade da representação dos segmentos mais tradicionais na escola (trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis e estudantes) e a introdução da representação dos grupos comunitários. No entendimento dos legisladores, a democracia (e a democratização) da escola e da gestão poderia ser ampliada e melhorada com essas alterações, aumentando e fortalecendo a participação da comunidade escolar na gestão escolar.

O primeiro capítulo está subdividido em quatro seções. Na primeira seção, Democracia: conceito e modelos, buscou-se mapear as discussões e os debates mais recentes acerca da democracia, destacando-se três concepções: democracia liberal, democracia deliberativa e democracia participativa. A seção Representação política: concepções, formas e atores, problematiza questões referentes às práticas representativas construídas ao longo da história, buscando elementos que contribuam na identificação das práticas (de representação) construídas no interior das escolas pesquisadas. A seção Participação: teorias e definições investiga questões da participação que, no geral, têm sido consideradas como o pano de fundo dos mecanismos que, de alguma maneira, materializam o funcionamento de uma sociedade democrática, do seu processo de democratização e, neste estudo, de gestão democrática do ensino público. Desta forma, a participação diz respeito ao envolvimento (e formas) das pessoas (ou de mais pessoas) nos processos decisórios. Essas discussões são complementadas na última seção desse capítulo, Democratização da democracia, pois as

ideias sobre democracia, no geral, importam graus (níveis) de participação da sociedade, de coletivização das decisões e de ampliação dos mesmos.

O segundo capítulo, “Gestão Democrática da Educação e da Escola: construção de práticas compartilhadas?”, tem como objetivo apresentar uma visão panorâmica da institucionalização do princípio da gestão democrática, regulamentado na Carta Magna de 1988, bem como informações mais gerais do contexto desse processo. Ademais, apresenta concepções e discussões gerais acerca da gestão democrática, na seção Gestão Educacional na contemporaneidade: concepções, tensões e possibilidades, e aprofunda essa temática, tendo o colegiado como foco, na seção O Princípio da Gestão Democrática e os Conselhos e Colegiados Escolares.

O terceiro capítulo, “Colegiados Escolares: aspectos legais, escolas pesquisadas e introdução de grupos comunitários”, apresenta aspectos da institucionalização do colegiado escolar na RME/BH. Apresenta, também, as Escolas Barreiro e Nordeste e seus respectivos membros entrevistados. Por último, na seção Implementação dos representantes dos Grupos Comunitários nas Escolas Barreiro e Nordeste, apresenta discussões acerca da fase da implementação de políticas públicas, tendo a supracitada resolução como foco a implementação da legislação que regulamentou a paridade da representação e introduziu a representação dos grupos comunitários nos colegiados escolares.

O capítulo quarto, “As experiências dos colegiados nas Escolas pesquisadas”, apresenta os dados da pesquisa, destacando aspectos da formação/composição do colegiado, os processos utilizados na escolha/eleição dos representantes, bem como as práticas participativas construídas e a relação entre representantes e representados. Apresenta ainda uma breve discussão a respeito da fragilidade do voto, visto que pouca informação (ou a falta de informações) dos eleitores sobre as regras da eleição e sobre os candidatos faz com que o voto seja um mecanismo frágil para se lidar com a questão da relação entre representantes e representados. Finalmente, são apresentadas algumas considerações sobre os resultados obtidos nesta investigação e perspectivas de pesquisas futuras.

CAPÍTULO 1. DEMOCRACIA, REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO: QUESTÕES TEÓRICAS E DEBATES CONTEMPORÂNEOS

Este capítulo apresenta uma visão panorâmica das teorias democráticas que se encontram no campo da democracia representativa, organizadas, principalmente, a partir do mapeamento realizado por Miguel (2005). A expressão democracia representativa significa, genericamente, que as deliberações coletivas, isto é, as decisões que dizem respeito à coletividade como um todo são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para essa finalidade. Ao passo que por democracia direta entende-se, literalmente, a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes. Entretanto, querer que todos decidam sobre tudo em sociedades sempre mais complexas como são as modernas sociedades industriais é algo materialmente impossível (BOBBIO, 2006).

1.1. Democracia: conceitos e modelos

Nas últimas décadas, “a democracia tornou-se o horizonte normativo da prática e do discurso políticos” (MIGUEL, 2005, p.5), produzindo significações diversas que refletem, por assim dizer, os (re)arranjos que a própria democracia¹⁶ vem sofrendo com o passar do tempo. No geral,

A história das ideias democráticas pode ser contada através dos rearranjos efetuados neste núcleo seja no sentido de reduzi-lo, de diminuir sua densidade ou ainda na alteração das proporções em que esses elementos são combinados entre si. A escolha das proporções parece depender daquilo que os teóricos da democracia querem entender, explicar, criticar, ou ainda propor, como alternativa para a sobrevivência da democracia. (COSTA, V., 2001, p. 90)

Pois, para essa autora,

[...] cada autor, a seu modo, avança no sentido de recuperar o núcleo original da ideia de democracia. O bem comum, a justiça, a liberdade e a igualdade. Discussão pública e participação do cidadão comum nas decisões, e controle de governos que

¹⁶ Descrita pela primeira vez por Tucídides, a democracia ateniense tem, entre outras as seguintes características: autogoverno, igualdade política, liberdade, justiça, participação do cidadão comum no governo da cidade independentemente de sua renda ou posição social, discussão pública prévia as decisões de interesse comum, controle da ação dos governantes e prestação de contas das ações de governo (COSTA, V., 2001, p.89-90).

devem prestar contas do exercício do poder que lhes foi concedido. (COSTA, V. 2001, p.91-92)

Esses rearranjos da democracia podem ser exemplificados na própria história brasileira, quando, na ditadura militar (1964/1985), o general Geisel utilizou a expressão democracia relativa para justificar o regime militar (MIGUEL, 2005). Esta “ambiguidade e cinismo”, nas palavras de Weffort (1984, p. 34), acabaram por legar ao Brasil um conceito de democracia segundo o qual esta é apenas um instrumento de poder, servindo então aos variados interesses dos grupos que estavam no governo ou que queriam chegar ao poder. Nesse sentido, “não apenas o significado da democracia é polêmico, como também convivemos com uma contradição patente entre seu sentido abstrato ou normativo mais corrente (o ‘governo do povo’) e as manifestações empíricas geralmente aceitas (os regimes eleitorais)” (MIGUEL, 2005, p.5).

Para muitos, a democracia tem sido considerada como “um regime ou sistema político baseado num conjunto de normas prescritas para governantes e eleitores que visam regulamentar a escolha dos segmentos que deverão, por período previamente acordado, gerir a estrutura do Estado” (GUGLIANO, 2004, p.260). Para tal caracterização, a democracia enquanto “forma” de governo, segundo o mesmo autor, só se apresenta vantajosa quando utilizada para diferenciar e fazer frente aos regimes políticos autoritários, mas perde “potência quando a necessidade é a de avaliar o funcionamento e a eficiência das democracias” (GUGLIANO, 2004, p.265), pois

[...] a existência de uma estrutura política democrática nem sempre é garantia de que todos os cidadãos vivam debaixo do teto de uma democracia. Por exemplo, fenômenos como o do absenteísmo eleitoral, que afeta praticamente todos os países nos quais o voto é facultativo, demonstram o grande distanciamento existente entre os eleitores e as personagens que compõem os aspectos político-partidários e postulam cargos públicos, fato que, se não gera uma crise de legitimidade da democracia, sim provoca uma crise de identidade na medida em que os cidadãos não se reconhecem enquanto partícipes da esfera pública. (GUGLIANO, 2004, p.262)

Essa “descrença” na democracia também pode ser observada em locais onde o voto é obrigatório¹⁷, como mostra o Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB), realizado em 2002, que, entre outros, traz os seguintes dados:

¹⁷ No Brasil, nas eleições gerais de 1998, apenas 78,5% dos eleitores registrados compareceram para votar, o menor índice após a redemocratização; dos votos contados para presidente, 18,7% foram em branco ou nulos. Somem-se a isso os cerca de 10% da população em idade de votar que não se inscreveram (já que o registro é opcional para analfabetos e jovens entre 16 e 18 anos). No final das contas, mais de 40% dos brasileiros e brasileiras em idade de votar desprezaram o direito de escolher o presidente da República (MIGUEL, 2003, p.124).

[...] quase dois terços dos brasileiros (62%) estão insatisfeitos com o funcionamento da democracia no país, sendo que praticamente a metade dos entrevistados (46%) abriria mão do voto se esse não fosse um direito de exercício obrigatório. Além disso, a pesquisa revela que mais da metade dos eleitores (54%) não se lembrava dos candidatos escolhidos para a Câmara dos Deputados e para as Assembleias Estaduais, sem levar em consideração os equívocos. Esse desinteresse pode ser explicado por outros dados: 71% entendem que senadores e deputados federais não representam, ou representam muito pouco, o que pensam os eleitores. E 83% afirmam que os políticos são corruptos sempre ou na maior parte do tempo. (MARTINS JÚNIOR e DANTAS, 2004, p. 270)

Esses dados corroboram a problematização da democracia tanto nos seus aspectos teóricos quanto nos práticos. Nesse sentido, a pergunta “qual democracia?” (Weffort, 1984) é pertinente e oportuna, pois grupos “promovem sua ressemantização adequando seu significado aos interesses que defendem” (Miguel, 2005, p.5). A “democracia” se apresenta de diferentes formas e vai se adjetivando para explicitar suas possibilidades e limites: democracia liberal, democracia popular, democracia participativa, democracia deliberativa, entre outras (MIGUEL, 2005). Desta forma,

A história das ideias democráticas tem correspondido à invenção progressiva de mecanismos cada vez mais sofisticados que fazem a diferença entre os sistemas políticos autoritários e não autoritários, menos e mais democráticos, entre parlamentos mais ou menos representativos, mais ou menos autônomos. (COSTA, V. 2001, p.102)

Entre as muitas tentativas de classificação dos diversos modelos ou teorias da democracia¹⁸, a mais corrente na linguagem comum “é a divisão entre ‘democracia direta’ e ‘democracia representativa’” (MIGUEL, 2005, p.6). Essa dicotomia, para esse autor, é pouca frutífera, uma vez que a representação política é indiscutível nas sociedades atuais, pois há efetivamente uma impossibilidade de reunir todas as pessoas, a todo o tempo, para deliberarem.

Outras classificações da democracia se apresentam ao longo dos tempos (MIGUEL, 2005). Algumas tomam a democracia como um instrumento, um método, de escolhas, no qual a “metáfora do ‘mercado político’ é levada ao pé da letra: os cidadãos escolhem entre as ofertas que lhes são apresentadas, buscando a maior satisfação pessoal” (MIGUEL, 2005, p.7). Contrapondo-se a essa interpretação de democracia, segundo Miguel (2005), há pelo menos duas vertentes demarcadas: a primeira, denominada democracia participativa, que rejeita a caracterização da política como possuindo mero valor instrumental e defende a

¹⁸ Para uma melhor compreensão das tentativas de classificação da democracia, ver o artigo “Teoria Democrática Atual: Esboço de Mapeamento”, de Luiz Felipe Miguel (2005).

maior, e crescente, participação das pessoas em todos os níveis da sociedade; apresentando-se como “[...] um eficiente antídoto para alguns dos principais problemas das democracias convencionais, na medida em que estas inserem processos anteriormente restritos aos círculos governamental e parlamentar na vida cotidiana dos cidadãos” (GUGLIANO, 2004, p.272).

A segunda vertente, denominada democracia deliberativa, nega o caráter privado da formação das preferências, enfatizando a necessidade do debate público. Entretanto,

A deliberação não é simplesmente uma prévia discussão das questões a serem decididas. Trata-se, isso sim, de uma discussão que almeja justificar as decisões coletivas com “razões”. Porém, não quaisquer razões, mas aquelas que fundamentariam a decisão numa concepção de “bem comum”. Pois ao se disporem a comunicar-se uns com os outros, os cidadãos não visam apenas deixar públicos quais os interesses que gostariam de ser promovidos: visam também a um “entendimento mútuo” – uma busca apoiada na convicção de que os membros daquela comunidade política compartilha objetivos comuns. (ARAÚJO, 2004, p. 161)

Desta forma,

A democracia deliberativa pode ser exercitada em uma associação governada através da discussão e deliberação pública de seus membros. Os termos e condições da associação são discutidos publicamente através da argumentação razoável de cidadãos iguais, com interesses diferentes, que podem ter valores diferentes, mas comprometidos em buscar soluções para problemas de escolha coletiva através da discussão e argumentação racional. (COHEN, 1997, p. 143-145 apud COSTA V., 2001, p.107)

Se para a primeira, vertente liberal, a democracia deriva da aplicação de um método ou procedimento, para as outras duas, “a democracia é um valor em si mesmo o que implica proceder de acordo com este valor” (COSTA, V., 2001, p.107), demandando participação – envolvendo aspectos ativista, cognitivos e reflexivos –, nos processos de discussão e decisão (sempre mais coletivas e mais públicas).

Nas palavras de Miguel (2005, p.7), “esta breve listagem de algumas propostas de classificação dos modelos de democracia visa, sobretudo, a indicar a dificuldade de se chegar a um esquema abrangente, isento de ambiguidades e coerente”. Nesse sentido, conclui o autor que toda a ideia de democracia é, hoje, controversa e que não há uma classificação “correta” de democracia e, entre as que existem, algumas podem ser mais ou menos úteis para a compreensão da teoria democrática.

Neste estudo, optou-se por referenciar principalmente, mas não exclusivamente, o mapeamento realizado por Miguel (2005). Esse autor analisa as seguintes formas de

democracia: liberal-pluralista; deliberativa; republicanismo cívico; participativa e multiculturalismo. São correntes que hoje, segundo o autor, têm uma maior ressonância no debate acadêmico, sendo que todas se encontram no campo da democracia representativa, visto que qualquer proposta de democracia direta para as sociedades contemporâneas seria irreal, conforme ele conclui. Esses argumentos vão de encontro a um dos objetivos deste estudo, que é o de problematizar aspectos da representação (política) dos colegiados escolares.

Nesta dissertação, considerando seu objeto em estudo, utilizar-se-ão como referencial três das cinco correntes elencadas acima, quais sejam, a democracia liberal, a democracia deliberativa e a democracia participativa. Para melhor compreensão das escolhas teóricas efetuadas, encontram-se reproduzidas, a seguir, sínteses para cada uma das cinco correntes, elaboradas pelo próprio autor.

(1) A democracia liberal-pluralista, denominação que amálgama as posições mais “descritivas” dos sistemas políticos ocidentais, para a qual a realização do projeto democrático passa sobretudo pela vigência de um conjunto de liberdades cidadãs, competição eleitoral livre e multiplicidade de grupos de pressão, que se envolvem em coalizões e barganhas, cada qual tentando promover seus interesses. A ideia de “governo do povo” é esvaziada, na medida em que aos cidadãos comuns cabe, sobretudo, formar o governo, mas não governar (MIGUEL, 2005, p.7).

(2) A democracia deliberativa, nascida da obra de Habermas e, em menor medida, de Rawls, aparece hoje como a principal inspiração crítica às democracias realmente existentes. Seu ideal é que as decisões políticas sejam fruto de uma ampla discussão, na qual todos tenham condições de participar em igualdade, apresentando argumentos racionais, e ao fim da qual haja consenso. Em oposição à vertente anterior, liberal, ela considera que os agentes não estão presos a interesses fixos e são capazes de alterar suas preferências em meio ao debate (MIGUEL, 2005, p.8).

(3) O republicanismo cívico, que prega a revalorização da ação na polis e do sentimento de comunidade, parcialmente inspirado pelo pensamento de Hannah Arendt. Algumas de suas vertentes desembocam no comunitarismo, que polemiza contra o individualismo da tradição liberal. É o pertencimento a comunidade que dota de sentido a ação humana; e nesse sentido a participação política pode ser entendida como provida de valor em si mesmo (ao passo que, para a vertente liberal, a política possui apenas valor instrumental, na busca pela realização de interesses constituídos na esfera privada) (MIGUEL, 2005, p.8).

(4) A democracia participativa, que destaca a necessidade de ampliação dos espaços de decisão coletiva na vida cotidiana. O chamamento episódico a participação nas questões públicas, no período eleitoral, é julgado insuficiente para promover a qualificação das cidadãs e dos cidadãos. É necessário que as pessoas comuns estejam presentes na gestão das empresas, das escolas, enfim, que a participação democrática faça parte de seu dia-a-dia. Como se vê, não se trata de uma volta a democracia direta, mas da combinação dos mecanismos representativos com a participação popular na base. Influente sobretudo nas décadas de 1970 e 1980, ela se faz presente hoje, com ambições bem mais modestas, em iniciativas de reforma da política local, como, entre outras, o “orçamento participativo” experimentado em vários municípios brasileiros (MIGUEL, 2005, p.8).

(5) O multiculturalismo ou a política da diferença, cujo fundamento é a afirmação das características distintivas dos diversos grupos presentes na sociedade nacional, entendidas como irredutíveis a uma identidade única e fontes legítimas de ação

política. A ruptura com a perspectiva liberal é profunda, na medida em que grupos – e não só indivíduos – são considerados sujeitos de direitos. (MIGUEL, 2005, p.8)

As quatro últimas correntes, segundo Miguel (2005), são correntes críticas principalmente em relação ao arranjo institucional estabelecido nos países capitalistas desenvolvidos. Esse autor alerta para o fato de que as cinco vertentes listadas não esgotam a teoria democrática contemporânea, não possuem fronteiras bem definidas entre si e que boa parte dos pensadores, mesmo os mais emblemáticos de algum dos grupos, acaba lidando com outras correntes. Contudo, considera que essa divisão proposta serve como guia útil para o entendimento do estado atual da teoria democrática, evidenciando alguns dos principais eixos das discussões atuais.

Um desses eixos refere-se ao sentido e ao valor atribuídos ao consenso (MIGUEL, 2005). Para a percepção liberal, o consenso relevante é procedimental, pois “os interesses privados estão em permanente disputa e o ganho da democracia é proporcionar formas de solucionar tais disputas, aceitas por todos e que excluem o uso da violência física” (MIGUEL, 2005, p.32). Os multiculturalistas dirão que o que está em disputa não são os interesses individuais, e sim os interesses de grupos com valores divergentes. Diferentemente, os deliberacionistas e republicanistas apresentam uma visão bastante diversa do consenso, pois

Ambas as correntes consideram o consenso substantivo, sobre políticas, mais do que o mero consenso procedimental. Para a vertente deliberativa, o consenso genuíno é a meta da interação política. Para a republicana, um consenso sobre o bem "comum" que se busca é necessário para todos os que ingressam de boa fé na arena pública. (MIGUEL, 2005, p.32)

Por fim, ainda segundo Miguel (2005), para os participacionistas o que está em jogo não é tanto o consenso ou o dissenso, mas a possibilidade de construção da autonomia coletiva. Pois, segundo os teóricos dessa corrente, a possibilidade de se fazer um acordo é maior na medida em que aumenta a igualdade de condições entre os participantes.

Outro eixo reside na questão da igualdade. Para os liberais a igualdade relevante é a igualdade perante a lei, ou seja, reconhece-se um conjunto de direitos e liberdades para todos os cidadãos. Conforme Miguel (2005), as outras correntes não questionam a igualdade liberal, mas apresentam outros aspectos que julgam ser importantes. Por exemplo:

Os deliberacionistas enfatizam igualdade no debate público, que exige mais do que as liberdades formais: exige à abertura deste debate a múltiplas vozes. O republicanismo cívico postula uma igualdade identitária, fonte dos valores que possibilitam a ação política. Mais do que as outras correntes, a democracia participativa se pre-

ocupa com a igualdade substantiva, nas condições materiais, sem a qual o experimento democrático estará fadado a se transformar em farsa. A posição multiculturalista é a mais complexa, trabalhando permanentemente a tensão entre igualdade e diferença. (MIGUEL, 2005, p.33)

Esta diversidade de teorias, ainda conforme Miguel (2005), reforça a ideia da democracia como um projeto inacabado, trazendo inúmeros desafios para as sociedades contemporâneas, complexas e multifacetadas. Principalmente, entre outros, traz os desafios da representação e da vinculação entre representantes e representados, que serão abordados na seção Representação Política: concepções, formas e atores à página 56.

1.1.1 Democracia liberal

O modelo democrático liberal – ou democracia liberal, ou ainda concepção liberal de democracia –, segundo Chauí (2007), resumidamente, apresenta os seguintes traços:

a) a democracia é um mecanismo para escolher e autorizar governos, a partir da existência de grupos que competem pela governança, associados em partidos políticos e escolhidos por voto; b) a função dos votantes não é a de resolver problemas políticos, mas a de escolher homens que decidirão quais são os problemas políticos e como resolvê-los – política é uma questão de elites dirigentes; c) a função do sistema eleitoral, sendo a de criar o rodízio dos ocupantes do poder, tem como tarefa preservar a sociedade contra os riscos da tirania; d) o modelo político baseia-se no mercado econômico fundado no pressuposto da soberania do consumidor e da demanda que, na qualidade de maximizador racional de ganhos, faz com que o sistema político produza distribuição ótima de bens políticos; e) a natureza instável e consumidora dos sujeitos políticos obriga a existência de um aparato governamental capaz de estabilizar as demandas da vontade política pela estabilização da "vontade geral", através do aparelho do Estado, que reforça acordos, aplaina conflitos e modera as aspirações. (CHAUÍ, 2007, p.145)

Nesta concepção, a democracia é tomada como um sistema político que, ainda segundo Chauí (2007), repousa sobre postulados institucionais tidos como condições sociais fundamentais da democracia. Estes postulados são:

- 1) A legitimidade do poder é assegurada pelo fato de os dirigentes serem obtidos pela consulta popular periódica, onde a ênfase recai sobre a vontade majoritária. As condições aqui postuladas são, pois, a cidadania e a eleição.
- 2) A eleição pressupõe a competição entre posições diversas, sejam elas de homens, grupos ou partidos. A condição aqui postulada é a existência de associações cuja forma privilegiada é o partido.
- 3) A competição pressupõe a publicidade das opiniões e liberdade de expressão. A condição aqui postulada é a existência da opinião pública como

fator de criação da vontade geral.

4) A repetição da consulta em intervalos regulares visa proteger a minoria garantindo sua participação em assembleias onde se decidem as questões de interesse público, e visa proteger a maioria contra o risco de perpetuação de um grupo no poder. As condições aqui postuladas são a existência de divisões sociais (maioria/minoria) e de parlamentos.

5) A potência política é limitada pelo judiciário, que não só garante a integridade do cidadão face aos governantes, como ainda garante a integridade do sistema contra a tirania, submetendo o próprio poder à lei, isto é, à Constituição. As condições aqui postuladas são a existência do direito público e privado, a lei como defesa contra a tirania e, por conseguinte, a defesa da liberdade dos cidadãos. (CHAUÍ, 2007, p.148)

O ponto de partida para a concepção liberal de democracia (BOBBIO, 2006; COUTINHO, 2002; CHAUÍ, 2007; COSTA, V., 2001; GUGLIANO, 2004; MIGUEL, 2005, entre outros) é a doutrina de Joseph Schumpeter que definiu a democracia como sendo uma maneira de gerar uma minoria governante legítima, formada mediante a luta competitiva pelos votos do povo; cabendo ao cidadão votar a cada quatro ou cinco anos e, no intervalo, obedecer às ordens que imaginavam emanar da sua vontade. Nas palavras de Schumpeter:

o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população. (SCHUMPETER, 1984, p.336)

Nesse sentido, o processo eleitoral, na perspectiva de Schumpeter, “deixa de ser um meio para a realização da democracia (o governo do povo), para ser a democracia em si” (MIGUEL, 2002, p.503). Assim, o voto aparece como o principal instrumento no método democrático (GUGLIANO, 2004). Ademais, “ao dar fundamento teórico aos regimes eleitorais que chamam a si mesmos de democracia, Schumpeter e seus seguidores buscam neutralizar aqueles que reivindicam um regime mais participativo e igualitário” (MIGUEL, 2002, p.506). Pois,

Para Schumpeter, o método eleitoral parece ter, sobretudo, um caráter legitimador, importante a partir do momento em que outros modelos de dominação política, em especial as monarquias hereditárias, perdiam legitimidade. Ao votar, o povo não decide nada, mas pensa que está decidindo – e, por isso, dispõe-se a obedecer aos governantes. (MIGUEL, 2002, p. 503)

Para Coutinho (2002, p.19), “Schumpeter foi um dos primeiros pensadores liberais a valorizar positivamente a expressão “democracia”, mas tentando minimizá-la e pô-la a serviço da conservação da ordem existente” ao defender que

o governo é sempre formado por elites, a democracia para ele consiste apenas num método peculiar de seleção das elites, através de eleições periódicas. Pouco importa se o voto popular é “racional” ou não; se, de quatro em quatro anos, ou de cinco em cinco, diferentes elites se submetem à competição eleitoral, estamos numa democracia. (COUTINHO, 2002, p.19)

Portanto, a fórmula schumpeteriana

reduz a democracia ao auto-governo de uma elite e a participação popular passa a ser vista como uma ameaça ao governo democrático que terá a função de proteger os cidadãos contra a tirania, ou seja, garantir a liberdade dos indivíduos que podem e devem exercê-la através da discussão. Voto e discussão definem os limites da participação. (COSTA, V., 2001, p.97)

Para essa autora, Schumpeter reduz ainda mais os ideais originais da democracia – citados anteriormente:

[...] quando oferece ao debate sua ideia de que a democracia era um método de produzir decisões políticas, através do qual o direito de tomar decisões se origina na competição pelo voto dos cidadãos [...] enfatizando desde então a democracia como resultado da operação de um método de escolha dos governantes: a competição pelo voto. O processo competitivo por ele mesmo produziria democracia [...] (COSTA, V., 2001, p.96-97)

Essa concepção liberal de democracia surgiu, inicialmente, segundo Miguel (2005), quando Schumpeter tentava desmistificar os autores elitistas do começo do século XX – Mosca, Pareto e Michels¹⁹, entre outros – que, resumidamente, lançaram mão de argumentos científicos para demonstrar que sempre haveria uma dominação das minorias e que a democracia seria impossível.

Segundo eles, sempre vai haver desigualdade na sociedade, em especial a desigualdade política. Isto é, sempre existirá uma minoria dirigente e uma maioria condenada a ser dirigida, o que significa dizer que a democracia, enquanto “governo do povo”, é uma fantasia inatingível. (MIGUEL, 2002, p.485)

¹⁹ O objetivo que guiava as análises dos elitistas clássicos era demonstrar a impossibilidade da efetivação de um regime democrático. Assim, Gaetano Mosca, italiano do século XX, afirmara não temer a “tirania das maiorias” porque as maiorias não existem como sujeitos políticos (COUTINHO, 2002). Assim, a política seria sempre feita por elites, por minorias. A ideia democrática de uma soberania popular não passa do que ele chamou de “fórmula política”. Uma ideologia que a elite governante usa para se legitimar, dizendo agir em nome do povo. Já Pareto indicava a circulação das elites como cerne de qualquer transformação social, isto é, no fundo manifestava-se a eterna permanência da dominação sobre a massa (COUTINHO, 2002). Finalmente, Michels ditava a “lei de ferro das oligarquias” para provar que a perseguição de qualquer interesse coletivo gera inevitavelmente uma elite independente (COUTINHO, 2002). Em todos os casos, “o recado era que as promessas do movimento democrático e socialista nunca seriam concretizadas” (MIGUEL, 2003, p.127).

Nesse sentido, Schumpeter, ao tentar negar a teoria das elites, acaba por promover a acomodação da democracia, reduzindo-a a um método de escolhas de governantes, em que ela

É concebida como um mecanismo de mercado em que os consumidores são os votantes, e os políticos são os empresários. A participação está restrita a grupos auto-escolhidos, cuja função é dirigir o processo político, pois aos votantes/consumidores cabe apenas o ato de votar nos que se apresentam no mercado político, uma vez “que o papel do povo é produzir um governo, ou melhor, um corpo intermediário que, por sua vez, produzirá um governo ou um executivo nacional” (Schumpeter, 1984: 336). A soberania do eleitor consiste em escolher periodicamente entre os competidores (fornecedores das “cestas” de bens políticos) que se apresentam no mercado político aquele supostamente mais qualificado para governar. (SILVA, I., 2003, p.14)

Dessa forma, segundo Miguel (2002, 2005), Schumpeter aceita o pressuposto elitista de que a maioria é incapaz de governar ao defender a tese da democracia concorrencial²⁰. Esta traz como pressuposto fundamental a defesa de que todos podem apresentar as suas candidaturas, mas somente alguns serão eleitos para governar. Nesse sentido,

O modelo desenhado por Schumpeter é um retrato bastante fiel dos regimes políticos ocidentais, que permite que eles se apresentem como verdadeiras democracias. Mas é, de fato, um rebaixamento do ideal democrático. Significa a negação da possibilidade de qualquer forma substantiva de soberania popular. A participação do cidadão comum é reduzida ao mínimo, ao ato de votar. (MIGUEL, 2002, p.502)

A visão de Schumpeteriana é profundamente desencantada quanto às possibilidades de que a democracia cumprisse quaisquer de suas promessas fundamentais – governo do povo, igualdade política, participação dos cidadãos na tomada de decisões (MIGUEL, 2005).

Entretanto, a democracia liberal, conforme Miguel (2005), apresenta dois problemas, em especial: primeiro, refere-se ao isolamento que é dado à política em relação aos outros aspectos sociais, colocando as desigualdades entre parênteses (ou em suspensão), reforçando a ideia (fictícia) de que todos os cidadãos são iguais perante a lei e de que todos gozam das mesmas liberdades. O que efetivamente não se sustenta na vida prática, pois “as desigualdades materiais e simbólicas transbordam para a arena política, contribuindo para

²⁰ A tese da “democracia concorrencial”, de Joseph Schumpeter, é amplamente dominante, considerada como divisor de águas, segundo Miguel (2002, p. 498), “já que, a partir dela, qualquer estudioso da democracia tem que se colocar, em primeiro lugar, contra ou a favor das teses schumpeterianas”. Entre aqueles que foram influenciados por elas, de diferentes maneiras, estão nomes de peso, como Giovanni Sartori, Robert Dahl e Anthony Downs (MIGUEL, 2002, p.498).

impedir que determinados grupos tenham acesso pleno a ela ou nela sejam capazes de promover eficazmente seus interesses” (MIGUEL, 2005, p.12). Desta forma,

A igualdade que está na base do pensamento liberal é a igualdade jurídica, a igualdade de oportunidade, a qual prevê a equidade dos pontos de partida e não dos pontos de chegada. O direito do cidadão é o direito à igualdade de oportunidade. Seu objetivo é eliminar o privilégio hereditário. É o direito de todos de mostrar e desenvolver diferenças ou desigualdades; o direito igual de ser reconhecido como desigual. (NETO, 1997, p.294)

O segundo problema, conforme Miguel (2005), refere-se à redução da política a um processo de escolha no qual, por uma premissa metodológica, considera-se que todos os cidadãos tenham clareza de seus interesses, desconsiderando a possibilidade de construção de novos interesses.

1.1.2 Democracia deliberativa

A corrente deliberativa, segundo Miguel (2005), tornou-se, nos últimos vinte anos, a principal alternativa teórica à democracia liberal, incorporando parte significativa do ideal participacionista e apresentando uma nova ênfase nos mecanismos discursivos da prática política. Essa corrente rompe com a percepção da democracia como simples método para a agregação de preferências individuais já dadas, pois defende que as preferências são construídas/reconstruídas e que as decisões devem ser tomadas por aqueles que estarão submetidos a elas, em fóruns amplos de debate e negociação (ARAÚJO, 2004; AVRITZER, 1999; CUNHA, E., 2007; FARIA, 2000; GUTMANN E THOMPSON, 2007; LÜCHMANN, 2007; MIGUEL, 2005).

Desta forma, a democracia deliberativa constitui-se, portanto,

[...] como processo de institucionalização de espaços e mecanismos de discussão coletiva e pública, tendo em vista decidir o interesse da coletividade, cabendo aos cidadãos reunidos em espaços públicos a legitimidade para decidir, a partir de um processo cooperativo e dialógico, as prioridades e as resoluções levadas a cabo pelas arenas institucionais do sistema estatal. (LÜCHMANN, 2007, p.186)

Sinteticamente, segundo Cunha E. (2007), no geral, o sucesso da democracia deliberativa estaria ligado aos seguintes princípios:

[...] publicidade que denota transparência, visibilidade e controle; disputa pública e aberta pelos recursos públicos; definição coletiva do interesse público e da razão que informa esse interesse; na pluralidade, que expressa a diversidade e pressupõe reconhecer o outro como igual; mais do que convivência com a diferença e a tolerância (princípios liberais), indica aposta na expressão do dissenso e na convergência de interesses através do diálogo e na produção de acordos apontando para o potencial auto-reflexivo do conflito na construção de interesses comuns; na igualdade, entendida como participação igualitária no processo decisório – igualdade deliberativa – em que as pessoas se reconhecem como iguais em sua capacidade de agenda, de participar nas discussões, de influenciar nos resultados das deliberações. (CUNHA, E., 2007, p.139)

Nesse sentido, Cunha E. (2007) apresenta três pressupostos que orientam as formulações acerca da democracia deliberativa, a saber: primeiro, a legitimidade das decisões coletivas deriva de procedimentos deliberativos dos quais participam aqueles que possivelmente serão afetados pelas decisões; segundo, “é possível, mesmo em contextos sociopolíticos complexos, ampliar espaços e/ou possibilidades de participação e deliberação políticas pelos cidadãos, melhorando a qualidade da democracia” (CUNHA, E., 2007, p.139); e, finalmente,

Um terceiro pressuposto é o de que a democracia deliberativa se concretiza em instituições que articulam sociedade e Estado, onde os procedimentos possibilitam o uso do raciocínio público, da argumentação pública livre, da cooperação e da justificação das decisões por meio de razões mutuamente aceitáveis e acessíveis a todos com o estabelecimento de compromissos na solução de problemas coletivos. As decisões se legitimam por serem coletivas, podendo incorporar as diferentes perspectivas apresentadas, e por isso mesmo, ainda que vinculem todos no presente, são possíveis de serem desafiadas no futuro. (CUNHA, E., 2007, p.139)

Embora de forma mais sutil do que na vertente liberal, a política aparece como uma atividade instrumental (MIGUEL, 2005). Nesse sentido, “o modelo deliberativo postula uma fórmula legítima de produção de decisões coletivas – legítimas por preencher seus próprios critérios, de inclusão de todos os envolvidos e de ausência de desigualdade formal e de coação –, mas ignora vieses que viciam seus resultados” (MIGUEL, 2005, p.19). Pois, para esse autor, a igualdade formal, defendida pela concepção liberal, em que cada indivíduo tem um voto, não garante paridade de influências política; da mesma forma que o mero acesso de todos à discussão, pretendido pelos deliberacionistas, por si só não é suficiente para neutralizar a maior capacidade de alguns cidadãos (mais poderosos) de promoverem seus interesses – pois os mais pobres, geralmente, são também aqueles que mais provavelmente estão ausentes de experiências participativas e deliberativas e tendem a ter menor eficácia discursiva frente aos setores mais privilegiados (MIGUEL, 2005). Esta crítica problematiza, principalmente, um dos requisitos considerados fundamentais para o

funcionamento da democracia deliberativa ideal, que afirma:

[...] as partes que deliberam entre si, são formal e substantivamente iguais. Formalmente porque todos estão em pé de igualdade em cada fase do processo decisório: podem incluir questões na agenda, propor soluções, defender e criticar propostas. Todos têm voz e peso igual. Substantivamente iguais no sentido em que a distribuição de poder existente em termos de recursos e informações relevantes não pode afetar as chances de "participação efetiva" de cada um. O modelo ideal supõe a democracia como um valor em si mesmo. (COSTA, V., 2001, p.108-109)

As principais teses da democracia deliberativa, para vários autores, conforme Miguel (2005), advêm do pensamento de Jürgen Habermas. Para Avritzer e Costa (2004), Habermas rompe com a noção de democracia como simplesmente um sistema de constituição de governos ao ressaltar a importância da participação dos cidadãos em processos racionais de discussão e deliberação na esfera pública – considerado como espaço dialógico e interativo existente entre a esfera privada e o Estado. Sinteticamente, Habermas coloca a questão da participação no centro de sua teoria de democracia ao demonstrar que a esfera pública é uma “[...] órbita insubstituível de constituição democrática da opinião e da vontade coletivas, estabelecendo a mediação necessária entre a sociedade civil, de um lado, e o Estado e o sistema político, de outro”. (AVRITZER; COSTA, 2004, p.708)

A ênfase na questão da participação²¹ estaria assentada no critério de legitimidade, pois

[...] as decisões políticas devem ser tomadas por meio do debate público por aqueles que estarão submetidas a elas. A sociedade civil ocuparia, aqui, lugar de destaque por impulsionar, reivindicar e mediar estes debates. Tendo em vista a centralidade da participação das organizações da sociedade civil, não apenas nas reivindicações para a criação de canais institucionais de participação, como também na ocupação desses espaços de participação institucional, passa a ser bastante compreensível a absorção desse instrumento analítico-normativo nos estudos empíricos acerca da participação no país. (LÜCHMANN, 2007, 186)

A aposta no diálogo e no entendimento mútuo, face a face, para resolver as questões da coletividade na busca do consenso, foi defendida por Habermas (MIGUEL, 2005). O que parece ser muito difícil de ser efetivado nas sociedades contemporâneas, considerando que

Os problemas da comunicação face a face formam apenas um dos muitos flancos do ideal deliberativo. A crítica mais evidente (e, por isso, mais explorada na literatura) diz respeito à impossibilidade prática de efetivação de um debate envolvendo todos os interessados, em sociedades extensas e populosas como as contemporâneas. (MIGUEL, 2005, p.15)

²¹ Não é o caso de diferenciar aqui modelos participativos de deliberativos, e sim de ressaltar que ambos assentam-se na questão da ampliação da participação e nas críticas à democracia competitivo-eleitoral. A discussão sobre a participação encontra-se na seção Participação: teorias e definições, deste capítulo.

De fato, nem todos os democratas deliberativos partilham da valorização exclusiva do consenso (CÍCERO, 2004; GUTMANN E THOMPSON, 1996; MIGUEL, 2005). Gutmann e Thompson (1996), por exemplo, julgam que a deliberação reduz a zona de discordância sobre questões polêmicas, mas não a ponto de eliminá-la, gerando sobretudo respeito mútuo entre os defensores de posições divergentes. Outros, como Manin, defenderão que “uma decisão legítima não representa a vontade de todos, mas é aquela que resulta da deliberação de todos” (apud MIGUEL, 2005, p.17). Ainda outros defenderão a barganha como forma de se buscar o consenso.

A concepção formal de democracia deliberativa, segundo Costa V. (2001), abarca basicamente cinco proposições, a saber:

[...] a associação é permanente; seus membros compartilham a visão de que as regras de sua associação garantem um padrão legítimo de deliberação e escolha, conseqüentemente compartilham do compromisso de agir e deliberar dentro dos limites institucionais cujas normas foram aceitas através da discussão e argumentação razoável; a livre deliberação entre iguais é a base de legitimidade; a democracia deliberativa é pluralista no sentido de que seus membros têm preferências, convicções e ideais diversos em relação a sua vida privada. (COSTA, V., 2001, p.107)

Destaca-se, assim, que na democracia deliberativa os próprios processos de deliberação²² são a base de legitimidade da associação, pelo que as regras estabelecidas, além de resultado da deliberação, devem ser entendidas por todos para que fique explícita a conexão entre deliberação e decisão. Ademais, seus “membros se reconhecem mutuamente como tendo a capacitação requerida para argumentar e contra-argumentar publicamente, de forma racional, e agir de acordo com as decisões assim tomadas” (COSTA V., 2001, p.107). Para tanto, faz-se necessário que haja regras consistentes e compreensíveis para

[...] dar substância ao modelo formal [...] São estas regras que estabelecem as formas de condução do processo decisório através da discussão pública em uma interação face a face: definição da agenda, consideração de soluções alternativas para os problemas da agenda, discussão e argumentação em bases racionais, e finalmente a escolha ou decisão. Resultados legítimos são aqueles produzidos apenas através de acordos livres e razoáveis entre iguais. (COSTA V., 2001, p.108)

²² Na Teoria democrática há vários significados do conceito de deliberação. Eles podem ser consultados no artigo “Teoria Democrática e Deliberação Pública”, de Leonardo Avritzer (2000). De forma geral, neste estudo entende-se a deliberação no sentido de discussão e argumentação seguida de decisão.

Para Gutmann e Thompson (2007), por sua vez, a democracia deliberativa pode ser assim definida:

[...] uma forma de governo na qual cidadãos livres e iguais (e seus representantes) justificam suas decisões, em um processo no qual apresentam uns aos outros motivos que são mutuamente aceitos e geralmente acessíveis, com o objetivo de atingir conclusões que vinculem no presente todos os cidadãos, mas que possibilitam uma discussão futura. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.23)

A definição acima apresenta quatro grandes características desse tipo de democracia. A primeira característica, segundo esses autores, é sua exigência “de justificação, pois a democracia deliberativa afirma a necessidade de justificar decisões tomadas por cidadãos e seus representantes” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.17). Em outras palavras, os cidadãos e seus representantes deveriam justificar as leis que imporiam um ao outro.

Na democracia deliberativa, ainda conforme esses autores, não se fala de uma justificativa qualquer, mas, sim, daquela que apresenta motivos que sensatamente os envolvidos não poderiam rejeitar. Assim,

Os motivos não são nem meramente processuais ("porque a maioria favorece a guerra") nem puramente substantivos ("porque a guerra promove o interesse nacional ou a paz mundial"). São motivos que deveriam ser aceitos por pessoas livres e iguais procurando termos justos de cooperação. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.19)

Portanto, a “segunda característica da democracia deliberativa é que os motivos dados nesse processo deveriam ser acessíveis a todos os cidadãos aos quais eles são endereçados” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.20). Desta forma, as pessoas só aceitariam a imposição da vontade de outras pessoas ou imporiam sua vontade se os motivos apresentados fossem compreensivos para os envolvidos. E para que haja essa reciprocidade, de acordo com esses autores, a deliberação deve acontecer em público e o seu conteúdo deve ser perceptível para as pessoas envolvidas. Pois, nas próprias palavras desses autores, “uma justificação deliberativa nem ao menos começa se aqueles aos quais ela é endereçada não conseguem compreender seu conteúdo essencial” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.20).

A terceira característica da democracia deliberativa “é que o seu processo objetivaria a produção de uma decisão que estivesse vinculada por certo período de tempo” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.21), pois não seria viável tomar uma decisão para cada dia. Dito de outra forma, as decisões têm uma dimensão temporal no sentido de que sustentam as ações imediatas e, de certa forma, influenciam as futuras. Portanto, as decisões

têm consequências que precisam ser consideradas no debate, que não se encerra com a tomada de decisão. Faz-se necessário continuá-lo, pois há uma dinamicidade que precisa ser considerada, ou seja, decisões tomadas no dia de hoje podem e devem ser revistas quando se fizer necessário.

Essa continuidade do debate ilustra a quarta característica da democracia deliberativa, que é justamente o fato de seu processo ser dinâmico. Embora a deliberação objetive uma decisão justificável, “ela não pressupõe que a decisão em mãos será de fato justificada, que uma justificativa dos dias de hoje irá satisfazer o futuro indefinido” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.22). Isso porque a democracia deliberativa mantém aberta a possibilidade de um “diálogo continuado, no qual os cidadãos possam criticar decisões prévias e seguir em frente nas bases dessa crítica. Embora uma decisão deva durar por certo período de tempo, esta é provisória no sentido que deve estar aberta para ser questionada em algum momento do futuro” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.22).

Portanto, os democratas deliberativos, segundo esses autores, preocupam-se com o que acontece antes e após uma decisão tomada e, assim, defendem que o processo de tomada de decisões seja mantido em aberto, por dois motivos: primeiramente, não seria possível ter certeza de que as decisões tomadas hoje serão consideradas corretas amanhã ou mesmo que as decisões que parecem mais acertadas no momento podem parecer menos justificáveis à luz de evidências posteriores. Essa abertura também vale para aquelas decisões que se apresentam como irreversíveis, como é o caso de declaração de guerra entre países. Mesmo essa decisão pode ser reavaliada e novos rumos podem ser traçados e ser diferentes do planejado inicialmente.

O segundo argumento é o de que a manutenção do processo de tomada de decisões em aberto se justifica porque, em política, a maioria das decisões não é consensual. E, nesse sentido, “os cidadãos e representantes que discordaram da decisão original serão mais tendenciosos a aceitá-la se eles acreditarem que eles têm uma chance de reverter ou modificá-la no futuro” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p. 23). Ou seja, os cidadãos só continuarão participando por acreditarem que há espaço para continuar argumentando com vistas a modificar a decisão tomada.

Na continuidade desse debate, na apresentação das razões que fundamentam as decisões (GUTMANN E THOMPSON, 2007), os cidadãos e representantes devem tentar encontrar justificativas que minimizem suas diferenças com seus oponentes. Esses autores chamam essa implicação prática da democracia deliberativa de princípio da economia da

discordância moral. Posto de outra forma, visto que nem sempre é possível chegar a um acordo, como os cidadãos lidariam com as discordâncias? Para os democratas deliberativos,

Praticar a economia da discordância moral promove o valor do respeito mútuo (que está no centro da democracia deliberativa). Ao economizar em suas discordâncias, os cidadãos e seus representantes podem continuar a trabalhar juntos para chegar a um senso comum, se não nas políticas que produziram a discordância, então nas políticas relacionadas sobre as quais eles têm uma grande possibilidade de entrar em acordo. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p. 23)

Mas, todas as pessoas envolvidas no processo estariam em condições “igualitárias” de decisão? Teriam todas as pessoas as informações necessárias para se chegar a esse bom termo? O objetivo geral da democracia deliberativa é fornecer a concepção mais justificável para lidar com a discordância moral na política, pois “os motivos pretendem tanto produzir uma decisão justificável, quanto expressar o valor do respeito mútuo” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.20).

Ao buscar esse objetivo, ainda segundo Gutmann e Thompson (2007), a democracia deliberativa serve a quatro objetivos relacionados: o primeiro é promover a legitimidade das decisões coletivas; o segundo, encorajar as perspectivas públicas sobre assuntos públicos; o terceiro, promover processos mutuamente respeitáveis de tomada de decisões; o quarto e último, ajudar a corrigir os erros que os cidadãos e agentes públicos cometeram quando tomam decisões coletivas. Este último reforça a proposição de que os teóricos da democracia deliberativa se preocupam com os processos anterior e posterior à tomada de decisões e, fundamentalmente, preocupam-se com o quão inclusivos venham a ser esses processos, pois

[...] no calor da discussão, os participantes podem aprender uns com os outros, reconhecer seus mal-entendidos individuais e coletivos, e desenvolver novos pontos de vista e políticas que possam resistir a um escrutínio mais rigoroso. Quando os cidadãos barganham e negociam, eles podem aprender como conseguir melhor o que querem. Mas quando estes deliberam, eles podem expandir seu conhecimento, incluindo tanto seu autoconhecimento quanto o seu entendimento coletivo acerca do que servirá melhor a seus concidadãos. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.28)

Desta forma, para esses teóricos da democracia deliberativa, os motivos dados pelos cidadãos e seus representantes devem ser considerados e necessita-se que sejam justificados publicamente, uma vez que a discordância não é o problema central – até porque algumas discordâncias são razoáveis porque são baseadas nas circunstâncias da vida social e política, destacam Gutmann e Thompson (2007). Por exemplo, quando os cidadãos discordam sobre aborto, pena de morte, iniciar uma guerra, etc., a deliberação não chega a um acordo, e

talvez nem o devesse, enfatizam esses autores. Mas, diante do impasse, o que fazer? Como decidir? O que decidir?

Os democratas deliberativos reconhecem que decisões devem ser tomadas – mesmo quando o processo de justificação é incompleto (GUTMANN E THOMPSON, 2007). Em qualquer conceito de democracia, esses autores destacam que eleições devem ser realizadas, pois é nelas que os cidadãos expressam sua vontade sem revelar os motivos para tal. Nessa situação, em que o “voto” é o definidor da decisão, os democratas deliberativos chamam atenção para o caráter provisório da decisão, pois há uma situação de diálogo que deve ser mantida, contrapondo-se ao caráter finalista da mesma. Nas palavras dos autores,

A democracia deliberativa não é uma forma perfeita de lidar com o problema da discordância moral. Primeiro, a democracia deliberativa não fornece uma forma natural de se chegar a uma conclusão definitiva que seja próxima de um consenso, o que não é de ser esperado na maioria dos casos de tomada de decisão. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p. 35)

Nesse sentido, as políticas deliberativas quase sempre precisariam ser reforçadas por outros processos decisórios, enfatizam Gutmann e Thompson (2007). A deliberação deve terminar em uma decisão, mas a democracia deliberativa não especifica, por si só, um único processo para se chegar a uma decisão final. Ela deve se apoiar em outros processos, mais notadamente no voto, que não são propriamente deliberativos. Ainda segundo esses autores,

Em face da discordância, a democracia deliberativa diz aos cidadãos e seus representantes para continuarem a raciocinarem juntos. Se a discordância é solucionável em termos recíprocos, a deliberação é mais provável de resultar em acordo do que a agregação. Se não é tão solucionável, a deliberação é mais provável de produzir um acordo justificável no futuro e de promover o respeito mútuo quando o acordo não for possível, do que a agregação. Ao se envolver na deliberação, os cidadãos admitem a possibilidade de que eles poderão mudar as suas preferências. As preferências que eles afirmam ter agora podem não ser as preferências que desejarão expressar mais tarde. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.36)

Em outras palavras, na democracia deliberativa há, sim, procedimentos, mas que sozinhos são insuficientes e podem gerar resultados injustos. A regra da maioria, por exemplo, tomada como mero procedimento, pode resultar em discriminação contra as minorias, resultados esses que não deveriam ser justificáveis em nenhuma teoria democrática adequada (GUTMANN E THOMPSON, 2007). Por isso, faz-se necessário seguir além do processo e considerar que direitos fundamentais como liberdade de crença, não discriminação racial, entre outros, precisam ser assegurados juntamente com os direitos relacionados aos aspectos procedimentais da democracia, como o direito de voto. Atrelado a

isso, espera-se que os representantes não apenas decidam entre si mesmos, mas que também deem ouvidos e se comuniquem com seus representados (GUTMANN E THOMPSON, 2007).

Ademais, se os representantes se recusam a submeter suas decisões à deliberação pública (tanto de forma prospectiva quanto retrospectiva), então eles não possuem bases legítimas para afirmar aos cidadãos, em benefício dos quais atuam, que estariam certos (GUTMANN E THOMPSON, 2007). Ao agir desta forma, eles também passam a tratar aqueles sobre os quais exercem o poder como objetos de uma legislação paternalista, ao invés de cidadãos democráticos para os quais devem uma explicação honesta de suas ações.

Evidentemente, a participação direta dos cidadãos no processo de elaboração de políticas seria a forma mais desejável para tal. Entretanto, devido a quantidade de pessoas, localização geográfica, entre outros impeditivos, esse tipo de participação fica prejudicado. Desta forma, “nas deliberações do mundo real, a totalidade ou certamente a maioria dos afetados não parece participar, tornando desta forma a democracia deliberativa vulnerável ao destronamento de suas pretensões de legitimidade” (DRYZEK, 2004, p. 41). Mas isso não impede que essa participação direta aconteça em muitos casos, como nas escolas, por exemplo, pois

[...] uma participação maior não apenas dá a oportunidade a um maior número de cidadãos de aproveitarem os benefícios de fazer parte da deliberação, mas também desenvolve as virtudes da cidadania, incentivando os cidadãos a considerar as questões políticas de uma maneira mais pública. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.47)

Nesse sentido, os democratas deliberativos argumentam que “uma parte importante da educação democrática é aprender como deliberar bem o suficiente para manter os representantes responsabilizáveis” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p. 52). Desta forma, em uma sociedade civil que forneça poucos espaços de prática para a deliberação política, os cidadãos estarão menos aptos a ser politicamente efetivos.

O sistema escolar e as escolas, por sua vez, passam a ter uma importância significativa no processo de “preparação” para a deliberação, pois

Escolas apoiadas pelo Poder Público e por ele reconhecidas deveriam ensinar aos futuros cidadãos o conhecimento e as habilidades necessárias para a deliberação democrática. Muito do mesmo conhecimento (entendimento de sistemas políticos, história mundial e economia) e habilidades (alfabetização, habilidade com números e pensamento crítico) também é o que as crianças precisam para se tornar cidadãos efetivos no mundo de hoje. Se as escolas não prepararem as crianças para

deliberarem, outras instituições provavelmente não o farão. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.52)

Mas que resultados deliberativos podem ser atingidos em situações em que há um desequilíbrio na distribuição do poder ou quando o dinheiro, por exemplo, afeta substancialmente o acesso ao fórum deliberativo? Parece que a resposta é óbvia: os resultados da deliberação, na prática, tendem a refletir estas desigualdades, e, portanto, levam, em muitos casos, a resultados injustos. Entretanto,

[...] a própria democracia deliberativa é a sua melhor crítica. Aqui notadamente a teoria da democracia deliberativa questiona a prática da democracia deliberativa. A própria democracia deliberativa expõe as parciaisidades excludentes presentes na prática democrática e que enfraquecem as condições de igualdade cívica que seus princípios defendem. Na medida em que os menos favorecidos são excluídos porque são muito pobres para ter acesso igual à mídia política, os princípios da democracia deliberativa sustentam uma crítica efetiva a esta injustiça. (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.65)

Entende-se, assim, que a democracia deliberativa, considerando o diálogo constante e aberto, a justificação pública, a busca de argumentos sensatos para cidadãos e representantes, dentre outros aspectos, pode minimizar os efeitos discriminatórios de diferenças sociais, raciais e sexuais (Miguel, 2005); e que a implementação de novas instituições deliberativas pode “democratizar as estruturas do Estado a partir da inclusão política e social de novas vozes” (FARIA, 2008, p.9).

1.1.3 Democracia Participativa

Os democratas participacionistas, segundo Miguel (2005), problematizam a baixa participação dos cidadãos na condução dos negócios políticos, algo com que se preocupam. Propõem, então, o resgate e o aumento da participação dos cidadãos para além do momento da eleição. Se os deliberacionistas concentram-se mais nas normas gerais, os participacionistas voltam-se à construção de desenhos institucionais que incrementem a participação popular na política, pois

Mais do que qualquer outra das correntes críticas aqui estudadas, a teoria da democracia participativa – que floresceu sobretudo nas décadas de 1960 e 1970 – se aproxima de um modelo institucional a ser implementado. Deliberacionistas e republicanistas, como visto, apresentam sobretudo normas gerais e critérios de apreciação dos sistemas políticos existentes, mas pouco avançam no desenho de instituições que pudessem efetivar seus ideais. (MIGUEL, 2005, p.24)

Ao valorizar a participação (quantitativamente e qualitativamente), os participacionistas não estariam almejando simplesmente a retomada da democracia direta, mas, sim, propondo um arranjo institucional que “aponta para a possibilidade de aprimoramento da representação por meio da qualificação política dos cidadãos e das cidadãs comuns” (MIGUEL, 2005, p.25). Nesse sentido, a democracia seria percebida e valorizada como um processo educativo e, segundo Miguel (2005), reivindicando Rousseau e John Stuart Mill como seus precursores intelectuais. Para Rosseau, a participação política possui um caráter eminentemente educativo, pelo que o cidadão se aprimora na arte de identificá-la ao participar da busca pela vontade geral. Para Stuart Mill, o cidadão comum ampliaria seus horizontes ao participar da política porque, ao ser

[...] chamado a tomar parte no processo decisório, graças a seu direito de voto, o cidadão ou cidadã comuns teriam incentivos para ampliar seu conhecimento do mundo social, escapando dos estreitos limites de sua vida pessoal e de seu trabalho específico. O resultado se faria sentir não apenas na política, mas em todas as esferas da sociedade: pessoas com horizontes mais amplos seriam melhores profissionais. (MIGUEL, 2005, p.25)

Somente a participação no sufrágio universal, por si só, não foi suficiente, contudo, para o surgimento desse indivíduo mais capaz e competente socialmente esperado por Stuart Mill, conforme afirma Miguel (2005), devido ao fato de as eleições acontecerem de tempos em tempos e por haver uma diminuição do peso do voto individual com a inclusão de mais votantes – quanto mais pessoas incluídas, menor o peso da presença de cada uma delas. Para Coutinho (2002), o caráter emancipatório do sufrágio universal foi esvaziado pelos defensores do liberalismo que passaram a defender que a sociedade democrática seria aquela que apresentasse um processo eleitoral de tempos em tempos. Nesse sentido, ainda segundo esse autor, eles isolaram o sufrágio universal de outros aspectos importantes para dizer se uma sociedade seria ou não democrática.

Diante dessas questões, os participacionistas defendem, então, que a qualificação cidadã deve ser incentivada também por outros mecanismos de participação, além do sufrágio, e “advogam a implantação de mecanismos democráticos nos espaços da vida cotidiana, notadamente bairros, escolas, locais de trabalho e famílias” (MIGUEL, 2005, p.25), pois

[...] a “participação” pregada pelos teóricos da democracia participativa está vinculada a um sentido mais forte da palavra – significa o acesso a locais de tomada final de decisão, isto é, implica a transferência de alguma capacidade decisória efetiva do topo para a base. Parte importante das decisões ainda seria tomada por

delegados eleitos, é claro, mas a teoria pressupõe que a experiência na gestão direta de poder na base amplia a capacidade de compreensão acerca da política em geral e de escolha dos representantes. (MIGUEL, 2005, p.28)

Essas ideias gerais, acima apresentadas, são defendidas, principalmente, por Carole Pateman e C. B. Macpherson, considerados, segundo Miguel (2005), os autores mais representativos da corrente participacionista. Carole Pateman (1989, 1992) enfatiza a introdução de instrumentos de gestão democrática na esfera da vida cotidiana, sobretudo nos locais de trabalho, ao passo que Macpherson julga que a ampliação das oportunidades de participação geraria um salto na qualidade da representação.

A participação, nas teorias participativas da democracia, segundo Pateman (1989), tem funções bem mais abrangentes e é fundamental para o estabelecimento e a manutenção do Estado democrático, entendido não apenas como o conjunto de instituições representativas nacionais, mas como a sociedade participativa. Destaca esse autor que a participação no nível local e em associações locais é crucial para que o indivíduo aprenda democracia. E, se o indivíduo ainda não tem controle sobre o mecanismo da política moderna, isto se dá menos pelo tamanho do Estado e muito mais pela falta de oportunidades de aprender os rudimentos do autogoverno em uma unidade pequena. Pois,

Não aprendemos a ler ou escrever, a guiar ou nadar apenas porque alguém nos diz como fazê-lo, mas porque o fazemos, de modo que será somente praticando o governo popular em pequena escala que o povo terá alguma possibilidade de aprender a exercitá-lo em maior escala. (MILL, 1963, p. 186, apud PATEMAN, 1992, p. 46)

Nesse sentido, “a discussão pública de problemas que afetam-no diretamente é a forma pela qual cada indivíduo aprende a democracia” (COSTA, V., 2001, p.93-94).

Contraopondo-se ao modelo liberal, Macpherson (1978) propõe o seguinte modelo de democracia:

O modelo da democracia participativa seria um sistema piramidal com democracia direta na base e democracia por delegação em cada nível depois dessa base [...] Assim prosseguiria até o vértice da pirâmide, que seria um conselho nacional para assuntos de interesse nacional, e conselhos locais e regionais para setores próprios desses segmentos territoriais. (MACPHERSON, 1978, p.110)

Este modelo mcphersoniano “enfatiza os movimentos sociais e, portanto, apoia-se na ampliação do espaço político pela sociedade civil” (CHAUÍ, 2007, p.147) e apresenta como condições sociais para a efetivação da democracia participativa as seguintes proposições:

a) mudança da consciência popular, que passa a ver-se não mais como consumidora, mas como agente e executor que desfruta de suas próprias decisões. Trata-se do sentimento de comunidade; b) grande diminuição da atual desigualdade social e econômica, na medida em que a desigualdade motor da coesão da ordem capitalista, pois impede a participação político-partidária e é sustentáculo da ordem vigente; c) estimular procedimentos pelos quais se viabilizem as propostas de Marx (ditadura do proletariado) e de Stuart Mill (alargamento das franquias e aumento da participação) numa democracia participativa. Esses procedimentos seriam: associações de bairro e de vizinhança, lutas pela melhoria da qualidade de vida (poluição, transportes, comunicações, escolas, saneamento), pela liberdade de expressão, pelos direitos das minorias (sexuais, raciais, coloniais), pela co-gestão das empresas pelos trabalhadores. Enfim, lutas onde os sujeitos não se vejam como consumidores, mas como produtores; d) enfatizar o peso do ônus social trazido pelo crescimento do capitalismo, as dúvidas quanto às capacidades do capitalismo financeiro para satisfazer necessidades aumentadas pela desigualdade, a consciência dos prejuízos causados pela apatia política. (CHAUI, 2007, p.146-147)

Desta forma, a corrente participacionista rompe com a ideia de que só a elite teria condições de agir politicamente, como defendido na concepção liberal, e, ainda, aposta que todos têm potencial para entender e ter um papel ativo na discussão e na gestão dos negócios públicos, apesar da apatia, desinformação e desinteresse atribuídos à falta de oportunidades e desestímulo estrutural (MIGUEL, 2005). Entretanto, esse autor avalia excessiva essa aposta, considerando que “os estudos sobre processos de tomada de decisão em nível local revelaram certas defuncionalidades, bem como a permanência de desigualdades, que a teoria em geral ignorava” (MIGUEL, 2005, p.27).

Em especial, as relações interpessoais no ambiente de participação democrática inibem a expressão de discordâncias; por outro lado, o poder de quem faz a agenda de deliberação permanece incontestado (Mansbridge, 1983). Ademais, o entusiasmo com experiências de autogestão, sobretudo as da antiga Iugoslávia, recuou à medida que se obtiveram dados mais acurados sobre seu real funcionamento (Pateman, 198). (MIGUEL, 2005, p.28)

A democracia participativa, portanto, destaca a necessidade de ampliação dos espaços de decisão coletiva na vida cotidiana e destaca que o momento do sufrágio, por si só, é insuficiente para promover a qualificação das cidadãs e dos cidadãos. Aponta, ainda, que se aprende a ser democrático na vivência da democracia cotidianamente, por isso defende desenhos institucionais que favoreçam a vivência da democracia no dia a dia, combinando mecanismos representativos com a participação popular na base.

1.2. Representação política: concepções, formas e atores

Conceituar representação tem se tornado um exercício complexo na medida em que as práticas existentes de representar não têm se adequado a um único modelo (AVRITZER, 2007; LAVALNE *et al.*, 2006; MIGUEL, 2003 e 2005; PITKIN, 2006). Atrela-se a isso a polissemia da palavra, que é contaminada por diferentes usos “nas artes visuais, nas artes cênicas, na literatura e no campo jurídico, entre outros” (MIGUEL, 2003, p.130). Além disso, “contar a história do conceito de representação exigiria detalhados relatos paralelos de história verbal e social, política e cultural” [...] (PITKIN, 2006, p.17). O que efetivamente não se pretende neste estudo.

Para Chauí (2007), o conceito de representação, em sua origem, não pertence ao contexto político, mas, antes, refere-se, entre outros aspectos, ao ato de apresentar-se em pessoa, ou por meio de um procurador, perante um tribunal; ou, ainda, refere-se à presentificação mental do que está ausente ou à atuação dos atores na apresentação de uma peça teatral. Em todos os casos, com exceção da apresentação em pessoa ao tribunal, a representação significa *estar no lugar de* (CHAUÍ, 2007). Isso, para essa autora, pressupõe sempre a existência prévia de algo que será repostado em imagem ou ideia por uma atividade do sujeito e pressupõe também duas determinações, a saber:

[...] a de isomorfismo e a de equivalência, isto é que o representante deve possuir a mesma forma que o representado, ainda que não seja materialmente idêntico a ele (como a escultura figurativa que representa uma outra coisa por meio de sua forma e não de sua matéria), ou que o representante deve possuir o mesmo valor que o representado, desde que se possa estabelecer um padrão ou uma medida comum que permita relacioná-los. No primeiro caso, costuma-se dizer que a representação é descritiva e, no segundo, que é simbólica. (CHAUÍ, 2007, p.287)

Esses dois tipos de representação (descritiva e simbólica), ainda segundo essa autora, podem conter elementos de um e de outro, ou seja,

[...] a representação descritiva pode conter elementos simbólicos (quando, por exemplo, o escultor procura representar o espírito de alguém pela forma impressa na matéria), assim como a representação simbólica comporta elementos descritivos (quando, por exemplo, se diz que o parlamento representa a nação supõe-se que ele seja uma espécie de microcosmo de todas as classes e grupos sociais existentes na sociedade). (CHAUÍ, 2007, p.287)

Portanto, se a representação não tem sua origem no campo político, como afirmara Chauí (2007), resta indagar, então, como ela (a representação) aparece e passa a ser, nos

dias de hoje, uma característica das democracias modernas²³ (MIGUEL, 2005) e se fazer necessária nas grandes sociedades de massa. Afinal,

Nenhuma pessoa pode estar presente em todos os organismos deliberativos cujas decisões afetam sua vida, pois eles são numerosos e muito dispersos. Ainda que as expectativas de um cidadão sejam frequentemente desapontadas, ele espera que outros pensem em situações como a dele e as representem nos respectivos fóruns de discussão. (YOUMG, 2006, p.144)

Ainda segundo Chauí (2007), o tema da representação entra para o campo político a partir de Hobbes²⁴. Este, ao teorizar sobre o contrato social, estaria preocupado com o estabelecimento dos pactos e acordos firmados entre governantes e população (CHAUÍ, 2007). Sua concepção de representação estaria, assim, ligada a dois elementos centrais: a autorização e a delegação, que vinculam o indivíduo ao poder instituído. Nesse sentido, segundo Chauí (2007), representar para Hobbes seria *estar no lugar de*, falar por e agir por. Para essa autora, o ponto mais importante na teoria hobbesiana da representação é a teoria da autorização, isto é, dos indivíduos como cidadãos-súditos que autorizam o representante a falar e agir em seu nome. Segundo Chauí (2007),

O essencial para Hobbes é que a autorização parte do consentimento dos indivíduos de alienar para a Pessoa Artificial, isto é, para o Estado o direito de fazer e promulgar leis, praticar a vingança ou usar a força, governar, declarar a guerra e a paz, direito que, uma vez cedido ou alienado, não pode retornar aos representados. (CHAUÍ, 2007, p.290)

Desta forma, ainda conforme a autora, a autorização para Hobbes cria o soberano como representante da multidão por consentimento voluntário e, a não ser quando ameaça o direito à vida dos súditos, essa autoridade é irrevogável. Assim,

No *Leviathan*, Hobbes define a representação em termos dos aspectos formais da agência legal, especialmente em termos de autorização: um representante é alguém que recebe autoridade para agir por outro, quem fica então vinculado pela ação do representante como se tivesse sido a sua própria. A representação pode ser “limitada”, sendo autorizadas apenas algumas ações específicas sob restrições específicas, ou pode ser “ilimitada”. O último tipo dá lugar a soberania. (PITKIN, 2006, p.28)

²³ Como citado na seção Democracia: conceitos e modelos, Miguel (2005) afirma que as correntes democráticas atuais, de maior ressonância no meio acadêmico, se encontram no campo da democracia representativa, visto que qualquer proposta de democracia direta para as sociedades contemporâneas seria irreal.

²⁴ Ver Hobbes: *Leviatã*. Coleção Os Pensadores, São Paulo, Abril Cultural, II, cap. 16, p. 100 a 103.

Nesse sentido, a concepção hobbesiana, acima descrita, reduz o problema da representação ao problema da autorização, tomando este último como o momento constitutivo da representação (AVRITZER, 2007). Isso gerou, segundo esse autor, uma vertente dentro da teoria democrática que se preocupará somente com o momento da autorização, isto é, se o agente político teria ou não a autorização para agir em nome dos representados.

Para Chauí (2007), a elaboração política da ideia de representação passa por um processo histórico em que várias concepções acerca da representação vão se constituindo. Neste sentido, ela considera que Hobbes teria reformulado o conceito de representação em política, face ao uso feito dele, anteriormente, pela teologia política medieval da representação, em que o representante governa porque é autorizado por Deus. Ou seja,

[...] o representante encarna o poder recebido, de tal maneira que representa quem governa (ao contrario da concepção hobbesiana e liberal, onde governa quem representa) porque o ato mesmo de governar engendra a representação. Nesse caso o governante não age em nome dos governados, nem fala em nome deles, pois não são seus representados, visto que não o investiram no poder, mas age e fala em nome do Poder, isto é, de Deus. O representante, na verdade, está no lugar de Deus na qualidade de seu vigário (donde as lutas intermináveis entre imperadores e papas para decidir quem, afinal, é o vigário divino). (CHAUÍ, 2007, p.291)

Desta forma, além da concepção hobbesiana, segundo Chauí (2007), existem outras que a sucederam, “como é o caso da concepção liberal que opera uma fusão entre a perspectiva medieval, a hobbesiana e aquela própria do liberalismo” (CHAUÍ, 2007, p.291). Na concepção liberal, o representante, embora eleito para o cargo, estaria livre para agir de acordo com a sua consciência. Nesse sentido, o eleito “representa a razão universal, a vontade geral, a verdade e o bem comum, de sorte que sua prática não diz respeito aos particulares governados, mas a realização do racional, do verdadeiro e do comum para a sociedade” (CHAUÍ, 2007, p.294). Diferentemente da concepção da teologia política medieval, em que o representante encarna um poder, na concepção liberal representar exprime uma vontade geral racional e, nesse sentido, governa quem representa.

Note-se que nessas duas concepções, acima descritas, a ideia de representação não possui nenhum vínculo substantivo com a ideia de democracia (CHAUÍ, 2007), pois para muitos liberais clássicos, inicialmente, a representação teria a finalidade de impedir um regime de democracia política. Contudo, a autora chama atenção para as

mudanças que a concepção liberal acabou por gerar no conceito de representação, pois,

Independentemente do fato de a ideia liberal da representação não conduzir necessariamente à democracia, é importante observar a modificação operada no conceito, pois passa-se da ideia de que o governante representa porque governa para a ideia de que o governante governa porque representa, ou seja, passa-se da ideia de que o governante encarna e simboliza a comunidade para a de que o governante age em nome das exigências da sociedade (ainda que sob a forma da razão, da verdade, do interesse e objetivo comum etc.). O que se desloca é a *fonte do poder que*, de Deus ou da Natureza, se transfere para a sociedade. (CHAUÍ, 2007, p.296)

Ainda há a concepção socialista de representação, desenvolvida, sobretudo, após a experiência da Comuna de Paris, e a concepção partidária da representação (CHAUÍ, 2007). Na socialista, a representação é tratada como “delegação e mandato imperativo, rotativa e revogável, de tal modo que o representante não representa um poder em geral nem uma vontade em geral nem uma razão em geral, mas reivindica direitos concretos de classes e de grupos” (CHAUÍ, 2005, 297). E, finalmente, na concepção partidária, a representação deve exprimir o específico e o particular por meio de canais institucionais reconhecidos

[...] de tal modo que os parlamentos sejam os representantes da nação em dois sentidos: por um lado, porque se supõe que todos os interesses particulares *ai* possam se manifestar, e, por outro lado, porque se supõe que esse conjunto de representantes é a imagem miniaturizada do todo. (CHAUÍ, 2007, p.297)

Nesta última concepção, segundo Chauí (2007), a representação se apresenta indireta, sendo os partidos, canais políticos da representação, mediadores entre a sociedade e o Estado. Ademais, ainda conforme a autora, as características das concepções de representação, acima descritas, também são percebidas no interior dos partidos políticos. Assim, dependendo da ideia defendida de representação, “haverá partidos “medievais”, partidos liberais conservadores e progressistas e partidos participativos” (CHAUÍ, 2007, p.297).

A autora identificou ainda três tipos de formações partidárias: o partido clientelista, o populista e o vanguardista, e suas respectivas formas de representação, considerando a relação entre o partido e seus membros, de um lado, e seus eleitores, de outro (CHAUÍ, 2007). Nas palavras da autora,

No partido clientelista prevalece a representação de estilo medieval e

conservador – isto é, a representação é praticada sob a forma do *favor* e com exclusão dos representados nas decisões partidárias e nas decisões políticas globais. Nos partidos populistas encontramos a mescla do estilo conservador e do iluminista, onde os representados são considerados imaturos, e vigora a ideia de que o partido representa a razão, a vontade geral e a verdade, ao mesmo tempo que sua relação com os representados só pode ser a da *tutela*. Nos partidos vanguardistas ocorrem dois fenômenos curiosos: por um lado, são partidos com programas definidos e sobretudo com definição de seu sujeito ou de seu agente, isto é, o partido designa seus representados como agentes da transformação; porém, por outro lado, e contraditoriamente, tais partidos definem seus representados e seus sujeitos como incapazes de realizar a tarefa histórica a que estão destinados e substituem o sujeito histórico por uma vanguarda que o representa, age em seu lugar e o educa. Nesses partidos, a relação com os representados é de *tutela* como no partido populista; *pedagógica*, como no partido liberal progressista; *de favor*, como no partido liberal conservador clientelista, mas é sobretudo a concepção medieval da representação que prevalece: o partido é o representante de seus militantes porque encarna e simboliza o poder que, um dia, tais militantes irão conquistar. (CHAUÍ, 2007, p.299-300) (grifos da autora)

Esse percurso proposto por Chauí (2007), sobre as diversas concepções de representação forjadas ao longo dos tempos e, muitas vezes, presentes nos dias atuais nas mais variadas organizações sociais, contribui para a discussão sobre as práticas de representação que estão sendo construídas, inclusive nos espaços escolares. Como dito na seção anterior, as teorias democráticas contemporâneas encontram-se no campo da democracia representativa (MIGUEL, 2005), pois há, efetivamente, a impossibilidade de reunir todas as pessoas, a todo o tempo, para deliberarem.

A ideia de democracia representativa, em que o processo eleitoral ocupa um lugar central, hoje tornada lugar-comum, é bastante recente (MIGUEL, 2003) e também não pode ser entendida como uma resposta histórica às impossibilidades geradas pela democracia direta, visto que o conceito de democracia não é linear. Para Manin (1995), o governo representativo não foi concebido como um tipo particular de democracia, mas, sim, como um sistema político original baseado em princípios distintos daqueles que organizaram a democracia. Nas palavras do autor,

Um exame mais minucioso da democracia de partido revela, porém, que os princípios elaborados no final do século XVIII mantiveram sua força após a emergência dos partidos de massa; apenas foram postos em prática de uma nova maneira em virtude da mudança das circunstâncias externas. Quando se reconhece a existência de uma diferença fundamental entre governo representativo e autogoverno do povo, o fenômeno atual deixa de ser visto como sinalizador de uma crise de representação e passa a ser interpretado como um deslocamento e um rearranjo da mesma combinação de elementos que sempre esteve presente desde o final do século XVIII. (MANIN, 1995, p. 33)

Nos primeiros tempos dos governos representativos modernos, à luz de sua história posterior, segundo Manin (1995), foram formulados princípios que caracterizaram o governo representativo e que praticamente, segundo esse autor, nunca foram postos em questão. São eles: (I) os representantes são eleitos pelos governados; (II) os representantes conservam uma independência parcial diante das preferências dos eleitores; (III) a opinião pública sobre assuntos políticos pode se manifestar independentemente do controle do governo; (IV) as decisões políticas são tomadas após debate (MANIN, 1995).

Esses princípios, embora tenham sido constantes ao longo de toda a história do governo representativo, tiveram consequências e implicações diferentes de acordo com as circunstâncias sob as quais foram postos em prática, originando, assim, segundo o próprio autor, três formas de governo representativo: parlamentar, democracia de partido e democracia do público.

Como não é objetivo deste estudo pormenorizar os argumentos de cada um desses tipos, o quadro abaixo, elaborado por Manin (1995, p. 31) ajuda a entender as principais características de cada tipo.

QUADRO 1

(Sem nome)

	O modelo parlamentar	A democracia de partido	A democracia do público
Eleição dos representantes	=Escolha de pessoas confiáveis =Importância de relações locais =Influência dos “notáveis”	=Fidelidade a um partido =Pertencimento a uma classe =Presença do “ativista”	=Escolha de pessoas confiáveis =Resposta aos termos da escolha =Presença do comunicador
Independência parcial dos representantes	=Deputado vota segundo sua consciência	=Líderes definem prioridades do programa	=Imagens determinam escolha dos líderes
Liberdade da opinião pública	=Não coincidência das expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião	=Coincidência das expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião	=Não coincidência entre expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião
Debate parlamentar	=Povo chega “às portas do Parlamento”	=Presença da oposição	=Pesquisa de opinião
	=Parlamento	=Discussão dentro do partido =negociação entre partidos	=Negociação entre governo e grupos de interesse =Presença da mídia, do eleitor flutuante
		=Neocorporativismo	

Fonte: MANIN (1995, p.31)

O mapeamento, pelo autor, dessas formas de governos representativos não é gratuito. Ao destacá-las, Manin (1995) buscava elementos para defender a tese de que a representação em si, na atualidade, não estaria em crise, e sim a de que o que poderia estar em processo seria a emergência de uma nova forma de representação. Assim, a “crise da representação”, segundo o autor, deveria ser endereçada muito mais a uma determinada forma de governo, em decorrência das transformações sociais ocorridas nos últimos anos, que para a representação em si. Ele sustenta, então, que “estamos diante de uma crise que é muito menos da representação como tal do que de uma forma particular de governo representativo” (MANIN, 1995, p. 7).

Essa análise vai em direção ao que Urbinati (2006) defende, ou seja, que a democracia representativa é uma forma de governo original, pois se recria. Nas palavras da autora,

Como tal, a democracia representativa não é nem aristocrática nem um substituto imperfeito para a democracia direta, mas um modo de a democracia recriar constantemente a si mesma e se aprimorar. A soberania popular, entendida como um princípio regulador “*como se*” guiando a ação e o juízo políticos dos cidadãos, é um motor central para a democratização da representação. (URBINATI, 2006, p.192).

Nesse sentido, a ideia de governo representativo, segundo Urbinati (2006), produziu duas escolas distintas de pensamento que podem ser referidas, respectivamente, como um modelo eleitoral de democracia e um modelo representativo. A primeira “endossava uma visão da representação que combinou elitismo nas instituições políticas (o único local tanto da deliberação bem como do voto) e legitimação popular (localizada na votação por meio da eleição), na qual o primeiro consistiria no domínio da competência e a última no domínio do consentimento” (URBINATI, 2006, p.192). Já a segunda escola visava evitar a concentração da fonte de legitimação nas instituições estatais e a redução do consentimento popular a um ato de autorização.

Ainda segundo Urbinati (2006), a representação foi interpretada ao longo do tempo e produziu três teorias da representação: a jurídica, a institucional e a política. As duas primeiras são bastante parecidas, sendo a institucional uma teoria derivada da jurídica, cuja principal característica é o tratamento da representação como um contrato privado, no qual alguém concede a autorização para que outro realize ações em seu lugar. A relação entre representante e representado é individualista e não-política, já que a escolha do representante se faz segundo características pessoais e não por projetos políticos ou por suas ideias. Desta forma, a representação não é um processo, mas sim algo vazio de sentido, já

que não há nada a ser representado, imperando os juízos daqueles poucos privilegiados no debate institucionalizado.

Esse tipo de abordagem, segundo Urbinati (2006), contribuiu para uma justificação funcionalista da representação e dos direitos políticos, da cidadania e dos processos de tomada de decisão, tornando-se um dos pilares da democracia liberal. Pois, nas palavras da autora:

A teoria jurídica da representação abriu as portas para uma justificação funcionalista da representação e dos direitos políticos, da cidadania e dos processos de tomada de decisão. Sua fundamentação tornou-se a coluna vertebral do governo representativo liberal e, mais tarde, da democracia eleitoral. Ela é baseada em um dualismo bem definido entre Estado e sociedade; faz da representação uma instituição centrada rigorosamente no Estado, cuja relação com a sociedade é deixada ao juízo do representante (tutor); e restringe a participação popular a um mínimo procedimental (eleições como a nomeação de magistrados). (Urbinati, 2006, p.199)

A terceira teoria rompe com as anteriores, criando uma categoria inteiramente nova na medida em que concebe a representação de forma dinâmica, e não estática. A autora argumenta que, “em um governo que deriva sua legitimidade de eleições livres e regulares, a ativação de uma corrente comunicativa entre a sociedade política e a civil é essencial e constitutiva, não apenas inevitável” (URBINATI, 2006, p.202).

Nesse modelo de teoria representativa, a circulação de ideias e a influência fomentada pela mídia, movimentos sociais e partidos políticos, segundo Urbinati (2006), têm poder constitutivo na representação, vinculando o julgamento do representante ao debate criado nesses espaços. Assim, o representante é independente no sentido de que formará seus próprios julgamentos e decisões, porém o fará levando em conta aquilo que os representados desejam, debatem e cobram num determinado momento. Assim,

Vontade e juízo, a presença física imediata (o direito ao voto) e uma presença idealizada mediada (o direito à livre expressão e à livre associação) estão inextricavelmente entrelaçados em uma sociedade que é ela mesma uma confutação viva do dualismo entre a política da presença e a política das ideias, uma vez que toda presença é um artefato do discurso. A representação política não elimina o centro de gravidade da sociedade democrática (o povo), ao mesmo tempo em que despreza a ideia de que os eleitores em vez dos cidadãos ocupem este centro, de que o ato de autorização seja mais importante do que o processo de autorização”. (URBINATI, 2006, p.203)

Nesse sentido, a representação política invalida a opinião de que a sociedade é a soma de indivíduos dissociados que competem e se unem, votam e agregam preferências por atos discretos de livre escolha e cálculo instrumental (URBINATI, 2006). Pois, na política representativa, diferentemente da democracia direta, os eleitores não são meras

quantificações. Eles espelham a complexidade de opiniões e de influência política, nenhuma das quais é uma entidade computável aritmeticamente.

De todo modo, “as visões correntes da representação política no senso comum, no ordenamento jurídico e também na ciência política estão centradas no voto e na primeira dimensão, positiva, do exercício do poder: trata-se do processo de escolha de delegados para que tomem as decisões em nosso nome” (MIGUEL, 2003, p.131). Aí a eleição²⁵ ocupa uma posição de destaque porque é tanto o momento da autorização para que representantes decidam em nome dos representados quanto o momento em que estes apresentam seu veredicto sobre a prestação de contas dos primeiros (representantes). Segundo Miguel (2007), há um reconhecimento mais ou menos generalizado de que a autorização e a prestação de contas são os instrumentos cruciais da legitimação e da manutenção do vínculo entre governantes e governados, entre representantes e representados.

Entretanto, Urbinati (2006) chama atenção para o fato de que a eleição, embora seja importante e fundamental, não deve ser entendida como o único mecanismo criador de vínculos entre representantes e representados. A autora propõe que o processo de tomada de decisões que liga os cidadãos à assembleia legislativa deve se constituir como um *continuum*, uma vez que “o voto condiciona a vontade dos legisladores de uma forma constante, e não apenas no dia da eleição” (URBINATI, 2006, p. 204). Nesse sentido, argumenta que as formas não-eleitorais de representação são cada vez mais importantes para o aprofundamento da democracia.

Para Avritzer (2007), essa autora lança luz sobre as formas não-eleitorais, legítimas de representação política e dá um passo à frente no debate sobre a representação ao mostrar que o problema da representação contemporânea estaria ligado à evolução das práticas políticas que tornam a modalidade eleitoral uma maneira relevante, mas incapaz de dar conta da totalidade das relações de representação entre os atores sociais e o Estado. Entretanto, “[...] não consegue incorporar, na sua perspectiva de representação política, nenhuma nova institucionalidade capaz de dar vazão seja à advocacia, seja à representação da sociedade civil” (ARVITZER, 2007, p.454).

²⁵ Para Miguel (2003), inicialmente, “[...] democracia e eleições não se confundiam. Enquanto a democracia se apoia na premissa da igualdade fundamental entre todos os cidadãos, a eleição contempla uma seleção; implicitamente, postula a existência de indivíduos melhor preparados para ocupar os cargos públicos e, é, portanto, um mecanismo aristocrático” (2003, p.130). Manin (*apud* Avritzer, 2007, p.448) demonstra “como o conceito de eleição foi sendo trazido progressivamente para o centro da teoria republicana, levando a uma mudança de concepção: em vez da legitimidade do revezamento dos indivíduos no poder, a teoria da representação passou a se preocupar com que aquele que ocupasse o poder detivesse a autorização de todos os indivíduos, transformando a representação em uma forma de governo.”

Avritzer (2007) aponta ainda que há tipos diferentes de representação, bem como são também diferentes a legitimação da representação, o sentido da representação e a relação com o representado. Para esse autor, não há um tipo puro de representação e os que existem se relacionam. Nas palavras dele:

Nesse sentido, a questão colocada pela política contemporânea deve ser uma redução da preocupação com legitimidade dessas novas formas de representação e um aumento da preocupação sobre de que modo elas devem se sobrepor em um sistema político regido por múltiplas soberanias. O futuro da representação eleitoral parece cada vez mais ligado à sua combinação com as formas de representação que têm sua origem na participação da sociedade civil. (AVRITZER, 2007, p.459)

O autor defende ainda que é desejável uma reconstrução adequada do conceito de representação que reforce tanto os seus elementos eleitorais quanto os não-eleitorais (Avritzer, 2007). Para isso, propõe que se problematize o contexto no qual a representação pode operar, ser autorizada e legitimada. No seu entendimento, o elemento mais importante desse debate é perceber que existem diversos tipos de autorização relacionados a três papéis políticos diferentes: o de agente, o de advogado e o de partícipe. Em todos os três casos de representação, há o elemento do agir *no lugar de*.

O agente, caso clássico da representação, segundo Avritzer (2007), tem sua autorização garantida pelo processo formal das eleições. A advocacia, diferentemente da visão tradicional do advogado, geralmente escolhido pela própria pessoa para representá-la e agir em seu nome, não prescinde dessa autorização. De acordo com o autor,

Nas últimas décadas, emergiu um conceito de advocacia de causas públicas ou privadas que prescinde dessa dimensão. Organizações não-governamentais que trabalham causas fora dos seus estados nacionais defendem atores que não as indicaram para tal função, como é o caso da Anistia Internacional ou do Greenpeace. Aí, a advocacia de temas parece prescindir da escolha ou de qualquer outro tipo de autorização. (AVRITZER, 2007, p.456)

Portanto, no caso da advocacia, o representante (aquele que advoga certas causas) não tem a autorização expressa dos seus representados, mas sua representação se legitima na “afinidade ou identificação de um conjunto de indivíduos com a situação vivida por outros indivíduos” (AVRITZER, 2007, p.457). Isto é, na prática, usando o exemplo do autor, o *Greenpeace* se coloca na condição de representante (advogado) da causa ambiental do Planeta Terra. A representação aqui não é de pessoas, mas de ideias e discursos. Nesse sentido, “o elemento central da advocacia de temas não é a autorização, e sim uma relação

variável no seu conteúdo entre os atores e os seus representantes” (AVRITZER, 2007, p.457).

O representante (partícipe), no terceiro caso, refere-se à representação da sociedade civil que se dá em conselhos ou em outros órgãos responsáveis por políticas públicas (AVRITZER, 2007). A escolha dos representantes se dá entre os membros das organizações criadas por atores da sociedade civil, levando-se em consideração a temática e a experiência. Desta forma, as

Organizações criadas por atores da sociedade civil e que lidam por muito tempo com um problema na área de políticas sociais tendem a assumir a função de representantes da sociedade civil em conselhos ou outros organismos encarregados das políticas públicas. (AVRITZER, 2007, p.457)

Nesse sentido, a representação mais uma vez se legitima não pela autorização, mas, sim, pela relação que o partícipe tem com o tema, o que confere legitimidade à representação via sociedade civil (AVRITZER, 2007). Diferentemente da representação eleitoral, que requer igualdade matemática da soberania e monopólio territorial, a representação, neste último caso, se dá por afinidade. Isto é, a representação não necessita de autorização e mandatos explícitos, uma vez que é a identificação com o tema que a legitima. Ou seja, a legitimidade da representação por afinidade está no fato de o representante atuar da mesma maneira que outros atores, por compartilhar interesses, assim como o que diferencia esse tipo de representação da representação eleitoral “é que a primeira se legitima em uma identidade ou solidariedade parcial exercida anteriormente” (AVRITZER, 2007, p.458).

De todo modo, o agir *no lugar de*, segundo Avritzer (2007), varia de perspectiva e pode ser justificado de diferentes maneiras, como pode ser observado no quadro abaixo, sistematizado pelo próprio autor.

QUADRO 2

Formas de Representação na política contemporânea

Tipo de Representação	Relação com o Representado	Forma de Legitimidade da Representação	Sentido da Representação
Eleitoral	Autorização através do voto	Pelo processo	Representação de pessoas
Advocacia	Identificação com a condição	Pela finalidade	Representação de discursos e ideias
Representação da sociedade civil	Autorização dos atores com experiência no tema	Pela finalidade e pelo processo	Representação de temas e experiências

Fonte: Avritzer (2007, p. 458)

Como dito anteriormente, Avritzer (2007) propõe pensar a representação considerando tanto a dimensão eleitoral quanto os dispositivos extra-eleitorais. Destaca que “as eleições continuam sendo a maneira mais democrática de escolha dos representantes, mas, uma vez eleitos, estes se encontram com a advocacia de temas e a representação da sociedade civil” (AVRITZER, 2007, p.459). Alerta ainda para o fato de que um determinado tipo de representação é capaz de legitimar outro. Exemplificando, a partir do próprio autor, no governo de Fernando Henrique Cardoso, os presidentes de conselhos nacionais eram indicados pelo presidente, ao passo que, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, os presidentes de conselhos nacionais são eleitos pela sociedade civil. “Isso mostra que uma forma de representação pode tanto emprestar legitimidade para a outra, como também questioná-la” (AVRITZER, 2007, p.459).

O autor conclui que se deve preocupar menos com a legitimidade dessas novas formas de representação e mais com o “modo de como elas devem se sobrepôr em um sistema político regido por múltiplas soberanias. O futuro da representação eleitoral parece cada vez mais ligado à sua combinação com as formas de representação que têm sua origem na participação da sociedade civil” (AVRITZER, 2007, 459).

Nesse sentido, a pesquisa de Lavallo *et al.* (2006) sobre representação, ou melhor, sobre o entendimento que algumas organizações civis de São Paulo²⁶ tinham sobre

²⁶ A pesquisa de Lavallo *et al.* (2006) abarcou 229 organizações civis da cidade de São Paulo, no ano de 2002, que atuavam junto a segmentos mais pobres da população. Essa pesquisa tinha como objetivo identificar as entidades paulistanas que assumiam compromissos de representação junto com ou para as pessoas para as quais desenvolviam suas atividades, bem como visava identificar as noções de representação presentes no seio dessas entidades.

representação, ajuda na problematização da participação da sociedade civil. Esses autores concluíram que:

As evidências examinadas indicam que não é pertinente equacionar essa questão ensejando a elaboração estilizada de um modelo único de representação para as organizações civis; antes, encontraram-se diversas modalidades de representatividade invocadas pelas organizações civis como justificativa razoável da autenticidade da representação assumida. (LAVALLE *et al.*, 2006, p. 59)

Ainda conforme os autores, inexistem critérios de legitimidade cristalizados para cimentar a relevância histórica adquirida por novas práticas, canais e atores envolvidos em tarefas de representação política (LAVALLE *et al.*, 2006). Segundo eles, parece mais prudente assumir que a construção desses critérios de legitimidade, independentemente de ser bem ou mal-sucedida, constitui e constituirá um objeto de disputa política no futuro. Afirmam os autores, ainda, que algumas noções de representação apresentam conteúdos compatíveis com o alargamento da democracia e que outras têm conteúdos essencialmente antidemocráticos.

A questão que se apresenta, então, segundo os autores, é a de que a representação da sociedade civil, diferentemente da representação exercida pelos partidos políticos e sindicatos, tem criado dilemas acerca da sua representatividade. A grande maioria das organizações não utiliza mecanismos eleitorais para estabelecer sua representatividade, nem funciona sob a lógica de afiliação (LAVALLE *et al.*, 2006). Na pesquisa acima mencionada, os autores se debruçaram sobre os argumentos que as próprias organizações se valeram para anunciar que eram representativas de alguém. Essa estratégia indutiva consistia em

[...] deslocar as questões da representatividade do plano real para o plano simbólico, centrando a atenção no compromisso representativo do representante, na sua identificação com o representado e na (auto)percepção acerca da sua representatividade. Assim, escolheu-se levar a sério e analisar com cuidado o discurso dos atores acerca da aceitação ou da recusa do seu caráter de representantes, bem como acerca das justificativas ou dos *argumentos de congruência* por eles invocados para sustentar publicamente a índole genuína do seu compromisso de representar – representatividade. (LAVALLE *et al.*, 2006, p.47)

Dito de outra forma, esses autores trabalharam com a representação presumida pelas organizações civis via os discursos proferidos por elas sobre representatividade e legitimidade, entre outros. Lavalle *et al.* (2006), na sua pesquisa, consideraram que a representação presumida envolveu três elementos, a saber:

[...] o representado, sempre pessoas cuja vontade se consubstancia de maneira em maior ou menor grau direta e concreta (voto, reclamo, petição), ou de maneira necessariamente indireta e abstrata (nação, tradição, bem comum); o representante,

intermediário e guardião dos interesses do representado, cujo papel descansa em graus diversos de institucionalização, de autorização e de obrigatoriedade para com os representados; o lócus, a um só tempo instância onde a representação é exercida e interlocutores perante os quais se exerce – notadamente o poder público, mas não só. (LAVALLE *et al.*, 2006, p.50)

Estes três elementos, conforme os autores, se fazem presentes nos argumentos que foram anunciados pelas organizações civis paulistanas. Foram sintetizados, ademais, a partir dos discursos proferidos pelas organizações pesquisadas, quando da defesa e prova da autenticidade da representação, os seguintes argumentos: eleitoral, afiliação, identidade, serviços, proximidade e intermediação.

Resumidamente, no argumento eleitoral, as organizações civis invocam a existência de mecanismos de eleição das lideranças ou da diretoria como evidência da sua representatividade. No de afiliação, como o próprio nome diz, a própria filiação é a evidência de representatividade, em que representado e representante são gerados no mesmo processo. Já no de identidade, a representatividade é identitária e supõe, por mediação da identidade, a abolição da distância entre representado e representante – negros representam negros, mulheres representam mulheres e assim por diante. No de serviços a ênfase recai na relação entre a organização civil que assume o papel de representante e seus representados. No de proximidade as organizações civis “ênfaticamente seu relacionamento com os beneficiários, invocando vínculos marcados pela cercania e horizontalidade como demonstração de seu interesse e papel genuínos na qualidade de representantes” (LAVALLE *et al.*, 2006, p.51). E, por fim, no argumento de intermediação, a organização civil apoia sua representatividade não na relação com seu beneficiário, mas com o lócus da representação, pois

[...] as funções de intermediação levadas a cabo pela entidade conseguem abrir portas e franquear o acesso a instâncias de tomadas de decisão no poder público; instâncias que, de outra forma, permaneceriam inalcançáveis para os beneficiários. Assim, a capacidade de interlocução do ator com diferentes instâncias do poder público é utilizada de maneira legítima – sempre do ponto de vista do argumento do ator – para a reivindicação de direitos, não para a barganha de dádivas ou favores. Por fim, a relação com o representado, e não com o lócus, é que permanece difusa neste caso. (LAVALLE *et al.*, 2006, p.52)

Segundo Lavallo *et al.* (2006), na pesquisa supracitada, considerando a tipologia dos seis argumentos, 1% das organizações civis pesquisadas lançou mão de três argumentos para justificar sua representatividade, 5% invocaram dois argumentos, e a esmagadora maioria (94%) escolheu pelo menos um entre os seis argumentos para justificar a sua representatividade. Os resultados apresentados, segundo os autores, põem em xeque

interpretações que desenvolvem modelos únicos de representação no seio das organizações civis. Ademais, sem entrar muito nos detalhes da pesquisa, nas organizações que se valeram dos argumentos eleitoral e de filiação, pode-se dizer, há alta concentração de atividades vinculadas à representação política. Diferentemente, contudo, as organizações civis que se valeram dos argumentos de intermediação, ou de proximidade, ou de serviços não realizam atividades ligadas a práticas de representação política. Portanto, os autores/pesquisadores citados acima indicam que não é pertinente equacionar a representatividade ensejando a elaboração de um modelo único de representação para as organizações civis. Ou seja, “antes, encontraram-se diversas modalidades de representatividade invocadas pelas organizações civis como justificativa razoável da autenticidade da representação assumida” (LAVALLE *et al.*, 2006, p.59).

Além da dimensão de tomar decisões em nome de outrem, Miguel (2003) chama atenção para a importância de outra dimensão da representação, a de “participar da confecção da agenda pública e do debate público em nome de outros” (MIGUEL, 2003, p.133). Essa segunda dimensão

[...] é necessária porque, em sociedades populosas, extensas e complexas como as contemporâneas, a participação direta de todos no debate público é inviável. Da mesma maneira como a impossibilidade de tomada direta de decisões pelo povo torna imprescindível a representação parlamentar, a impossibilidade de uma discussão envolvendo a todos gera a necessidade da representação das diferentes vozes da sociedade no debate público. (MIGUEL, 2003, p.133)

O autor aponta ainda uma terceira dimensão, a saber, a da formulação de preferências, pois, para ele, uma boa representação política é a representação de preferências formuladas autonomamente.

‘Formuladas’ é a palavra-chave: estou incorporando aqui a ideia de que os interesses não são dados fixos, não são naturais, nem são o reflexo automático de determinadas condições materiais. É necessário que os agentes coletivos possam produzir suas próprias preferências, a partir do entendimento compartilhado sobre sua situação no mundo, num processo dialógico. (MIGUEL, 2003, p.134)

Desta forma, a representação política mais adequada, para esse autor, só seria possível numa sociedade civil desenvolvida e plural, onde se faz necessária a “geração de espaços que permitam aos grupos subalternos formularem autonomamente seus interesses” (MIGUEL, 2003, p. 193), para além da esfera legislativa; o que implica, segundo o autor, a participação na própria formação da agenda política, uma vez que os diferentes grupos

envolvidos buscam destacar ou, ao contrário, obscurecer, determinados temas e assuntos específicos.

Além dessas dimensões da representação elencadas por Miguel (2003), para Young (2006) o principal problema normativo da representação é a ameaça de desconexão entre o representante e os muitos que ele ou ela representam; pois, se “há um afastamento dos representantes, os eleitores perdem a percepção de que exercem influência sobre a produção de políticas, desafeioam-se e se abstêm da participação” (YOUNG, 2006, p.156). Por isso, segundo essa autora, muitas vezes

Os sistemas de representação, por vezes, deixam de ser suficientemente democráticos não porque os representantes deixam de se pôr pela vontade dos eleitores, mas porque perderam a conexão com eles. Nas democracias de massa modernas, as relações entre representantes e eleitores de fato se rompem facilmente: o difícil é mantê-las. (YOUNG, 2006, p.149)

Por isso também, ainda conforme a autora, a representação política não deve ser pensada como uma relação de identidade ou substituição, mas como um processo que envolve uma relação mediada dos eleitores entre si e com o seu representante. Em outras palavras, “a função do representante de falar por não deve ser confundida com um requisito identitário de que o representante fale como os eleitores falariam, tentando estar presentes por eles na sua ausência” (YOUNG, 2006, p. 149). A autora propõe, assim, avaliar o processo de representação de acordo com o caráter do relacionamento entre o representante e os eleitores, e destes entre si. Para ela, portanto, a responsabilidade do representante não é simplesmente a de expressar um mandato, mas a de participar das discussões e debates com outros representantes, ouvir suas questões, demandas, relatos e argumentos e com eles tentar chegar a decisões ponderadas e justas. Pois, “os diferentes grupos e segmentos da sociedade dialogam melhor em suas diferenças por meio de representantes que se encontram e ouvem uns aos outros, abertos à possibilidade de mudar suas posições” (YOUNG, 2006, p.154).

Da mesma forma, segundo Young (2006), representados também têm responsabilidades para que o processo de representação seja legítimo e inclusivo. Nas palavras da autora:

Estabelecer e manter processos de representação legítimos e inclusivos impõe responsabilidades tanto para os representantes como para os cidadãos. Estes precisam estar dispostos e aptos a mobilizar uns aos outros para participar ativamente tanto do processo de autorização quanto do de prestação de contas. Os representantes devem ouvir essas discussões públicas e as diversas demandas, permanecer conectados com os eleitores e expor as razões de suas ações e avaliações em termos que retomem aquelas discussões. Essa mobilização e essa

conectividade podem ser promovidas ou obstadas pelo desenho das instituições representativas. (YOUNG, 2006, p. 156)

Ademais, para manter a conexão entre representantes e representados, ainda conforme Young (2006), o processo de prestação de contas é uma boa estratégia, pois

No processo de convocação dos representantes para prestar contas sobre as decisões tomadas, os cidadãos continuam a se constituir como uma base eleitoral e voltam a se engajar no debate, discutindo sobre a adequação e as implicações daquelas decisões. Essa formação de opinião renovada pode carregar vestígios do processo de autorização, mas agora tem novos elementos, na medida em que anteriormente os eleitores não sabiam exatamente como as questões seriam formuladas no organismo representativo, quais expressões, solicitações e argumentos seriam ali apresentados. A responsabilidade do representante não consiste apenas em relatar aos cidadãos como cumpriu o mandato por eles autorizado ou como serviu aos seus interesses, mas também em persuadi-los da adequação de suas avaliações. (YOUNG, 2006, p.15)

Retomando algumas ideias de Avritzer (2007) apontadas neste capítulo, muitas das vezes na conexão entre representantes e representados, na perspectiva da representação da sociedade civil, não há o requisito explícito da autorização e nem um monopólio territorial definido, assim como não há o suposto de uma igualdade matemática entre os indivíduos que dão origem à representação. Assim, na maior parte das vezes,

[...] a representação exercida pela sociedade civil é pluralista e, mesmo quando coincide com um território determinado em uma estrutura de conselho, ela também se superpõe a outras formas que, em geral, tomam decisões vinculantes em relação ao mesmo tema, no mesmo território. A representação realizada pela sociedade civil lembra mais a estrutura medieval de superposição simultânea de diversos tipos de representações do que a estrutura monopolista própria à modernidade. Assim, na maior parte das vezes, a representação da sociedade civil é um processo de superposição de representações sem autorização e/ou monopólio para o exercício da soberania civil. (AVRITZER, 2007, p. 444)

Young (2006) distingue três modos gerais pelos quais uma pessoa pode ser representada: interesses, opiniões e perspectivas. A autora define “interesse” como aquilo que afeta ou é importante para os horizontes de vida dos indivíduos ou para as metas das organizações. Ela define “opiniões” como os princípios, valores e prioridades assumidos por uma pessoa na medida em que fundamentam e condicionam seu juízo sobre quais políticas devem ser seguidas e quais fins devem ser buscados. E, finalmente, a perspectiva, diferentemente do interesse e da opinião, consiste, para ela, num conjunto de questões, experiências e pressupostos mediante os quais mais propriamente se iniciam raciocínios do que se extraem conclusões. Segundo a autora,

A perspectiva é um modo de olhar os processos sociais sem determinar o que se vê. Dessa forma, duas pessoas podem compartilhar uma perspectiva social e não obstante experienciar seus posicionamentos de maneiras diferentes, na medida em que estão voltadas a diferentes aspectos da sociedade. Compartilhar uma perspectiva, porém, propicia a cada uma delas uma afinidade com o modo como a outra descreve o que experiêcia, uma afinidade que as pessoas posicionadas diferentemente não experienciam. Essa menor afinidade não implica que essas últimas não possam compreender uma descrição de um aspecto da realidade social a partir de uma outra perspectiva social; significa apenas que é mais difícil compreender a expressão de perspectivas sociais diferentes do que aquelas que são compartilhadas. (YOUNG, 2006, p.163)

Diferentemente dos interesses e das opiniões, de acordo com Young (2006), as perspectivas sociais não podem ser facilmente pensadas como conflitantes. Reunidas, elas geralmente não se anulam entre si; antes, oferecem questões adicionais e compreensões sociais mais plenas.

As discussões acima não esgotam (nem têm esta pretensão) o debate sobre representação e a relação representante/representados. Ao contrário, diante das múltiplas dimensões da representação nas democracias contemporâneas, principalmente diante dos diferentes tipos de autorização, integrando elementos eleitorais às formas de participação extra-eleitorais, esse debate se apresenta, mais do que antes, necessário e fundamental.

1.3. Participação: teorias e definições

Grande parte das organizações sociais contemporâneas tem se definido como democráticas e, talvez por isso mesmo, a temática da democracia e da participação tenha sido objeto de investigação de muitos autores.²⁷

O conceito de democracia é uma construção histórica, advinda de tentativas de acerto, prova e erro, relacionada com o destino das sociedades e de suas organizações políticas. Por certo, não se pode prescindir num regime democrático da vinculação à soberania popular e ao reconhecimento de direitos fundamentais aos seus cidadãos. Dessa maneira, a democracia necessita da participação dos cidadãos, detentores originários do poder político. (SANTIN, 2007, p. 336)

Na antiguidade, a democracia expressa na experiência ateniense, por exemplo, era direta e se realizava num espaço restrito – a cidade/Estado grega –, processando-se por

²⁷ Avrtzer (2005, 2007); Bobbio (1986, 2006); Chauí (1981); Costa, V., (2001); Coutinho (2002); Cunha E. (2007), Demo (1988); Dryzek (1996); Faria (2008); Giddens (2001); Gohn (2001); Gugliano (2004); Gutmann e Thompson (2007); Lavallo *et al.* (2006); Manin (1995); Mendonça (2000); Miguel (2003, 2005); Neto (1997); Pateman (1989); Santin (2007); Santos (2005); Urbinati (2006); Vieira E. (1992), Young (2006), entre outros.

intermédio de um sistema de assembleias que tinha o poder de tomar todas as decisões políticas, de modo que somente os cidadãos (homens, maiores de dezoito anos, livres) dela participavam. Essa democracia era circunscrita aos limites de uma sociedade escravocrata e, por isso mesmo, segundo Neto (1997), trazia no seu interior as contradições e os limites próprios dessa forma de organização social. Assim, a participação nesse espaço e tempo (Grécia Antiga) era tida como direta e total.

Na era moderna (ou a democracia dos modernos), forjada nos movimentos revolucionários e constitucionalistas, ainda conforme Neto (1997), a democracia foi problematizada no que se refere à questão da participação, principalmente, a partir das disputas que se estabeleceram entre democracia direta (considerada como a dos antigos) e representativa (considerada como a dos modernos). Esta última era a forma de governo em que o povo não participava diretamente da tomada de decisões sobre os temas de seu interesse, mas escolhia os seus representantes que deveriam tomar por ele tais decisões.

Assim, as questões ligadas à participação passam a ter relevância nas teorias democráticas. Na concepção liberal a participação, para a grande maioria dos cidadãos, fica restrita ao ato eleitoral na escolha daqueles que governarão, pois a democracia é entendida como um método de escolha de representantes para governar e participar das decisões políticas. Nas teorias democráticas participativas (deliberativa e participativa propriamente dita), para além do processo eleitoral, a participação é ensejada em outras esferas da sociedade como forma de estabelecer e manter o Estado democrático, entendido não apenas como o conjunto de instituições representativas nacionais, mas como a sociedade participativa – envolve planos de ação para atingir a democracia política, por meio da educação pública, que depende da participação em muitas esferas da sociedade (PATEMAN, 1989).

Para Bobbio (2006), a democracia aconteceria se os cidadãos tivessem o direito de participar e escolher mediante alternativas concretas. Primeiramente, os cidadãos deveriam ter o direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletiva; segundo, deveria haver regras de procedimento como o da maioria (ou, no limite, da unanimidade); e, finalmente, a terceira condição na qual seria preciso que aqueles que fossem chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir colocassem-se diante de alternativas reais em condições de escolher entre uma e outra. Assim, ao procurar saber se haveria ou não o desenvolvimento da democracia, primeiramente, dever-se-ia investigar se haveria ou não um aumento dos espaços de participação do cidadão (BOBBIO, 2006).

Portanto, as questões ligadas à participação podem ser consideradas o pano de fundo de muitos mecanismos que, de alguma maneira, materializam os processos de funcionamento de uma sociedade democrática e, conseqüentemente, no caso deste estudo, de uma gestão democrática do ensino público (MENDONÇA, 2000)²⁸. Esse autor afirma ainda que “a democratização da Escola não ocorreria apenas pelo aumento da participação daqueles que já são atuantes por força de seus deveres profissionais, mas pela inclusão dos que ainda são postos de lado em função dos mais variados argumentos” (MENDONÇA, 2000, p.133). O que reforça a tese de que a participação “ganhou, nas últimas décadas, o estatuto de uma medida de cidadania e está associada a uma outra categoria, a da exclusão social” (GOHN, 2001, p.27). Desta forma, a participação diz respeito ao envolvimento de pessoas (ou de mais pessoas) que ainda estão fora dos processos decisórios.

Aproximando a discussão sobre a participação do objeto em estudo nesta dissertação, Rodrigues (1983) afirma que a democratização da escola acontecerá quando a participação nos processos decisórios no âmbito da Escola ou do próprio sistema Educacional sofrer a participação de outros elementos, que hoje estão excluídos deles. Ou seja, a participação de setores mais amplos, como pais, moradores, movimentos populares e sindicais poderia contribuir para a democratização da gestão do sistema educativo (MENDONÇA, 2000; SPÓSITO, 2002).

Mas, afinal, de qual participação está se falando e qual está sendo defendida? Lembre-se de que, segundo Spósito (2002), por exemplo, nem sempre o fato de os pais participarem da escola permite afirmar que há uma gestão democrática, porque, na maioria das vezes, essa participação estaria sendo tutelada, ou seja, os pais seriam convocados somente para colaborar e até mesmo referendar as decisões já tomadas pelos dirigentes escolares.

Para Demo (1988), participação é conquista para significar que se trata de um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Participação, para esse autor, supõe condição de ação, compromisso e envolvimento. Nesse sentido, a participação não pode ser considerada como dádiva e nem como concessão (DEMO, 1988). Ao contrário, a participação somente se dá verdadeiramente se constitui em uma conquista processual, pois

²⁸ Essa categoria da participação foi trabalhada no estudo realizado por Mendonça (2000) que teve como objeto o tema da Gestão Democrática do Ensino Público no Brasil. Esse autor partiu do ordenamento constitucional e de dados coletados por meio de dois tipos de levantamentos: um bibliográfico (escritos produzidos pós-promulgação da Constituição Federal de 1988) e outro de natureza empírica, a partir de consultas às instâncias executivas, legislativas e normativas dos Estados e Municípios Brasileiros.

Não pode ser entendida como dádiva, porque não seria produto de conquista, nem realizaria o fenômeno fundamental da autopromoção; seria de todos os modos uma participação tutelada e vigente na medida das boas graças do doador, que delimita o espaço permitido. Não pode ser entendida como concessão, porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um dos seus eixos fundamentais; seria apenas um expediente para obnubliar o caráter de conquista, ou de esconder, no lado dos dominantes, a necessidade de ceder. Não pode ser entendida como algo preexistente, porque o espaço de participação não cai do céu por descuido, nem é o passo primeiro. (DEMO, 1988, p.18)

Mas, a questão ainda persiste: o que é participação? “Como é entendida, quais os paradigmas que alicerçam seus diferentes significados, quais suas dimensões e campos de atuação?” (GOHN, 2001, p.13). Essa autora ainda afirma que a participação tem uma longa tradição de estudos e análises, particularmente nas ciências políticas, assumindo sentidos e significados ao longo da história. Em suas palavras:

Participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico popular da modernidade. Dependendo da época e da conjuntura histórica, ela aparece associada a outros termos, como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, exclusão etc. (GOHN, 2001, p.14)

A participação pode ser analisada, ainda de acordo com a autora, em três níveis: o conceitual, o político e o da prática social. No primeiro, a participação seria conceituada a partir do paradigma teórico em que se fundamenta. No segundo, seria associada a processos de democratização em curso ou ao processo para a sua obtenção. O terceiro “relaciona ao processo social propriamente dito; tratam-se das ações concretas engendradas nas lutas, movimentos e organizações para realizar algum intento” (GOHN, 2001, p.14).

Em relação ao conceitual, existem várias formas de entender a participação, a saber: “a liberal, a autoritária, a revolucionária e a democrática” (GOHN, 2001, p.15). Essas formas geraram, historicamente, ainda segundo a autora, outras interpretações a partir de composições, tais como: “liberal/comunitária, liberal/corporativa; autoritária (de direita e da esquerda); revolucionária (gradual ou por ato de força); democracia/radical etc.” Na concepção liberal, segundo Gohn (2001), a participação objetiva o fortalecimento da sociedade civil frente ao Estado no sentido de fazer com que evite as influências e intervenções do Estado, pois

A interpretação liberal objetiva sempre reformar a estrutura da democracia representativa e melhorar a qualidade da democracia nos marcos das relações capitalistas. Neste paradigma, as principais ações devem se dirigir para evitar os obstáculos burocráticos a participação, desestimular a intervenção governamental e ampliar os canais de informações aos cidadãos de forma que eles possam manifestar

suas preferências antes que as decisões sejam tomadas. (GOHN, 2001, p.15)

Nessa concepção (democracia liberal), a participação, no limite, para a grande maioria, estaria restrita ao ato eleitoral, como apontado na seção Democracia Liberal, acima. A soberania do eleitor consistiria “em escolher periodicamente entre os competidores (fornecedores das “cestas” de bens políticos) que se apresentam no mercado político aquele supostamente mais qualificado para governar” (SILVA I., 2003, p. 14).

Por seu turno, a “forma autoritária da participação é aquela orientada para a integração e o controle social da sociedade e da política” (GOHN, 2001, p. 17), em que fundamentalmente a participação é incentivada de cima para baixo, como pode ser observado em muitos regimes autoritários de direita (fascismo) e de esquerda (socialismo). Ademais, essa forma autoritária de participação, ainda conforme Gohn (2001), pode ocorrer “em regimes democráticos representativos como um derivativo, que é participação de natureza cooptativa “[...] a arena participativa são as políticas públicas, quando se estimula de cima para baixo, a promoção de programas que visam apenas diluir os conflitos sociais” (GOHN, 2001, p.17).

Nas formas democráticas a soberania popular é o princípio regulador da forma democrática (GOHN, 2001, p.17) e a participação é concebida como um fenômeno que se desenvolve (ou deveria se desenvolver) tanto na sociedade civil quanto em instituições políticas formais. Pode-se dizer que a participação é ensejada para toda a sociedade. Numa perspectiva mais radical, “[...] a participação objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades, discriminações etc.” (GOHN, 2001, p.19). E, finalmente, nas formas revolucionárias a participação “estrutura-se em coletivos organizados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político” (GOHN, 2001, p.18).

O *Dicionário de Política* organizado por Bobbio e colaboradores (1986) aponta que a participação política compreende uma variedade de atividade e que “o termo participação acomoda também diferentes interpretações, já que se pode participar ou tomar parte numa coisa, de modo bem diferente, desde a condição de simples espectador à de protagonista de destaque” (BOBBIO *et al.*, 1986, p. 888). A partir dessa definição, Gohn (2001) constrói uma tipificação da participação política que apresenta três formas distintas:

[...] a presencial – forma menos intensa e marginal, com comportamentos receptivos ou passivos; a ativação – na qual um indivíduo desenvolve uma série de atividades a ele delegadas de forma permanente; participação (propriamente dita) – termo reservado para situações em que o indivíduo contribui direta ou indiretamente para

uma decisão política. (GOHN, 2001, p.26)

Outras tipificações foram formuladas ao longo do tempo. Sani (1977, p.888), ao considerar que o cidadão “pode participar, ou tomar parte nalguma coisa, de modo bem diferente, desde a condição de simples espectador mais ou menos marginal à de protagonista de destaque”, apresenta três níveis para a participação política: presença – em que o cidadão comparece aos encontros, portando comportamento passivo ou receptivo e não contribui nas tomadas de decisão. Segundo, ativação – quando a participação se dá mais em função do envolvimento que o cidadão tem para com a causa em questão ou ideia ou movimento (esta forma de participação é muito comum em obras de proselitismo, podendo ser realizada por delegação ou mesmo por iniciativa do próprio indivíduo, em caráter permanente ou temporário – também está presente em campanhas eleitorais e manifestações de protestos etc.). Terceiro, participação – caracterizada por “situações em que o indivíduo contribui direta (em contextos políticos restritos) ou indiretamente (por meio da representação política) para uma decisão política” (SANI, 1977, p.888). Ainda para essa autor, o uso do termo participação é muito variado e possui especificidades, de modo que uma tipologia pensada para um tipo de sociedade dificilmente poderá ser utilizada com êxito em outra sociedade completamente diferente (SANI, 1977).

Há outra tipificação da participação. Pateman (1992) elaborou uma tipologia para trabalhar a questão da participação, definindo três tipos de situação: a primeira refere-se à pseudo-participação – quando há apenas consulta por parte de uma autoridade; a segunda, à participação parcial, quando muitos tomam parte no processo, mas só uma parte decide de fato; e a terceira e última, a participação total, é aquela em que cada grupo de indivíduos tem igual influência na decisão final.

Nesta dissertação tomar-se-á como referência para a análise dos dados as tipologias de participação construídas por Gohn (2001). Ressalte-se que lacunas estarão presentes em qualquer opção que se faça sobre formas ou conceitos relativos à participação. Para o presente estudo essa tipologia é satisfatória na medida em que ajuda a mapear a participação nos colegiados escolares.

1.4. A democratização da democracia

As ideias sobre democracia, em geral, importam graus (níveis) de participação da

sociedade e de coletivização das decisões. Nesse sentido, pode-se inferir teoricamente que as sociedades que têm mais participação e coletivização de decisões são, ou seriam, assim, mais democráticas do que as demais. Ou ainda, dependendo dos processos de participação presentes nas sociedades, estas poderiam ser consideradas como democracias de alta intensidade e de baixa intensidade, pois,

Em especial, noções como as de democracia com “alta intensidade” e com “baixa intensidade” foram utilizadas, com maior ou menor êxito, para explicar possíveis falhas do sistema democrático e sua convivência com altos índices de pobreza ou corrupção política, para citar apenas alguns exemplos, terminologia que não impede que, a cada ano que passa, cresçam as barreiras que afastam os eleitores dos políticos profissionais. (GUGLIANO, 2004, p.265)

Bobbio (1986) defende que o processo de democratização das sociedades consiste na ocupação de espaços até então dominados por organizações de tipo hierárquico e burocrático e, por esta razão, propõe tanto a democratização do Estado quanto a democratização da sociedade. Entretanto, para o autor,

[...] uma coisa é a democratização do Estado (ocorrida com a instituição do parlamento), outra coisa é a democratização da sociedade, donde se conclui que pode muito bem existir um Estado democrático em que a maior parte das suas instituições – da família à escola, da empresa à gestão dos serviços públicos – não são governadas democraticamente. (BOBBIO, 2006, p.17)

Neste sentido, a principal ideia defendida por ele é o alargamento da democracia representativa e da democracia direta, e não a substituição de uma pela outra, conforme pode ser observado neste excerto:

Com uma expressão sintética pode-se dizer que, se hoje se pode falar em processo de democratização, ele consiste não tanto, como erroneamente muitas vezes se diz, na passagem da democracia representativa para a democracia direta quanto na passagem da democracia política em sentido estrito para a democracia social, ou melhor, consiste na extensão do poder ascendente, que até agora havia ocupado quase exclusivamente o campo da grande sociedade política (e das pequenas, minúsculas, em geral politicamente irrelevantes associações voluntárias), para o campo da sociedade civil nas suas várias articulações, da escola à fábrica: falo de escola e da fábrica para indicar emblematicamente os lugares em que se desenvolve a maior parte da vida da maior parte dos membros de uma sociedade moderna, deixando intencionalmente de lado a igreja ou as igrejas, pois este é um problema que diz respeito à sociedade religiosa, que não é nem a sociedade política nem a sociedade civil mas que, de qualquer forma, está igualmente abalada pelo impacto dos mesmos problemas. (BOBBIO, 2006, p.67)

Sinteticamente, para esse autor, a democracia tinha como fundamento, entre outros, estar sempre em transformação, pois o seu estado natural é a dinâmica, diferentemente do

despotismo, em que predomina a estática, sempre igual que ele é em relação a si mesmo (BOBBIO, 1986).

Já Coutinho (2002) considera a democracia como um processo, pelo que o termo mais adequado seria democratização, que expressa à ideia de algo a ser construído constantemente e que, ainda, aponta no caminho de uma crescente socialização da participação política. Assim, a democratização somente se realizaria plenamente na medida em que combinasse a socialização da participação política com a socialização do poder, o que significaria a superação da ordem capitalista (COUTINHO, 2002). Esta afirmativa se justifica na medida em que não seria possível falar em democracia efetiva onde existisse uma excessiva desigualdade material entre os cidadãos. Por conta dessa afirmação, esse autor critica o modelo de democracia implantado no Brasil, pois,

Se entendemos democracia como um processo, como socialização crescente da política no rumo da socialização do poder, como uma conquista efetiva não só de regras do jogo (e é claro que somos a favor de regras do jogo, regras do jogo que mudam, se aprofundam, se transformam) mas também de igualdade substantiva, então é preciso dizer com clareza que essa democracia é claramente incompatível com o modelo político, econômico e social que está sendo implantado no país. (COUTINHO, 2002, p.31)

Nesse sentido, aqueles que defendem algum projeto liberal, para Coutinho (2002), só podem se dizer democratas na medida em que minimizam e manipulam cada vez mais o sentido da palavra “democracia”. O que é corroborado pelas ideias de Vieira E. (1992), quando afirma que:

Sociedade democrática é aquela na qual ocorre real participação de todos os indivíduos nos mecanismos de controle das decisões, havendo, portanto real participação deles nos rendimentos da produção. Participar dos rendimentos da produção envolve não só mecanismos de distribuição de renda, mas, sobretudo, níveis crescentes de coletivização das decisões principalmente nas diversas formas de produção. (VIEIRA, E., 1992, p.13)

Por isso, esse autor afirma que não seria possível criar uma sociedade do Bem-Estar sem oferecer a todos a participação efetiva no controle das decisões e também dos rendimentos da produção. Caso contrário, segundo ele, estaria se criando homens obedientes e bem-humorados, possibilitando o surgimento de pensamentos e discursos que admitem a ideia de que uns existem para mandar e outros vivem para cumprir ordens, além de tantos outros que tendem a culpar e taxar a população de apática e despreparada para a participação.

Gugliano (2004) observa que no debate sobre democracia dois temas são vitais para

o desenvolvimento das teorias contemporâneas: “a polêmica sobre o futuro do capitalismo e a possibilidade de germinarem alternativas a este modelo social” (GUGLIANO, 2004, p.281). Segue o autor:

Com isto quero dizer que no mesmo instante em que qualquer pessoa dialoga sobre a democracia, não só se está referindo ao modelo de sociedade que tem, mas também ao modelo de sociedade que deseja ter. Esta abrangência nem sempre é muito clara, até porque quando se fala em democracia, geralmente, o que muitos querem dizer é regime político democrático, enfim, uma forma de governo baseada em prerrogativas básicas que, pelo menos na teoria, todos conhecemos. (GUGLIANO, 2004, p.281)

Retomando a questão da democratização e da democracia, ressalte-se aqui que não é objetivo deste estudo apresentar as disputas teóricas entre “liberais” e “socialistas”. Entende-se que Bobbio (2006) e Coutinho (2002) se aproximam quando, cada um a seu modo, defendem a ampliação da democracia (alargamento da democracia e democratização da democracia) como passos importantes que precisa ser dado, no sentido de propiciar cada vez mais uma maior participação dos cidadãos, em uma sociedade também cada vez mais democrática, porque a

A democracia é difícil, subversiva, como dizia Bobbio, quando não cessa de pôr em questão suas instituições. Esse questionamento permanente do instituído, pelo qual a sociedade democrática é plenamente histórica (e não o fim da história), é o que se entende por admissão da realidade dos conflitos. Dizer que o conflito é contradição e não oposição, significa dizer que ele instaura uma forma de sociabilidade sempre questionável e questionada; significa, também, reconhecer que as divisões sociais não serão abolidas numa sociedade futura, mas que, por existirem, nem por isso serão legitimadas e legalizadas por mecanismos que as dissimulem. Não se trata de supor que a sociedade se tornará transparente, mas sim que não poderá dissimular seus conflitos. Precisarão trabalhá-los e recriar-se. É isto que a faz livre ou autodeterminada. (CHAUI, 2007, p.214)

Um dos objetivos da democracia, segundo Dryzek (1996), é sempre produzir mais democracia, pois não pode ser uma ordem política estabelecida. A democracia, para esse autor, torna-se mais substantiva e efetiva quando grandes esforços são feitos pelo governo no sentido de incluir grupos ou categorias em desvantagens. A este processo de avanço da democracia, Dryzek (1996) dá também o nome de democratização. Ainda conforme ele, é na sociedade civil que a democratização consegue se constituir mais facilmente, por ser o lugar onde as pessoas vivem e resolvem seus problemas em conjunto.

Nesse sentido, Giddens (2001), considerando que há possibilidades para a democratização da democracia, elenca elementos importantes para que ela se efetive, tais

como: o fim da patronagem política, condenando corruptores e corrompidos; transferência descendente e ascendente de poder a partir do

[...] desenvolvimento de formas de participação democrática que talvez melhorem o processo local de tomada de decisão, como proposto por muitos defensores de uma “sociedade civil renovada”. No mundo contemporâneo, contudo, acontecimentos locais e globais têm ligação direta entre si. Temos de procurar formas democráticas capazes de lidar com as novas relações entre o local e o global. (GIDDENS, 2001, p.303)

Afinal, independentemente de se falar em democracia liberal ou em outras formas de democracia, para esse autor, a democracia envolve representação de interesses e oportunidade de manifestar-se. Em suas palavras:

As instituições democráticas fornecem um meio pelo qual vários interesses podem encontrar expressão e em que há alguns modos de organização para representar seus interesses. No entanto, democracia também representa a oportunidade de manifestar-se. Significa em outras palavras, a possibilidade de diálogo. (GIDDENS, 2001, p.304)

Aponta, ainda, que “os mecanismos de democratização dialógica precisam ser instituídos – e até certo ponto vêm se desenvolvendo – em vários outros palcos importantes da vida social, tanto locais como mais globais” (GIDDENS, 2001, p.304), abrangendo aspectos da vida pessoal (família, relações sexuais, casamentos etc.), para além dos parlamentos, congressos e outros meios públicos. Resumidamente, para esse autor,

[...] democracia não é uma panaceia: trata-se de um meio para capacitar os indivíduos a conviverem em condições de comunicação e respeito mútuos. Por mais imperfeita que seja, muitas vezes a “democracia das emoções” na vida pessoal é capaz de revelar-se tão valiosa quanto o desenvolvimento da democracia na esfera mais pública. (GIDDENS, 2001, p.309)

Enfim, esse autor e tantos outros, alguns dos quais citados anteriormente, parecem apontar para a democracia, e nela apostar, como um processo (democratização), algo em construção, e que não se sabe efetivamente para onde levará.

No caso de se pensar a democracia na escola, Spósito (2002) defende, por fim, que a democracia, ou melhor, a gestão democrática deveria atingir todas as esferas da escola, inclusive a sala de aula, que não é apenas o lugar do conteúdo, mas também da disputa pelo saber, da construção da subjetividade, da educação política. Registre-se, também, que é o lugar de vivências do processo de democratização da escola, da gestão escolar e da

sociedade, assim como o colegiado escolar é o local institucionalizado para a construção da gestão democrática e da democratização da escola.

CAPÍTULO 2. GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO E DA ESCOLA: CONSTRUÇÃO DE PRÁTICAS COMPARTILHADAS?

Este capítulo apresenta uma visão panorâmica da institucionalização do princípio da gestão democrática, destacando, em linhas gerais, seu contexto e as concepções e discussões dela decorrentes, na seção Gestão Educacional na contemporaneidade: concepções, tensões e possibilidades. Na seção seguinte, O Princípio da Gestão Democrática e os Conselhos e Colegiados Escolares, aprofunda-se o debate acerca da gestão democrática (ou do princípio da gestão democrática) tendo o colegiado como foco central.

2.1. Gestão educacional na contemporaneidade: concepções, tensões e possibilidades

O debate entre os autores sobre a gestão da educação e a gestão escolar no Brasil leva a entendimentos diferenciados sobre sua concepção e abrangência. Para Vieira S. (2006),

A gestão educacional refere-se a um amplo espectro de iniciativas desenvolvidas pela União, Estados, Distrito e Municípios, seja em termos de responsabilidades compartilhadas na oferta de ensino ou de outras ações que desenvolvem no âmbito específico de sua atuação. A gestão escolar, por sua vez, como a própria expressão sugere, situa-se no âmbito da escola e diz respeito a tarefas que estão sob sua esfera de abrangência. Nesse sentido, pode-se dizer que a política educacional está para a gestão educacional como a proposta está para a gestão escolar. (VIEIRA S., 2006, p.35)

A gestão escolar, para Krawczyk (1999), não se esgota no âmbito da escola.

Ela está estreitamente vinculada à gestão do sistema educativo. A instituição escolar, através de sua prática, “traduz” a norma que define uma modalidade político-institucional a ser adotada para o trabalho na escola. Essa norma – que afeta a prática escolar e, ao mesmo tempo, é afetada por ela – faz parte de uma definição político-educativa mais ampla de organização e financiamento do sistema educativo. (KRAWCZYK, 1999, p. 118)

Assim, a gestão escolar não começa e nem termina nos estabelecimentos escolares; ao contrário, ela se faz a partir das normas estabelecidas pelo sistema educativo para a democratização da escola, pelas relações e práticas construídas no cotidiano das escolas e, finalmente, pela gestão escolar em si (Krawczyk, 1999, p. 147).

Souza A. (2006) propõe que a gestão escolar possa ser compreendida

[...] como um processo político, de disputa de poder, explicitamente ou não, através do qual as pessoas que agem na/sobre a escola pautam-se predominantemente pelos seus próprios olhares e interesses acerca de todos os passos desse processo, com vistas a garantir que as suas formas de compreender a instituição e os seus objetivos prevaleçam sobre os dos demais sujeitos, ao ponto de, na medida do possível, levar os demais sujeitos a agirem como elas pretendem (SOUZA, A., 2006, p.113).

Nesse sentido, a gestão democrática, sustentada no diálogo e na participação, pode ser entendida como um processo político por meio do qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas (SOUZA, A., 2006). Desta forma,

A “gestão” pressupõe um ou mais interlocutores com os quais se dialoga pela arte de interrogar e pela paciência em buscar respostas que possam auxiliar no governo da educação segundo a Justiça. Nessa perspectiva, a “gestão” envolve o diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução dos conflitos. A “gestão” é a geração de um novo modo de administrar uma realidade e é, em si mesma, “democrática”, já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo. (OLIVEIRA; BARTOLOZZI, 2007)

Mendonça (2000) afirma que a CF/88 institucionalizou, no âmbito federal, práticas que já vinham sendo construídas em vários Estados e Municípios e que estavam amparadas pelas respectivas casas legislativas ou pelos executivos. Esse autor se refere a experiências²⁹ que se localizam no período de 1977 a 1983, como nos municípios de Boa Esperança (ES), Lajes (SC) e Piracicaba (SP), identificadas como democráticas pela sua orientação para os interesses populares, bem como pela ênfase que deram à participação da comunidade na direção dos estabelecimentos de ensino. Essas experiências ganharam notoriedade por terem ocorrido durante o regime militar, época notadamente adversa à sua implantação. Nos estados, destacam-se as experiências de Minas Gerais, São Paulo, Paraná e Rio de Janeiro, que são reconhecidas como o início do processo de democratização de redes de ensino e de escolas e que ocorrem após as eleições para os governadores de estado em 1982, vencidas em alguns deles por candidatos de oposição ao governo militar, os quais propunham em suas campanhas um aprofundamento do processo democrático.

Em relação ao princípio da gestão democrática contido da Carta de 1988, Bruno (2002) alerta para a diversidade de interpretações que foram apresentadas por meio de sua regulamentação. Para essa autora, a disputa em relação ao significado da gestão democrática

²⁹ Sobre estas experiências ver Cunha L. (1995); Santos Filho (1992).

[...] transformou-se num campo aberto em que concepções não só diversas, mas até mesmo antagônicas acerca do que seja gestão democrática se enfrentam, denunciando a ambiguidade do termo e a multiplicidade de práticas sociais passíveis de nele se verem reconhecidas. (BRUNO, 2002, p.19)

Já para Bastos (2002), a introdução e a manutenção do princípio da gestão democrática para o ensino público se deram muito mais em função do momento de resgate da democracia (e democratização) do país do que como um princípio aceito sem restrições. Para esse autor, as propostas de gestão democrática que conseguiram se implantar foram aquelas em que o debate alcançou um maior compromisso por parte de representantes das secretarias de educação, dos sindicatos da categoria dos trabalhadores em educação, das unidades escolares e das comunidades.

A temática da gestão democrática da educação foi bandeira de luta dos diversos movimentos sociais nas décadas de 1970 e 1980 no Brasil, e teve destaque nos processos de reformas educacionais³⁰ ocorridos nos anos 1990. A literatura sobre as reformas educacionais promovidas pelos Estados Nacionais nos anos 1990 a vincula à conjuntura geral de redefinição do papel do Estado e de ajustes macroeconômicos implantados sob a orientação de organismos financeiros internacionais (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, UNESCO, CEPAL, PRELAC, entre outros). Nessa perspectiva, as reformas educacionais foram orientadas por premissas econômicas e procuraram dotar os sistemas de maior eficácia e com menor impacto nos gastos do setor público (DI PIERRO, 2001). O objetivo deste tipo de reforma implantada pelo governo brasileiro na segunda metade dos anos 1990 foi racionalizar o gasto público e redistribuí-lo entre os níveis de ensino, de modo a aumentar a eficiência interna do sistema, ampliando a cobertura, melhorando o fluxo escolar e elevando os níveis de aprendizagem dos estudantes. Para atingir estes objetivos a reforma educacional seguiu os ditames da descentralização da gestão e do financiamento, adotou a focalização de programas e passou a enfatizar a participação local organizada (DI PIERRO, 2001). Estes dois aspectos serão mais bem desenvolvidos nos parágrafos seguintes.

³⁰ Sobre as reformas educacionais, ver: Barroso (2005); Bastos (2002); Bruno (2002); Bueno (2004); Cunha L. (1995); Cury (2002); Di Pierro (2001); Duarte (2006, 2010); Krawczyk (1999); Krawczyk, Vieira, V., (2006, 2008); Mendonça (2000); Oliveira (2000, 2004, 2005, 2006); Oliveira e Bartolozzi (2007); Santin (2007); Souza, A., (2006); Souza, C., (2004); Vieira, S., (2005), entre outros.

No que se refere aos movimentos sociais da educação, pode-se dizer que estes reivindicavam maior participação popular (com maior poder para influenciar) nos processos decisórios referentes à política educacional e à escola. Defendiam a descentralização e a autonomia na gestão dos sistemas³¹ educacionais e das escolas, em particular. Resumidamente, levantavam reivindicações mais amplas em prol de uma sociedade mais democrática e uma maior democratização da educação e da unidade escolar.

Os movimentos sociais apostavam na descentralização da educação (administrativa, financeira e pedagógica) e na ampliação/fortalecimento da participação local dos cidadãos como estratégias de fortalecimento e consolidação da democracia (KRAWCZYK, 1999). Essa vinculação entre processos de descentralização e participação popular teria como objetivos, entre outros, “[...] otimizar e tornar mais eficiente a atuação dos gestores públicos, combatendo a corrupção, a malversação das verbas públicas e as práticas clientelistas e patrimonialistas, tão presentes na história política brasileira” (SANTIN, 2007, p.337).

Postulava-se, desta forma, outra estratégia de governar que valorizasse mais o local e que conjugasse “[...] práticas de democracia participativa à representação tradicional, em que os cidadãos, agindo de forma conjunta com o poder público, passassem a ser responsáveis pelo seu destino e pelo destino de toda a sociedade” (SANTIN, 2007, p.323-324).

Nesse sentido, Gohn (2001) afirma que, a partir dos anos 90, o poder local passou a ser identificado não somente com o governo municipal, mas também com as formas de participação e organizações populares. “Assim, alguns o identificam, inclusive, com *empowerment*³², capacitando a comunidade, em conjunto com o poder público, a produzir políticas auto-sustentáveis de desenvolvimento em âmbito local” (GOHN, 2001, p. 34-35). Nessa perspectiva, o poder local se desenvolve a partir de uma aliança de forças estatais e da sociedade civil, em âmbito local, implementando uma gestão compartilhada na decisão dos problemas locais (SANTIN, 2007). Inaugura-se, assim,

³¹ A gestão de sistemas diz respeito à “[...] relação entre os órgãos responsáveis pela educação, nas diferentes esferas da administração pública e, a gestão escolar, à relação entre os segmentos que compõem a escola” (OLIVEIRA, 2000, p. 44). A gestão escolar está estreitamente vinculada à gestão do sistema educativo.

³² A literatura, em geral, tem traduzido a palavra *empowerment* como empoderamento ou com o sentido de empoderar-se, sempre se referindo a alguém ou grupos que passaram a ter mais poder se comparado com um período anterior que tinham (ou não) poder. Ademais, *empowerment* quer dizer autorização. Deriva da palavra *empower*, a qual significa “autorizar, dar poderes ou procuração, capacitar, permitir, habilitar”. Nesta feita, pode caracterizar o poder ou autoridade que se dá a alguém para fazer alguma coisa ou controlar a vida dos outros ou a sua própria vida (MICHAELIS, 2000, p. 228).

[...] um novo modelo de gestão pública, fundado na emancipação de uma nova cidadania, na emergência de uma sociedade civil organizada e atuante, ao lado do Poder Público, capaz de controlar a gestão pública. Busca-se, por meio do Poder Local, verificar se os governantes estão procedendo de forma responsável na condução da coisa pública, estando as suas decisões afinadas aos interesses da comunidade que os elegeu. (SANTIN, 2007, p.333)

Desta forma, ensejava-se maior participação dos cidadãos na gestão e no controle da coisa pública e o rompimento com a burocracia que separava Estado e cidadão, consolidando a democracia por meio do “empoderamento (*empowerment*) das comunidades locais no processo decisório sobre políticas públicas” (SOUZA, C., 2004, p.27). Essa nova forma de abordar as questões públicas é também denominada, por alguns autores, como governança democrática (CKAGNAZAROFF, 2009). Nas palavras desse mesmo autor,

Esta abordagem, denominada por alguns autores de governança democrática, está preocupada com a relação entre governo, agentes de mercado e atores sociais, em processo de promoção e coordenação de ações de inclusão social e consolidação e ampliação de participação do cidadão nos processos decisórios relacionados à políticas públicas e sociedade. (CKAGNAZAROFF, 2009, p.23)

Nessa perspectiva, a “governança pode ser entendida como processos decorrentes da relação entre governo e sociedade civil na consecução de objetivos públicos” (CKAGNAZAROFF, 2009, p. 26). A gestão democrática defendida pelos movimentos sociais da educação pressupõe o partilhamento do poder decisório articulado em processos de descentralização (OLIVEIRA e BARTOLOZZI, 2007). Assim, além de representar uma conquista dos movimentos sociais da educação no Brasil, a gestão democrática, “tomada como princípio que se afirma a cada dia, representa a luta pelo reconhecimento da escola como espaço de política e trabalho, em que diferentes interesses se confrontam e, ao mesmo tempo, dialogam em busca de conquistas maiores” (OLIVEIRA E BARTOLOZZI, 2007).

A demanda por mais participação popular nas decisões e no controle da gestão da coisa pública, via mecanismos de descentralização, foi, por assim dizer, priorizada na Constituição Federal de 1988 (CF/88), quando essa Carta regulamentou que, além das responsabilidades compartilhadas (regime de colaboração), a União, os Estados e os Municípios teriam, como entes federados, competências específicas. Assim, caberia ao Município legislar sobre matérias de interesse local, em função de sua localização mais próxima aos cidadãos (SANTIN, 2007). Assim, ainda segundo essa autora, a “descentralização aproxima os administrados do poder estatal, possibilitando um maior controle social das decisões administrativas e uma sensibilização das instituições políticas às necessidades daquelas comunidades (SANTIN, 2007, p. 330). Desse modo,

A Constituição de 1988 foi pródiga na criação de mecanismos de participação das comunidades locais em alguns fóruns decisórios e no controle dos resultados de certas políticas públicas locais, buscando, ao mesmo tempo, empoderar segmentos da comunidade e promover a accountability dos gestores públicos. (SOUZA, C., 2004. p.37)

Essa Carta, além de consolidar as instâncias tradicionais de participação (o voto, as eleições e os partidos), ampliou a participação por meio de novos canais institucionais como “referendos, plebiscitos, iniciativas popular de leis, audiências públicas, orçamentos participativos, conselhos de políticas e outros” (FARIA, 2008, p.3). Dessa forma,

[...] a Assembleia Constituinte do Brasil aumentou a influência de diversos aportes nas instituições políticas através de novos arranjos participativos. O artigo 14 da Constituição Federal de 1988 garantiu a iniciativa popular como iniciadora de processos legislativos. O artigo 29 sobre a organização das cidades requereu a participação dos representantes de associações populares no processo de organização das cidades. Outros artigos requereram a participação das associações civis na implementação das políticas de saúde e assistência social (SANTOS, 2005, p.65)

No caso da educação, destaca-se o princípio da gestão democrática para as escolas públicas, formalizado na CF/1988 e reposto na LDBEN 9.394 (Art. 3º e 14º entre outros)³³, que, além de nortear o ensino público, regulamentou que na sua implementação houvesse a participação das comunidades escolar e local, em conselhos escolares ou equivalentes, respeitando as peculiaridades de cada sistema (CURY, 2002). Desta forma, por força de lei maior (CF/88 e LDBEN 9.395/96), as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos municípios foram obrigadas a incorporar o princípio da gestão democrática do ensino público nas suas respectivas legislações. Muitas das regulamentações realizadas “caminharam no sentido de transferir poderes e funções da esfera nacional e regional para a local, reconhecendo a escola como lugar central da gestão e a comunidade como parceira nesse processo” (DUARTE, 2006).

O compartilhamento de deveres entre Estado e sociedade foi evidenciado como tendência nas reformas realizadas não só no Brasil, como também em outros países da América Latina (MARTINIC, 2001). Essa estratégia foi incentivada pelos governos

³³ LDBEN 9.394/96, Art. 3º – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

Art. 14º – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais na elaboração do projeto político pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Ainda, segundo Cury (2002), outros artigos da LDBEN (12º, 13º e 15º) pertencem também ao escopo da gestão democrática e trazem implicações práticas na organização escolar.

nacionais com a definição de mecanismos que objetivavam a participação, no plano local, de diferentes segmentos sociais na execução de políticas públicas. Muitos governos locais implementaram experiências participativas que vão desde a criação de

[...] conselhos municipais setoriais voltados para a decisão, participação na gestão e fiscalização de políticas sociais e de pequenas obras públicas, até a incorporação de segmentos sociais marginalizados do processo decisório na alocação de parcela dos recursos orçamentários locais, através do que ficou conhecido como Orçamento Participativo – OP. (SOUZA, C., 2004. p.38)

Nas reformas educacionais, essa participação passou a se dar por meio da organização de conselhos estaduais e municipais de educação e colegiados escolares no gerenciamento das escolas públicas (KRAWCZYK; VIEIRA, V., 2006, 2008).

Registra-se, ademais, que a participação desses novos atores sociais na gestão local pode variar de acordo com o formato do desenho institucional. Assim,

Existem experiências nas quais prevalecem formas mais restritas de participação, que se resumem a dar voz aos cidadãos, enquanto em outras a participação torna-se um mecanismo de empoderamento que visa promover mudanças na assimetria de poder entre atores sociais locais. Esse último formato visa, via ação coletiva, diminuir desigualdades políticas e sociais. (SOUZA, C., 2004. p. 37)

Verifica-se pois que o processo de construção da gestão democrática na educação e nas escolas no Brasil resultou da tensão entre a luta dos movimentos sociais e dos educadores que defendiam a escola pública gratuita e de qualidade para todos e, ao mesmo tempo, respondeu as orientações gerais das reformas educacionais. Estas estavam articuladas com as políticas de organismos internacionais de empréstimos para os países latino-americanos, que buscavam imprimir certa uniformidade à política educacional da região (BUENO, 2004; CUNHA L., 2000; KRAWCZYK; VIEIRA V., 2006, 2008).

Na proposição das reformas, o entendimento dos organismos internacionais, segundo Oliveira (2000), era o de que a Educação Básica contribuiria para a redução da pobreza, considerada o grande entrave para o desenvolvimento. Acreditava-se que o investimento na educação básica traria acúmulo de informações, maior inserção das mulheres pobres no mercado de trabalho, a redução das taxas de natalidade e mortalidade infantil e noções elementares para a participação básica em treinamentos e formação em serviço. Sendo assim, o Banco Mundial começou a investir a partir de 1974 em Educação Básica com prioridade para as séries iniciais. Esta primazia no investimento justifica-se com argumentos

que se referem à necessária justiça social e à educação como um direito humano. (OLIVEIRA, 2000).

Estes organismos apontavam o investimento na Educação Básica como aspecto preponderante para o desenvolvimento econômico sob a justificativa de que países com alto índice de desigualdade econômica dificultavam o seu próprio desenvolvimento. Sendo assim, o investimento na Educação Básica tornava-se a principal alternativa para a redução das desigualdades sociais (OLIVEIRA, 2000). Esse tipo de entendimento levou o Banco Mundial a recomendar uma política de concentração de investimentos na educação primária e no primeiro ciclo da escola secundária. A preferência por essas etapas da educação básica atribui a estes níveis de escolarização maior taxa de retorno econômico, tendo como referência a renda dos indivíduos. Para equacionar os problemas de baixa escolaridade nos países em desenvolvimento, essa instituição propôs um planejamento participativo, descentralizado, no qual houvesse menos administração por estruturas burocratizadas e centralizadas e mais gerenciamento com vistas a resultados, além de encorajar financiamentos na iniciativa privada (OLIVEIRA, 2000).

Nesse sentido, os organismos internacionais apostavam também no maior envolvimento e participação local das populações na resolução dos problemas sociais, traduzida numa valorização de gestão mais descentralizada e mais próxima dos usuários do serviço público – esses passam a ser chamados de clientes (alusão ao setor privado) do serviço público. O próprio Banco Mundial já acenava no sentido de ampliar a participação dos cidadãos e da sociedade civil, deslocando o foco que estava nas reformas macroeconômicas para as reformas do Estado e da administração pública, objetivando promover a “boa governança” (BORGES, 2003). Esse autor ainda destaca que essa boa governança, para os organismos internacionais, diz respeito a questões de transparência e participação que passam a ser consideradas de fundamental importância para atingir a eficiência econômica. Nesse sentido, para o Banco Mundial

[...] o mercado e a sociedade civil, representada por ONGs e organizações populares, são considerados remédios ideais para as burocracias hipercentralizadas e ineficientes do mundo em desenvolvimento. Dessa forma, reformas que visam à descentralização das funções do Estado e ao empowerment da sociedade civil são cruciais nesse contexto. (BORGES, 2003, p.128)

A descentralização requerida se apoia no pressuposto de que a maior proximidade dos governos em relação aos cidadãos possibilita o aumento da responsabilização (da prestação de contas) que os governantes devem ter para com os governados (ABRÚCIO,

2006). Nesse sentido, ainda conforme esse autor, a descentralização aproxima formuladores de implementadores e, principalmente, esses dois grupos dos cidadãos, de modo que “melhoraria o fluxo de informações e a possibilidade de avaliação da qualidade e da gestão pública” (ABRÚCIO, 2006, p. 85).

O empoderamento ou fortalecimento da sociedade civil, termos usados para traduzir *empowerment*, segundo Borges (2003), e a descentralização aparecem também como diretrizes do Banco Mundial por defender que os governos locais poderiam adequar mais facilmente a oferta de serviços às preferências locais. Assim, os cidadãos e as organizações civis poderiam (melhor) fiscalizar os gastos públicos, propor e avaliar políticas públicas, entre outras ações. Ademais, a descentralização, ensejada pelo Banco Mundial e por outros organismos internacionais, teria o papel de complementar e fortalecer medidas para ampliar (fortalecer e/ou empoderar) a participação dos cidadãos, de tal forma que pudessem influenciar na tomada de decisões.

Essas medidas, inclusive, fazem parte do modelo de desenvolvimento proposto e defendido pelo Banco Mundial, nos últimos anos, que

[...] passou a reconhecer de forma mais explícita que o sucesso de seu modelo de desenvolvimento depende de profundas mudanças na engenharia política e social das sociedades em que atua. Enfatizando a melhora das condições sociais e o fortalecimento da sociedade civil, as reformas dos serviços sociais pregadas pelo Banco Mundial, particularmente na educação, têm o propósito de construir um amplo consenso, contribuindo para adequar a democracia às demandas de estabilidade política subjacentes ao modelo de desenvolvimento capitalista liberal. (BORGES, 2003, p.126)

Assim, o apelo à participação da comunidade, no geral realizado pelos organismos internacionais, pode ser considerado uma estratégia de gestão e financiamento alternativos para ampliar os sistemas de ensino, principalmente em países populosos e com grandes níveis de desigualdade social (OLIVEIRA, 2004).

Assim, tais reformas serão marcadas pela padronização e massificação de certos processos administrativos e pedagógicos, sob o argumento da organização sistêmica, da garantia da suposta universalidade, possibilitando baixar custos ou redefinir gastos e permitir o controle central das políticas implementadas. O modelo de gestão escolar adotado será baseado na combinação de formas de planejamento e controle central na formulação de políticas, associado à descentralização administrativa na implementação dessas políticas. Tais estratégias possibilitam arranjos locais como a complementação orçamentária com recursos da própria comunidade assistida e de parcerias. A equidade far-se-ia presente, sobretudo, nas políticas de financiamento, a partir da definição de custos mínimos assegurados para todos. (OLIVEIRA, 2004, p.1131)

Desse modo, o Banco Mundial apostou em políticas educacionais de inclusão como fundamentais para manter a coesão social, evitar protestos e descontentamento social, e assegurar o apoio dos eleitores para as reformas econômicas em curso (privatização e liberalização comercial [BORGES, 2003]). Os mecanismos participativos propostos pelas agências internacionais podem ser entendidos, para esse autor, como uma formalidade para legitimar as reformas que estavam em curso e que, no limite, são reformas ou (re)arranjos para manter o sistema capitalista. Em outras palavras,

[...] o Banco Mundial define “participação” como um processo essencialmente restrito e despolitizado, que envolve a deliberação público-privado sobre temas não-controversos. Nessa perspectiva, o objetivo central é assegurar a legitimidade política dos governos e aumentar a eficiência na prestação dos serviços públicos. Assim, o *empowerment* da sociedade civil significa capacitar os cidadãos para “cobrar e garantir a boa performance (dos governos)”. (BORGES, 2003, p.130)

O documento elaborado na Conferência Mundial de Educação para Todos em 1990, em Jomtien, na Tailândia, que originou os Planos Decenais de Educação em vários países, por exemplo, contemplou, entre outras medidas, a modernização da gestão como fator importante para a consecução dos objetivos da escola, bem como o chamamento público para que a sociedade participasse de diversas formas. Segundo Oliveira (2006, p.210), essa conferência “representou nova orientação para as reformas educacionais dos países pobres e populosos do mundo: a educação para a equidade social”. Isso implica, conforme essa autora, a extensão de certos benefícios obtidos por alguns grupos sociais à totalidade das populações, sem, contudo, ampliar na mesma proporção as despesas públicas para esse fim. “Nesse sentido, educação com equidade implica oferecer o mínimo de instrução indispensável às populações para sua inserção na sociedade atual” (OLIVEIRA, 1999, p.74).

Enfim, essas novas estratégias, apontadas anteriormente, que visam obter um maior envolvimento da sociedade por meio da participação (graus e modos variados) e do empoderamento dos diversos atores escolares não significa necessariamente o afastamento ou a retirada do Estado das questões educacionais. Ao contrário, demonstra “um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas” (BARROSO, 2005, p.727). Isto é, o Estado assume o papel de regulador³⁴ das ações (das políticas), em nome de

³⁴ O conceito de regulação é complexo em função da polissemia que o envolve. Na economia, a regulação refere-se à intervenção das autoridades e dos órgãos reguladores no sentido de obter equilíbrio entre oferta e demanda, na regulação de preços e fornecimento de serviços, etc.; já na biologia, refere-se ao equilíbrio que se busca na temperatura do corpo, nos sistemas imunológicos, nos eco-sistemas, etc.; e, finalmente, nos sistemas sociais, diferentemente dos outros sentidos, “o que se vem entendendo por regulação social são os aspectos relacionados à proteção dos interesses públicos, tais como saúde, segurança, meio ambiente, educação, ou seja, aqueles que podem pôr em risco a coesão social” (OLIVEIRA, 2005, p.756).

uma “modernização” da administração pública, contrapondo-se às práticas tradicionais de controle via normas e regulamentos.

Nesse sentido,

[...] a regulação resultaria mais das interpretações dadas às regras do que as regras em si, pois essas não podem prever tudo e precisam ser interpretadas – precisam ser adaptadas perpetuamente em função das situações e dos objetivos. Conclui que a regulação social de um grupo social corresponde às interações entre os interesses particulares de cada componente do grupo e o interesse comum ou geral do mesmo. (BARROSO, 2005, p.730)

Assim, ainda para esse autor, a regulação é um processo constitutivo de qualquer sistema e tem por principal função assegurar o equilíbrio, a coerência, mas também a transformação desse mesmo sistema. Desta forma, compreende não somente a produção de regras, mas igualmente o reajustamento da diversidade de ações dos atores, em função das mesmas regras.

Barroso³⁵ (2005, p.730) identifica três dimensões complementares do processo de regulação dos sistemas sociais: “a regulação institucional, normativa e de controle; a regulação situacional, activa e autónoma; e a “regulação conjunta”. A primeira refere-se a um conjunto de normas que orientam as ações e interações dos atores sobre os quais se detém autoridade. Para Maroy (2000) a “regulação institucional é um conjunto de ações decididas e executadas por uma instância (governo, hierarquia de uma organização) para orientar as ações e as interações dos atores, sobre os quais detém certa autoridade”. A segunda, a regulação situacional, ativa e autônoma, refere-se à regras que foram criadas e às suas atualizações provocadas pela diversidade de estratégias e ações dos vários atores, inclusive em função dessas mesmas regras. A terceira, “a regulação conjunta”, significa a interação da regulação de controle com a regulação autônoma, tendo em vista a produção de regras comuns. Ou seja, as duas últimas referem-se, pois, às ações e estratégias dos atores sobre as medidas legais, que podem ser de aceitação/apropriação, rejeição/negação, acomodação, entre outras. Em função das ações e estratégias, haveria um reajustamento das medidas que poderia significar, por exemplo, uma revisão da norma ou injunção, no sentido de adequá-la às circunstâncias específicas de uma situação; ou ainda o envolvimento dos atores na formulação da norma, representando a articulação entre as intervenções e os processos horizontais e transversais da regulação (REYNAULD, 1997, 2003).

³⁵ As três dimensões citadas são trabalhadas por Barroso (2005), a partir dos trabalhos de Reynaud (1997 e 2003).

A regulação não é, portanto, somente o resultado da ação de uma autoridade que estabelece a norma. Ela inclui uma pluralidade de elementos e de atores que, em diferentes ações, contribuem para a sua produção, tendo modos de funcionamento distintos, existindo um processo de ajustamento entre esses elementos, que não estão simplesmente justapostos. Os atores possuem uma autonomia relativa, estando sua ação enquadrada, devido à complexidade dos fatos sociais e à possibilidade de se apropriarem (ou não) das injunções (DELVAUX, 2008, p. 23).

Os novos modelos de regulação da vida social, segundo Oliveira (2005), têm refletido diretamente na área educacional como meio facilitador da coesão social (ou na busca do equilíbrio social) e têm requerido novas ações frente aos “novos” problemas, pois

[...] os sistemas escolares continuam a contribuir na regulação da sociedade, quer como agências formadoras de força de trabalho, quer como disciplinadores da população, papel que ganha relevância no que se refere aos pobres, em face das transformações sociais atuais” . (OLIVEIRA, 2005, p.764)

No Brasil, esse Estado regulador (e também avaliador), oriundo das reformas apontadas anteriormente, ainda conforme Oliveira (2006), traz uma nova regulação das políticas educacionais, que podem ser evidenciadas a partir da

[...] centralidade atribuída à administração escolar nos programas de reforma, situando a escola como núcleo do planejamento e da gestão; o financiamento *per capita*, com a criação do Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, por meio da lei n. 9.424/96; a regularidade e a implantação dos exames nacionais de avaliação, bem como a avaliação institucional e os mecanismos de gestão escolares que pressupõem a participação da comunidade. (OLIVEIRA, 2006, p.210-211)

Neste sentido, cabe ainda destacar, no processo de reformas educacionais, o reforço de novos modos de controle e de responsabilização das escolas e do seu corpo docente, mediante avaliações centralizadas e sistemas de incentivos aos docentes baseados no desempenho. A operacionalização dessas políticas dá-se por meio de indicadores quantitativos e de um acompanhamento rigoroso do desempenho dos estudantes, dos professores, das escolas, dos distritos e dos sistemas. Nesse sentido, ocorre o reforço de novos modos de controle e de responsabilização das escolas e do seu corpo docente, por intermédio da valorização crescente de estratégias de regulação voltadas para a responsabilização pelos resultados. Este movimento pode substituir a obrigação de se terem meios para se efetivar a educação de qualidade pelos resultados e reduzir as regulamentações aos processos específicos de avaliação. (DUARTE, 2010).

Em síntese, na perspectiva da regulação (do Estado regulador) há um reconhecimento explícito de que as regras produzidas pelos formuladores das políticas estarão em constante reajuste por parte dos implementadores, pois a regulação não é tomada como um processo único, automático e previsível, de aplicação de uma regra, mas, sim, como um processo que resulta mais da regulação das regulações do que do controle direto da aplicação de uma regra sobre ação dos “regulados” (BARROSO, 2005). Neste sentido, as regras não podem prever tudo e precisam ser interpretadas e adaptadas perpetuamente em função das situações e dos objetivos, conforme conclui esse autor.

Esta dissertação se interessa pelo que foi instituído e realizado, ou seja, pelas adaptações e atualizações que foram feitas pelos atores (implementadores) localmente, nos colegiados escolares, bem como pelos elementos facilitadores e ou dificultadores dessa fase da implementação, destacando-se a participação e representação de cada um dos atores envolvidos, principalmente dos grupos comunitários. Como o presente estudo destaca o colegiado escolar – termo usado na legislação de Belo Horizonte e do Estado de Minas Gerais –, largamente utilizado pelos sistemas de ensino como expressão da gestão democrática da escola, na coletivização das decisões (partilhamento do poder), a próxima seção discorrerá historicamente, mesmo que de forma breve, sobre a constituição desses conselhos no Brasil e, especificamente, sobre a constituição dos Colegiados Escolares nas Escolas de Belo Horizonte, foco do presente trabalho.

2.2. O princípio da gestão democrática: conselhos gestores e colegiados escolares

Ao longo do século XX, principalmente após a Constituição de 1988, o Brasil teria se transformado “de um país de baixa propensão associativa e poucas formas de participação da população de baixa renda, em um país com o maior número de práticas participativas” (AVRITZER, 2008, p.1). Ainda para esse autor, a participação política no Brasil democrático (pós-ditadura militar) tem sido marcada pela ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e pelo crescimento das assim chamadas instituições participativas (AVRITZER, 2007).

No cenário brasileiro do século XX, Gohn (2001, p. 70-71) diferencia três tipos de conselho. Primeiro, os criados pelo próprio poder público Executivo, para mediar suas relações com os movimentos e com as organizações populares, tendo como exemplo os conselhos comunitários criados para atuar junto à administração municipal no final dos anos

1970³⁶, tais como aqueles criados pelo prefeito Reynaldo de Barros, em São Paulo. Segundo, a autora cita os conselhos populares, construídos pelos movimentos também populares ou setores organizados na sociedade civil em suas relações de negociação com o poder público, exemplos dos quais são os conselhos populares que surgiram no final dos anos 1970 e parte dos anos 1980, como estratégia de organização de um poder popular autônomo, estruturado a partir de movimentos sociais da sociedade civil. E, por último, os conselhos institucionalizados, com possibilidades de participar da gestão dos negócios públicos criados por leis originárias do poder Legislativo, surgidos após pressões e demandas da sociedade civil; como exemplo, Gohn (2001) cita os conselhos de representantes previstos na Lei Orgânica Municipal de São Paulo e os conselhos gestores institucionalizados setoriais.

Será a Carta Magna³⁷ brasileira de 1988 a grande indutora da criação dos chamados conselhos gestores. Estes são, no geral, instituições criadas com o intuito de promover a participação dos cidadãos no planejamento e na implementação de políticas públicas (GOHN, 2001; 2004; AVRTZER, 2006; FARIA, 2006; 2007; TATAGIBA, 2002; DAGNINO, 2002). Para muitos autores, a criação dos conselhos se configura como um dos resultados principais da ação de movimentos sociais específicos do fim da década de 1970 e início dos anos 1980, período final da ditadura (ABERS E KECK, 2008; AVRITZER, 2006; GOHN, 2001).

No geral, esses conselhos gestores são formados por membros do governo e por membros da sociedade civil com o objetivo principal de discutir/propor/avaliar políticas públicas envolvendo temas variados – saúde, educação, assistência social, criança e adolescente, patrimônio público e cultura, entre outros – (TATAGIBA, 2004; GOHN, 2001).

³⁶ Sobre esses Conselhos, ver Gohn (1990).

³⁷ A Constituição Federal, em seu artigo 194, parágrafo único, inciso VII, sobre a seguridade social, assegura “o caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.” O artigo 198, sobre a gestão da Saúde, afirma que “As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:”, sendo que uma destas diretrizes é o inciso III, que assegura “(a) participação da comunidade”. Já no artigo 204, inciso II, referente à Assistência Social, é assegurada a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.” No artigo 206, sobre a Educação, o inciso VI discorre sobre “(a) gestão democrática do ensino público, na forma de lei. O artigo 227, parágrafo 1º, do capítulo da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso, afirma que “o Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não-governamentais.”

A maioria das leis regulamentadoras do funcionamento desses conselhos, ao longo dos anos 1990, estabeleceu que estes deveriam ser também deliberativos, pois os atores sociais deveriam poder decidir os parâmetros das políticas públicas com a qual estariam relacionados, influenciando as ações e as decisões do governo, além de, evidentemente, controlá-las (AVRITZER, 2000, 2002; CUNHA, 2007; FARIA, 2005, 2007; GOHN, 2001).

Para Gohn (2001), embora a lei preconize seu caráter deliberativo, como parte do processo de gestão descentralizada participativa, “vários pareceres oficiais têm assinalado e reafirmado o caráter apenas consultivo dos conselhos, restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação” (GOHN, 2001, p. 88). Conforme essa autora, nos municípios sem tradição organizativo-associativa, os conselhos têm sido apenas uma realidade jurídico-formal, tornando-se, muitas vezes, “um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos e das elites, falando em nome da comunidade, como seus representantes oficiais, não atendendo minimamente aos objetivos de se tornarem mecanismos de controle e fiscalização dos negócios públicos” (GOHN, 2001, p. 89). Ela conclui dizendo que seria importante reafirmar em todas as instâncias o seu caráter essencialmente deliberativo, porque somente opinião não bastaria.

Alguns dados³⁸ revelam que no Brasil existem mais conselheiros do que vereadores e que, em alguns casos, como o do OP³⁹, o número de participantes chegou à marca de cento e oitenta mil pessoas (AVRITZER, 2007). Ademais, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mais de 90% das cidades do país já possuem conselhos. Além disso, segundo Cunha E. (2004), somando-se todos os conselhos atualmente existentes, seria possível estimar que aproximadamente um milhão e quinhentas mil pessoas estejam atuando nesses espaços.

Ressalte-se que, em muitos casos, os conselhos foram efetivamente criados porque induzidos pelo governo federal, que, em várias situações, condicionou o repasse de verbas federais à existência desses conselhos. Segundo Gohn (2001),

³⁸ Estima-se que, até 1999, mais de 39.000 conselhos relacionados à política social foram criados no país (IPEA, 2005, p.128 *apud* ABERS e KECK, 2008, p.100) (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA), 2005. Brasil: *O Estado de uma Nação*. Brasília, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IPEA. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/en>)

³⁹ Segundo Cunha E. (2004, p.4): “As diferenças existentes entre o orçamento participativo e os conselhos produzem resultados diferentes no que diz respeito à participação da sociedade civil e à efetividade das deliberações. Ainda assim, ambos se constituem em modelos alternativos tanto para a produção de políticas públicas quanto para a distribuição de recursos públicos e têm potencialidade para contribuir no processo de fortalecimento da democracia”.

A legislação em vigor no Brasil preconiza, desde 1996, que para o recebimento de recursos destinados às áreas sociais, os municípios devem criar seus conselhos gestores. Isso se justifica porque a maioria dos conselhos municipais surgiu após essa data (em 1998, dos 1.167 conselhos existentes nas áreas de educação, assistência social e saúde, 488 deles havia sido criados após 1997; 305 entre 1994-1996; e apenas 73 antes de 1991). (GOHN, 2001, p. 88)

Mesmo assim, para muitos autores, a existência desses conselhos é importante para a democratização da própria democracia (AVRITZER, 2003, 2005; FARIA, 2005, 2007; GOHN, 2001; COELHO, 2004; SANTOS E AVRITZER, 2003; TATAGIBA, 2002), visto que são espaços importantes de discussão/avaliação/proposição de ações que podem influenciar o sistema político – no qual, de fato, as leis são produzidas e as decisões, tomadas –, além de se constituírem também como espaços fiscalizadores das ações do governo (AVRITZER, 2002; GOHN, 2001, 2004; TATAGIBA, 2002, 2004).

Para Avritzer (2007), os conselhos gestores e tantas outras instituições participativas criadas no Brasil têm sido analisados, na maioria das vezes, sob a ótica do aumento da participação – focando-se no aumento das instituições e, conseqüentemente, no aumento numérico de pessoas –, mas sem problematizar o suficiente as práticas concretas construídas no interior desses espaços.

Os estudos que focam suas investigações e análises no funcionamento desses espaços participativos entendem que o aprofundamento da democracia estaria ligado não apenas à existência da possibilidade de ampliação dos espaços participativos, mas também – e, talvez, principalmente – a problemas e desafios específicos concernentes à implementação (AVRITZER, 2002; DAGNINO E TATAGIBA, 2007). Para Gohn,

A necessidade de se intervir neste debate e nas discussões sobre a própria implantação dos conselhos decorre das várias lacunas hoje existentes, tais como: criação de mecanismos que garantam o cumprimento de seu planejamento; instrumentos de responsabilização dos conselheiros por suas resoluções; estabelecimento claro dos limites e das possibilidades decisórias às ações dos conselhos; ampla discussão sobre restrições orçamentárias e suas origens; existência uma multiplicidade de conselhos no município, todos criados recentemente, competindo entre si por verbas e espaços políticos; não existência de ações coordenadas entre eles etc. (GOHN, 2001, p. 89)

Assim, passou-se a investigar a dinâmica de funcionamento dessas instituições, sua estrutura organizativa (composição e funções) e sua efetividade deliberativa – entendida como a capacidade da instituição participativa de propor agenda, de influenciar na produção de leis e de controlar as ações do governo.

Nas palavras de Cunha E. (2007, p.139), efetividade deliberativa é entendida como “[...] a capacidade efetiva dessas instituições de influenciarem, controlarem e decidirem

sobre determinada política pública, expressa na institucionalização dos procedimentos, na pluralidade da composição, na deliberação pública e inclusiva, na proposição de novos temas, na decisão sobre as ações públicas e no controle sobre essas ações”. Para Faria (2005; 2007), por sua vez, a capacidade das instituições em incluir novas e diferentes vozes no processo de implementação, gestão e controle das políticas e de expandir, de forma igualitária, o acesso aos bens públicos nelas envolvidos é que demonstra a efetividade deliberativa de determinada instituição (conselhos e afins). Assim, no geral, a efetividade deliberativa estaria relacionada à capacidade das instituições de co-relacionarem da melhor forma possível basicamente três elementos: influência, controle e decisão sobre políticas públicas específicas.

Alguns estudos sobre conselhos, segundo Cunha E. (2007, p.138), apontam problemas e desafios para a sua implementação, alguns dos quais internos aos conselhos, “como a fragilidade e a assimetria nas representações e no acesso a informação para tomada de decisão”, outros externos, “como a forte influência e ingerência de alguns gestores públicos, alguns conflitos com o Legislativo, a baixa intersectorialidade” (CUNHA E., 2007, p.138), entre outros.

Nessa mesma direção, concentrando-se nos desafios internos, isto é, nas práticas construídas no interior dessas instituições participativas (conselhos gestores⁴⁰), Abers e Keck (2008) indagam sobre quem os atores da sociedade civil estão representando nesses conselhos, apesar de grande parte da literatura vê-los (os conselhos) como arenas deliberativas cujo objetivo é encorajar a expansão da participação direta dos cidadãos no processo de decisão pública (ABERS E KECK; 2008). Essas autoras alertam ainda para o fato de o modelo organizacional dos conselhos, em geral, não se encaixar no conceito tradicional de democracia participativa, primeiramente em função de que os “participantes” dos conselhos não são cidadãos comuns, sendo antes representantes de organizações, e, depois, porque, além de associações cívicas e grupos de interesse, há “representantes” do Estado nesses conselhos.

⁴⁰ Ainda que os conselhos gestores se diferenciarem em termos de origem legal, composição, atribuições formais e influência nas decisões estatais, Abers e Keck (2008) identificam que estes compartilham certas características: são criados por lei e têm certa autoridade formal sobre normas, planos e, ocasionalmente, sobre o orçamento nas suas áreas de atuação; os membros devem “representar” (no sentido de “agir em favor de”) grupos do setor privado, sindicatos de trabalhadores, órgãos estatais e associações civis com respaldo social amplo, cuja missão corresponda às finalidades do conselho; o Estado normalmente detém até metade das cadeiras; a seleção de membros ocorre de maneiras variadas. Enquanto os conselhos regidos por legislação nacional são normalmente obrigados a realizar eleições abertas, em que organizações de cada categoria escolhem seus próprios representantes, aqueles estabelecidos por legislação local frequentemente permitem que o governo escolha membros que julgue adequados.

Outra questão suscitada pelas autoras sobre a representação da sociedade civil nos conselhos gestores refere-se ao fato de que a maior parte das associações da sociedade civil é auto-organizada, e nelas os líderes não são escolhidos ou autorizados diretamente pelo público, amplo, que alegam representar. Nesse sentido, indaga-se sobre a legitimidade da participação desses representantes (de associações) nos conselhos, dado que a sua própria representação seria questionável.

Além das indagações acima, alguns estudos empíricos sobre conselhos gestores, segundo Abers e Keck (2008), têm encontrado poucas evidências de que eles de fato contribuem para que as vozes dos excluídos social e politicamente, principalmente, fossem ouvidas pelo Estado. Esses estudos, segundo as autoras, têm oferecido quatro explicações gerais: a primeira é a de que quase todos os estudos mostraram que os indivíduos que compõem os conselhos não são representativos das classes populares, pois, no geral, são pessoas com nível de escolaridade alto, salário acima da média nacional, etc.; a segunda, de que os representantes da sociedade civil têm ligações muito frágeis com os grupos populares que deveriam representar; como terceira, o fato de os órgãos governamentais controlarem as agendas dos conselhos, reduzindo, portanto, a chance de que membros da sociedade civil possam mudar o rumo das políticas; e a quarta e última trata-se de estudos revelaram que governos municipais frequentemente resistem a conferir poder efetivo aos conselhos, mesmo quando têm a possibilidade de controlar o processo decisório.

Em suma, as razões pelas quais os conselhos não corresponderam às expectativas dos movimentos sociais que os apoiaram podem ser divididas em duas categorias: ou os representantes da sociedade civil deixaram de refletir as aspirações e de efetivamente representar setores tradicionalmente excluídos da população; ou o Estado resistiu a compartilhar o poder de tomada de decisão com eles. (ABERS E KECK, 2008, p.104)

A pesquisa das autoras junto aos comitês de bacia hidrográfica onfirma, de certa forma, a caracterização dos conselhos como espaços onde os interesses organizados têm mais influência que os não-organizados e onde as instituições do governo oferecem resistência a novas formas de tomada de decisões (ABERS E KECK, 2008). Além disso, constataram que, mesmo quando os membros do Estado apoiam decisões tomadas nos conselhos, a sua implementação fica prejudicada por falta de recursos técnicos ou força política.

Apesar dessas constatações, Abers e Keck defendem que os conselhos contribuem, sim, para a democracia, pois “[...] podem ser espaços importantes para a produção de novas

definições e práticas para a resolução de problemas na medida em que se torna uma arena peculiar para a interação entre um conjunto fragmentado de atores sociais com origens e interesses diversos” (2008, p.110). Necessitam, assim, de criar um conceito mais dinâmico e criativo de representação – um conceito que se reinventa em contextos novos –, diferentemente daquele mais tradicional, em que representar signifique agir no interesse dos representados e a conexão entre representantes e representados se pautar pela via da autorização e da prestação de contas.

Assim, o que ocorre nos conselhos, nas palavras das autoras, “é um processo de interação inovadora entre atores com diferentes pontos de vista e diferentes recursos, e se o resultado pode ser não só a redefinição de compreensões, mas também de capacidades reais, então quem ou o que está sendo representado nesses espaços está sempre em movimento” (ABERS E KECK, 2008, p.109). Nesse sentido, elas apostam que a ampliação da participação dos cidadãos e das instituições na coisa pública promove transformações em ambos, e novas respostas podem surgir frente às necessidades concretas, produzindo uma noção mais dinâmica de representação. Enfim, “ao constituir seus representados como cidadãos desejosos de participar em questões públicas, os participantes em novas arenas deliberativas como os conselhos gestores podem transformar suas próprias práticas e contribuir para uma polis mais democrática” (ABERS E KECK, 2008, p.110).

Os estudos de Cunha E. (2007) sobre os conselhos do Nordeste, apesar de mostrar a existência concomitante de uma cultura política mais democrática e participativa incipiente convivendo com uma cultura política tradicional, baseada em relações clientelistas e patrimoniais, destaca

[...] o potencial dos conselhos em incluir novos atores e novos temas no debate e na decisão sobre políticas públicas. Isso indica que novos conflitos estão se apresentando nesses espaços, e que eles podem dar não só maior publicidade e transparência a esses embates, mas também produzir impactos positivos seja na estrutura decisória do Estado, seja no seio da própria sociedade. (CUNHA E., 2007, p.159).

A importância dos conselhos gestores também é destacada por Gohn (2001, p. 84), primeiramente porque eles (os conselhos) devem ser vistos como resultado das “[...] lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela democratização do país”. Embora, segundo essa mesma autora, alguns analistas e militantes de movimentos sociais desconsiderem esse processo e vejam com desconfiança os conselhos e a possibilidade de vê-los em “uma participação real, ativa.” Gohn (2001) acredita que os conselhos “criam

condições para um sistema de vigilância sobre a gestão pública e implicam maior cobrança de prestação de contas do poder executivo, principalmente no nível municipal” (GOHN, 2001, p. 90-91). Daí ser importante, segundo ela, discutir, no processo de criação e implementação dos conselhos gestores, aspectos relacionados com a representatividade (composição qualitativa e quantitativa); a formação dos conselheiros; o acesso à informação; fiscalização e controle sobre os próprios atos dos conselheiros; o caráter deliberativo e os mecanismos de aplicabilidade das decisões tomadas, entre outros (GOHN, 2001, p.91).

Em relação à paridade, Gohn (2001) destaca que não é uma questão apenas numérica, mas que tem a ver com certa igualdade no acesso às informações, disponibilidade de tempo, pois há uma disparidade entre membros advindos do governo – esses trabalham nos conselhos durante o seu expediente remunerado, têm acesso a dados e informações, têm infraestrutura de suporte administrativo, estão habituados com a linguagem, entre outras características –, diferenciando-se daqueles representantes advindos da sociedade civil. Isto é, os primeiros teriam vantagens que os representantes da sociedade civil não têm. Ademais, principalmente para os segundos, faltam cursos ou capacitação para qualificarem melhor a sua participação nos conselhos. Ressalte-se que, pela lei, os conselheiros municipais não são remunerados nem contam com estrutura administrativa própria (GOHN, 2001).

Além do aspecto da formação/capacitação, Gohn (2001) destaca, em geral, que falta uma definição mais precisa das competências e atribuições dos conselhos gestores, bem como da participação dos representantes, pois

A participação, para ser efetiva, precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais. Não se trata, em absoluto, de integrá-la, incorporá-las à teia burocrática. Elas têm o direito de conhecer essa teia para poder intervir de forma a exercer uma cidadania ativa, não regulada, outorgada, passiva. (GOHN, 2001, p.905)

Assim como nos conselhos gestores, guardadas as devidas proporções, os colegiados escolares – estruturas colegiadas de natureza diferente da dos conselhos gestores –, são canais de participação importantes na mobilização da comunidade educativa para a melhoria da escola e da qualidade de vida do bairro. Em tese, são também importantes instrumentos no processo de democratização da escola e na materialização do princípio da gestão democrática, ampliando a participação de mais pessoas na gestão escolar, rompendo com o

poder monocrático da direção escolar e propiciando a vocalização dos segmentos que compõem a comunidade escolar (MENDONÇA, 2000; GOHN, 2001).

Entretanto, a forma pela qual os indivíduos da comunidade escolar e local têm se apropriado desse espaço tem se mostrado ainda restrita, como pode ser observado na seção A participação construída nos Colegiados das Escolas pesquisadas, do quarto capítulo desta dissertação, que trata da participação dos membros do colegiado e traz um apanhado geral de presenças às reuniões, das falas registradas e dos assuntos pautados/tratados/decididos. Assim, “[...] a potencialidade democrática dos conselhos só se verifica no desenrolar das suas práticas efetivas, nas quais se pode ou não confirmar tal vocação” (GOHN, 2001, p. 107-108)⁴¹.

Nessa mesma direção, Souza A. (2009) ressalta que a literatura lida em demasia com o potencial dos conselhos “em uma perspectiva de acreditar (ter fé!) na ideia de que instrumentos desta ordem podem modificar as bases sobre as quais as escolas públicas funcionam” (SOUZA, A., 2009, p.288). Ressalta, porém, que é preciso conhecer os avanços e limitações da realidade complexa na qual os colegiados escolares, seus membros e as escolas estão inserida.

Outra observação desse autor refere-se ao fato de que a constituição dos colegiados escolares

[...] não está articulada apenas aos interesses democráticos da gestão, mas há um interesse técnico (que também não deixa de ser político) em parte considerável dos procedimentos de reformas educacionais que incentivam a criação de órgãos coletivos de gestão na escola, pelo menos da parte de quem propõe essas reformas. (SOUZA, A., 2006, p.144)

Em seu artigo “Gestão da educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares”, Aguiar (2008) analisa a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares,⁴² concebido com o propósito de promover a cooperação do ministério da educação com os sistemas estaduais e municipais de ensino, objetivando a implantação, consolidação e desempenho dos conselhos escolares nas escolas públicas de educação básica. Sinteticamente, esse programa visa ampliar a participação das

⁴¹ Embora Gohn (2001) refira-se aos conselhos gestores, mais geral, a sua observação conforma-se perfeitamente com os estudos sobre os colegiados escolares.

⁴² O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares foi instituído pela Portaria Ministerial nº 2.896/2004 e lançado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, com o objetivo de identificar os mecanismos utilizados para a inscrição da temática da gestão democrática na agenda das secretarias de educação e das escolas, bem como o envolvimento dos gestores e conselheiros escolares nos processos de formação promovidos pelo MEC, no período de 2004 a 2006.

comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas, fortalecer os conselhos existentes e induzir a criação de novos.

Como estratégia de ação do referido programa, foi organizado um conjunto de Cadernos Temáticos⁴³ para instigar a formação, implementação e o fortalecimento dos colegiados escolares, pois os formuladores do programa “reconheciam, assim, a importância de possibilitar, aos diversos segmentos da escola, o acesso a um determinado tipo de material cujo conteúdo pedagógico favorecesse a reflexão e a discussão sobre a democracia, sobre os processos de participação e sobre a questão da cidadania” (AGUIAR, 2008, p. 135).

A autora considera que o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares cumpriu com os seus propósitos, pois

[...] entende-se que o Programa favoreceu, no âmbito das redes públicas de ensino, a compreensão de que o Conselho Escolar pode ser construído de forma coletiva, como um lugar de participação e decisão de caráter pedagógico e político, como um espaço de debate e negociações em torno das necessidades e prioridades da escola e como um canal de democratização da gestão escolar. (AGUIAR, 2008, p. 141)

A SMED/PBH, por meio do Programa Família-Escola, criado em 2005, entre outras ações, desenvolve a ação “Formação dos Colegiados Escolares”, enfatizando questões relacionadas à gestão democrática da educação por meio de cursos, seminários e encontros. A mãe PAIENE afirma, inclusive, que “[...] a prefeitura deu nos anos anteriores um curso... foi durante o ano todo, de dois em dois meses a gente fez um curso de formação. Eles deram material para a gente estudar e tudo”. O estudante ALUEB disse ter participado de cursos de formação dentro e fora da escola Barreiro. A professora TRAEB disse ter participado quando foi vice-diretora. Os demais entrevistados (professora TRAENE, estudante ALUENE, senhora GRUENE e senhor GRUEB) disseram não ter participado. Poder-se-ia inferir que a participação em cursos de capacitação, seminários e afins, em tese, poderia contribuir positivamente na atuação dos membros do colegiado.

⁴³ Caderno 1 – Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania; 2 – Conselho Escolar e a aprendizagem na escola; 3 – Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade; 4 – Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico; 5 – Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor. Estes foram encaminhados às secretarias estaduais e municipais de educação e a todas as escolas públicas do Brasil com mais de 250 estudantes, juntamente com um caderno denominado “Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública”, destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, e, ainda, um Caderno de Consulta intitulado “Indicadores da Qualidade na Educação”. Posteriormente foram elaborados mais cinco Cadernos Temáticos, Portaria Ministerial nº 2.896/2004, e lançados pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação.

De todo modo, reafirma-se a potencialidade dos colegiados escolares como um dos instrumentos de materialização da gestão democrática, com a ressalva de que, cada vez mais, deve-se considerar essa potencialidade também a partir das experiências que são construídas no interior das unidades escolares.

CAPÍTULO 3. COLEGIADOS ESCOLARES: ASPECTOS LEGAIS, ESCOLAS PESQUISADAS E INTRODUÇÃO DE GRUPOS COMUNITÁRIOS

Neste capítulo serão apresentados aspectos da institucionalização do colegiado escolar na RME/BH. Também serão descritas as Escolas pesquisadas (Escola Barreiro [EB] e Escola Nordeste [ENE]), bem como o perfil dos entrevistados. Como as escolas foram identificadas com a sigla EB e ENE, optou-se por identificar os/as entrevistados/as utilizando as três primeiras letras iniciais de direção (DIR), de alunado (ALU), de pai/mãe/responsável (PAI), de trabalhadores em educação (TRA) e grupos comunitários/comunidade (GRU) e acrescentar ao final das mesmas as terminações EB e ENE. Assim, participaram das entrevistas a diretora DIREB (atual diretora e diretora nas Gestões 2005/2006 e 2007/2008), o diretor DIRENE 1 (atual diretor) e a diretora DIRENE 2 (diretora nas Gestões 2005/2006 e 2007/2008); o estudante ALUEB e a estudante ALUENE; a mãe PAIEB e a mãe PAIENE; a professora TRAEB e a professora TRAENE; o senhor GRUEB e a senhora GRUENE.

Na seção Implementação dos representantes dos Grupos Comunitários nas Escolas Barreiro e Nordeste, serão apresentadas algumas discussões acerca da fase da implementação de políticas públicas, tendo como foco a implementação da legislação que regulamentou a paridade da representação e introduziu a representação dos grupos comunitários nos colegiados escolares.

3.1. Os colegiados escolares na ordem legal do município de Belo Horizonte

Grosso modo, dentro de sua competência⁴⁴, a SMED/PBH e o CME/BH são os órgãos responsáveis pela formulação de políticas públicas educacionais para o município de Belo Horizonte. Para tanto, as suas unidades escolares, principalmente as da RME/BH, são os órgãos implementadores. Isso não impede que essas instâncias municipais, em determinados momentos e de acordo com as suas competências, assumam responsabilidades por outras fases (formulação, implementação e avaliação) da política pública.

⁴⁴ A Constituição Federal do Brasil, promulgada em 1988, segundo Silva (2006), determina as esferas de jurisdição governativa de cada esfera da federação (União, Estado e Municípios), as que são de competência compartilhada entre elas e a área de autonomia que cada uma tem para propor iniciativas inovadoras no campo das concepções de governo e de planejamento público.

Por formulação e implementação de uma política, respectivamente,

[...] entende-se o momento em que os técnicos e os políticos se debruçam sobre o problema que se pretende solucionar para estabelecer os parâmetros, as diretrizes e as estratégias que guiarão as ações da implementação. E implementar significa pôr em prática uma ideia, executar um programa anteriormente formulado. Trata-se de uma fase da política pública durante a qual se geram atos e efeitos a partir de um marco normativo de intenções. (SIMAN, 2005, p.48-49)

Já por política pública entendem-se, neste estudo, as ações (e as não-ações) (SILVA, V., 2006; SIMAN, 2005) do governo, visto que aquilo que o que o governo faz rotineiramente (ou o que resolve não fazer) é fruto de um processo decisório que, segundo essas autoras, envolve etapas (formulação, implementação e avaliação), atores (formuladores, implementadores e avaliadores), organização institucional (engenharia institucional) e orçamentos. Nesse sentido, mais do que expressão de planejamento objetivo e cientificamente fundamentado, políticas públicas “são expressões de preferências, de interesses e de constrições que condicionam políticos, burocratas e planejadores” (SILVA V., 2006, p.30).

Desta forma, a política pública pode ser entendida também “como esfera de confrontação entre indivíduos e grupos de indivíduos que se organizam com o objetivo de impor projetos que prefiram nos processos decisórios que resultarão em leis e planos de governo” (SILVA V., 2006, p.26). Assim, as respostas emergem, segundo Abranches (1987), a partir de um processo de escolhas sucessivas que envolvem confrontos, atritos, coalizões, pressões e contrapressões das muitas forças envolvidas, tais como:

[...] os segmentos sociais, os estamentos tecnoburocráticos do Estado, o Congresso, a presidência, os partidos, os sindicatos, os movimentos sociais, os especialistas e, não raro, suas corporações. É esse processo que define, em cada momento, como será a política social, que prioridade elegerá, qual será a sua relação com a política econômica, qual a amplitude de seu alcance. (ABRANCHES, 1987, p. 10)

Para Silva V. (2006, p.30), essas disputas não são arbitrárias, pois “[...] ocorrem dentro de uma ordem constitucional e não há como dissociar a política geral do processo de formulação e implementação de políticas.” Assim, parte-se do pressuposto de que a resolução (SMED/PBH nº 001/2005) é, antes, uma escolha (intencional) dos formuladores (SMED/PBH) e que estes esperam que as unidades escolares da RME/BH a implementem (executem) tal e qual foi formulada e que suas regulamentações (e orientações) sejam seguidas e efetivadas.

Além disso, faz-se necessário destacar que muitas “escolhas” (políticas) dos formuladores, como as feitas pela SMED/PBH e também pelo CME/BH, estão ligadas e até mesmo vinculadas a “escolhas” feitas por outros formuladores ao longo do tempo. A Lei Orgânica de Belo Horizonte (Inc. X, Art. 158), de 21 de março de 1990, em consonância com a Carta Magna de 1988, reafirma, por exemplo, o princípio da gestão democrática:

[...] X - gestão democrática do ensino público, mediante, entre outras medidas, a instituição de: a) Assembleia Escolar, como instância máxima de deliberação de escola municipal, composta por servidores nela lotados, por estudantes e seus pais e por membros da comunidade; b) direção colegiada de escola municipal; c) eleição direta e secreta, em dois turnos, se necessário, para o exercício de cargo comissionado de Diretor e de função de Vice-Diretor de escola municipal, para mandato de dois anos, permitida uma recondução consecutiva e garantida a participação de todos os segmentos da comunidade. (ARTIGO 158, LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, 1990)

Para que a gestão democrática fosse efetivada nas unidades escolares seria imprescindível fomentar a participação das pessoas, de modo que os envolvidos pudessem manifestar as suas opiniões e construir uma educação que atendesse a todos (PARECER CME/BH N° 052/2002). Este parecer considerou importante a elaboração de normas que estimulassem a presença e a participação dos diversos segmentos nos processos decisórios, pois democratizar seria

[...] construir participativamente uma educação de qualidade, vivida numa escola que seja um espaço de prática, de conquista de direitos, de efetivação de direitos, de formação de sujeito sociais que à medida que constroem suas individualidades vão construindo os coletivos, de identificação de valores sociais éticos voltados para a configuração de um projeto social solidário que tenha como horizonte à prática da justiça, da liberdade, das relações respeitadas, do direito à diversidade, da perspectiva da construção coletiva. (PARECER CME/BH N° 052/2002)

Assim, a gestão democrática na RME/BH vem sendo institucionalizada por meio de várias ações, entre as quais se destacam a instituição das assembleias escolares e dos colegiados, bem como as eleições diretas para a direção escolar, que, no entendimento dos legisladores⁴⁵, visavam à promoção e ao fortalecimento da participação da comunidade escolar. Este estudo dá ênfase e centralidade aos colegiados escolares.

Embora não seja o objetivo central desta seção montar um histórico pormenorizado do colegiado escolar da RME/BH, faz-se necessário esclarecer que o colegiado escolar e a assembleia escolar, segundo a Portaria CME/BH n° 052/2002, foram instituídos nas escolas

⁴⁵ Ver o estudo de Miranda (1998) sobre a o movimento de constituição da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte.

públicas municipais no ano de 1983, por meio da Portaria SMED/PBH nº 01, de 28 de dezembro de 1983. Esta legislação atribui como competência do colegiado, entre outras, deliberar sobre regimento escolar, calendário escolar, caixa escolar e assistência ao educando, enfim, temáticas relacionadas ao funcionamento da escola (MIRANDA, 1998). Outra atribuição do colegiado, também estabelecida nessa legislação, seria a de convocar semestralmente a assembleia escolar. Esta, por sua vez, além de propor ações para serem desenvolvidas pela escola, eleger o colegiado, teria como competência referendar as decisões tomadas pelo colegiado e aprovar as suas atividades (MIRANDA, 1998). Assim, sem desconsiderar os limites do colegiado escolar e da assembleia escolar, a legislação desloca “para a unidade escolar, com a participação da comunidade, a possibilidade de definição de sua estrutura e organização, apontando uma noção de autonomia pedagógica (MIRANDA, 1998, p. 104).

A Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, no ano de 1990, incorpora a eleição direta como instrumento de escolha da direção das escolas municipais, tendo sido regulamentada pela Lei Municipal nº 5.796, de 10 de outubro de 1990. Essa lei traz como novidade a opção pelo voto universal, estabelecendo que os votos dos eleitores são iguais, independentemente de serem provenientes do segmento dos estudantes, dos pais ou dos trabalhadores em educação.

O colegiado escolar e a assembleia escolar também foram tratados nessas novas legislações. Segundo Miranda (1998), houve uma atribuição de significado mais preciso a esses espaços. O colegiado escolar, como órgão representativo da comunidade escolar, teve seu caráter redefinido, sendo-lhe atribuído maior poder decisório a partir do Decreto Municipal nº 6.274, de 13 de junho de 1989, que determina a sua implantação obrigatória em todas as unidades de ensino da Rede Pública Municipal (ART.1º), definindo-o como “órgão máximo de decisão das escolas municipais” (ART. 2º), com “caráter consultivo, normativo e deliberativo nos assuntos da vida escolar e nos que se referem ao relacionamento escola-comunidade”. Ainda segundo essa legislação, todos os segmentos da comunidade escolar terão representatividade no colegiado, através de eleições, por seus componentes (ART. 3º), totalizando, no máximo, vinte e um membros. A presidência é exercida pelo ocupante do cargo de diretor de escola. O mandato, de um ano para as escolas que atendem, exclusivamente, ao 3º período de pré-escolar e de 02 (dois) anos para as demais escolas municipais, com direito a recondução (ART. 4º). Essa instituição, segundo Miranda (1998, p. 117), tinha como objetivo “reforçar a construção da democracia na gestão

da escola, o exercício da cidadania e possibilitar mudanças nas relações do interior da escola”.

A Assembleia escolar passou a atuar como instância máxima de deliberação das unidades escolares na aprovação do calendário, planejamento curricular, formas e períodos de recuperação de estudantes, proposta político-pedagógica de escola, devendo ocorrer pelo menos duas vezes por ano, além de se constituir também como espaço de prestação de contas do caixa escolar e do trabalho pedagógico.

A eleição direta para diretores e vice-diretores, combinada às novas determinações para o funcionamento das instâncias existentes (colegiado escolar e assembleias escolares) no interior das escolas, implicou na consolidação da gestão democrática na RME/BH, conforme conclui Miranda (1998). Evidentemente, esses processos não estiveram livres de conflitos, pois

[...] a transformação do processo eleitoral em prática democrática, depende, em grande parte, da possibilidade de a escola significá-lo como momento de vivência, debate e embate de ideias e concepções. A riqueza desse movimento pode desencadear a democratização das relações e a autonomia da escola. (MIRANDA, 1998, p. 117)

Atualmente, os colegiados escolares da RME/BH se orientam, principalmente, pela Resolução SMED/PBH nº 001/2005, que tem como base, entre outros documentos, as diretrizes dos Pareceres CME/BH nº 052/2002 e nº 057/2004⁴⁶. Este último, além de apontar aspectos básicos a serem observados na estruturação dos colegiados escolares das escolas da RME/BH, expressou algumas preocupações quanto à diversidade de entendimento sobre o papel do colegiado escolar, suas competências e a sua organização em si, como explicitado na parte introdutória desta dissertação.

Em relação ao aspecto da organização dos colegiados, segundo o CME/BH, havia um predomínio do segmento dos trabalhadores em educação em relação aos demais segmentos (pais e estudantes). Assim, o CME/BH (PARECER Nº 57/2004) apresentou duas diretrizes importantes: a primeira, de que houvesse uma paridade entre a representação dos segmentos de trabalhadores em educação, estudantes e pais de estudantes; a segunda, para que fosse introduzida a representação de grupos comunitários com 10% do total dos assentos. Ainda de acordo com esse parecer, a primeira diretriz teria como objetivo

⁴⁶ O Parecer CME/BH nº 052/2002 trata da Gestão Democrática na RME/BH, com destaque para a eleição de diretores de escola e para a assembleia escolar. O Parecer nº 057/2004, do CME/BH, de 16/09/2004, trata da normatização dos colegiados escolares na RME/BH.

possibilitar maior equilíbrio na superação de temas conflituosos e garantir a construção coletiva e a segunda almejava construir uma visão mais distanciada daqueles que estão mergulhados no cotidiano escolar. Estas são duas entre aquelas diretrizes incorporadas à resolução da SMED/PBH.⁴⁷ A primeira definição dessa resolução refere-se à afirmativa de que o colegiado escolar é o órgão escolar com

[...] caráter, consultivo, normativo, deliberativo, nos assuntos referentes à vida escolar e às relações entre os sujeitos que compõem, respeitados os âmbitos de competência do Sistema Municipal de Ensino, da direção escolar, da assembleia escolar e observada a legislação educacional vigente. (ARTIGO 1º RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005)

Em seguida, regulamenta que o colegiado escolar deve ter representantes de todos os segmentos da comunidade escolar – formada por todo o pessoal em exercício na escola, todo o alunado, todos os pais/mães/responsáveis de estudantes e grupos comunitários – nos moldes propostos pelos Pareceres 052/2002 e 057/2004 do CME/BH. Assim, o colegiado escolar da RME/BH deverá ser composto da seguinte forma:

Art. 4º - O Colegiado Escolar contará com representantes de todos os segmentos da comunidade escolar e deverá ser composto na proporção de 30% de trabalhadores em Educação (direção, professores e demais membros do estabelecimento escolar), 30 % de estudantes, com idade igual ou superior a 12 anos, 30% de pais, mães e representantes deste segmento e 10% de representantes de grupos comunitários, garantindo-se a participação de, pelo menos, um membro deste segmento.

Parágrafo único - Caso as escolas não possuam estudantes com idade igual ou superior a 12 anos, o Colegiado deverá ser composto na proporção de 45% de trabalhadores em Educação (direção, professores e demais membros do estabelecimento escolar), 45% de pais, mães e representantes deste segmento e 10% de representantes de grupos comunitários, garantindo-se a participação de, pelo menos, um membro deste segmento. (RESOLUÇÃO SMED/PBH DE Nº 001/2005)

Ainda no seu Artigo 5º, estabelece a quantidade mínima de onze e a máxima de vinte e um membros e a prerrogativa de que todos fossem eleitos em assembleia escolar convocada especificamente para esta finalidade.

Entretanto, não há indícios nos documentos citados de “como” esses grupos comunitários do entorno da escola seriam “identificados” e “informados” da possibilidade de se fazerem presentes e representados no colegiado escolar (e nele incluídos), enfim, de se tornarem parte desse espaço de decisão das unidades escolares.

⁴⁷ Diante problemas identificados, o CME/BH no Parecer de nº 057/2004 avaliou e decidiu que havia a necessidade de indicar alguns aspectos comuns que balizassem e regulamentassem o caráter, a competência, a estrutura e o funcionamento dos Colegiados Escolares da RME/BH.

Ressalte-se que a inclusão dos grupos comunitários em outro espaço decisório, nesse caso as assembleias escolares, já havia sido regulamentado, como pode ser observado na Portaria SMED/PBH nº 062/2002, de 09/09/2002, que dispõe sobre a constituição e o funcionamento da Assembleia Escolar:

Art. 4º – Para efeito da composição e eleição de Assembleia Escolar, define-se como Grupo Comunitário as Associações Comunitárias, as Associações Esportivas, Grupos religiosos, ONGs e outros.

§1º – Para participar da Assembleia Escolar os grupos comunitários deverão inscrever-se junto à secretaria da unidade escolar, apresentando os seguintes documentos da Entidade: I) cópia de Estatuto da Entidade; II) cópia de registro em cartório; III) declaração de vínculo com a jurisdição da escola; IV) cópia da ata de eleição da diretoria da entidade; V) relação de nomes de todos os integrantes da diretoria.

§2º – Poderão votar todos os integrantes da diretoria dos grupos comunitários cujos nomes constem na relação entregue à secretaria da unidade escolar, no ato da inscrição, conforme previsto no § 1º deste artigo. (PORTARIA SMED/PBH nº 062/2002)

A introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares, segundo Teixeira (2001), também já fizera parte da legislação do Estado de Minas Gerais no ano de 1983, conforme definira a Resolução nº 4.787/1983 da Secretaria Estadual de Educação (SEE/MG):

Art. 2º – O Colegiado será composto de representantes da comunidade escolar, eleitos periodicamente.

§ 1º – Entende-se por comunidade escolar todo o pessoal em exercício na escola, alunos, pais de alunos e grupos comunitários.

§ 2º – Cabe ao diretor da escola a presidência do Colegiado.

Mesmo não explicitando o que seriam esses grupos, Teixeira (2001) supõe que sejam associações, entidades, organizações que atuavam na região em que se localizava a escola. Essa participação de representantes de grupos comunitários é revista pela SEE/MG e, em 1992, por meio da Resolução nº 6.907, de 23 de janeiro de 1992, da SEE/MG, que estabelece normas complementares para instituição e funcionamento do colegiado nas unidades estaduais de ensino, é retirada dos documentos oficiais, segundo a autora.

A expressão “grupos comunitários” também já apareceu na legislação municipal dos anos 80, mais especificamente em 1983, com a publicação da portaria que institui a assembleia escolar e o colegiado escolar, citada anteriormente, e que define a comunidade como sendo formada por “todo o pessoal em exercício na escola, todos os estudantes, todos os pais de estudantes e grupos comunitários” (MIRANDA, 1998, p.104). No ano de 2002, o

CME/BH, por meio do Parecer nº 052/2002, aprovado em agosto daquele ano, define grupos comunitários:

Ao trabalhar com a Lei 5796, de 10 de outubro de 1990, que dispõe sobre eleição de direção de escolas municipais, o CME retoma, necessariamente, a Portaria SMED, nº 01, de 28 de dezembro de 1983, através da qual foram instituídos o Colegiado e a Assembléia nas escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. A instituição desses dois órgãos escolares se justifica pela necessidade de dotar as escolas de instrumentos que viabilizem a prática democrática, através da participação da Comunidade Escolar e a necessidade de criar condições que assegurem a unidade de ação pedagógica no âmbito da escola. A retomada dessa Portaria deve-se ao fato de ser este o documento que traduz o entendimento de Comunidade Escolar com o qual esse Conselho comunga e trabalha na questão da GESTÃO DEMOCRÁTICA: entendemos por Comunidade Escolar todo pessoal em exercício na escola, todos os alunos(as), todos os pais(mães) e responsáveis de alunos e grupos comunitários. (PARECER CME/BH Nº 052/2002)

De toda forma, a introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares pode ser considerada, em geral, como uma “novidade” para as unidades escolares municipais por envolver atores diferentes daqueles tradicionalmente reconhecidos⁴⁸ (direção, professores, funcionários, estudantes e pais).

Enfim, a introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares vem sendo construída na RME/BH, nos últimos anos, mas o “como” cada unidade escolar “recebeu”, “interpretou” e “implementou” essas determinações e os seus efeitos são aspectos que esta dissertação buscou investigar.

3.2. As escolas pesquisadas e o perfil dos entrevistados

Em geral, as unidades escolares da RME/BH, aí incluídas as escolas Barreiro e Nordeste, se organizam similarmente em muitos aspectos⁴⁹, tais como: quadro de pessoal,

⁴⁸ Estes, por sua vez, já foram objetos de investigação de Bastos (2002); Bruno (2002); Carneiro (2002); Costa V. M. (2002); Mendonça (2000); Rodrigues (1983); Spósito (2002); Teixeira (2001), entre outros.

⁴⁹ Há diversos dispositivos legais que orientam a organização das unidades escolares da RME/BH, fazendo com que elas tenham, em geral, organizações muito próximas umas das outras. Um exemplo: a Portaria SMED/PBH nº 008/98 dispõe sobre a organização do quadro de pessoal, definindo funções e critérios para o estabelecimento do número de trabalhadores em educação que cada unidade escolar tem direito, referenciando-se na quantidade de estudantes, número de turmas e no espaço físico da escola; essa legislação também define a formação da equipe pedagógica da escola. Enfim, a distribuição de trabalhadores nas escolas da RME/BH é padronizada. Com a exceção dos trabalhadores da limpeza e conservação, incluídos aí os serviços de portaria/vigia noturno e cantina, os demais trabalhadores das unidades escolares são concursados. Outros documentos definem o número de estudantes por turma/ciclo, a carga horária diária/anual dos estudantes; o calendário escolar, indicando o início/término do ano letivo e do ano escolar, sábados letivos, férias, entre outros. Há ainda a legislação que regulamenta a instalação obrigatória de mecanismos de participação direta (assembleia escolar (PORTARIA SMED/PBH Nº 062/20000) e de representação (colegiado escolar (RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005) e Caixa Escolar (RESOLUÇÃO SEMD/PBH Nº 001/2000). As

instalação (obrigatória) de mecanismos de deliberação (discussão seguida de decisão) com participação direta dos membros da comunidade escolar (Assembleias Escolares, eleição para diretores) e de representação (Colegiados Escolares e Caixas Escolares), entre outros. Enfim, as escolas da RME/BH compartilham de parâmetros legais comuns para se organizarem.

O fato de ter esses parâmetros comuns não quer dizer que as escolas sejam iguais ou que não possam apresentar aspectos diferenciados uma das outras, pois as legislações (normas, diretrizes, etc.) não dão conta de prever e controlar tudo, necessitando constantemente da interpretação dos atores sociais (BARROSO, 2005). Nesse sentido, considera-se que a legislação referente aos colegiados, em destaque neste estudo – RESOLUÇÃO SMED/PBH nº 001/2005 –, foi interpretada e reinterpretada pelas unidades escolares da RME/BH no decorrer do processo de sua implementação. Então, o “como” cada unidade recebeu/interpretou/executou (implementou) a resolução pode, em tese, apresentar semelhanças e também diferenças, em função do entendimento que os diversos atores sociais tiveram e têm da referida determinação legal.

Assim, por meio de estudo documental (atas dos colegiados escolares e das assembleias escolares), da observação direta e de entrevistas, buscou-se identificar as práticas construídas no interior das Escolas Barreiro e Nordeste.

As reuniões dos colegiados escolares e as assembleias escolares das Escolas Barreiro e Nordeste são registradas em livros próprios, desde o início do funcionamento delas. A Escola Barreiro registra as reuniões do colegiado, as assembleias escolares, aí incluídas as assinaturas e outras reuniões, em um único livro. Já a Escola Nordeste possui três livros de registros diferentes – um para o colegiado, outro para a assembleia escolar e um terceiro para registro das presenças. A Escola Barreiro já possui um Livro de registros de reuniões/assembleias completamente preenchido (1997-2004). A Escola Nordeste utiliza os mesmos livros desde o início de seu funcionamento.

eleições para o cargo de diretor e para a função de vice-direção também são regulamentadas (PORTARIA SMED/PBH 067/2008). Todas as escolas da RME/BH recebem merenda escolar por meio da Secretaria Municipal de Abastecimento, tendo como referência a quantidade de estudantes regularmente matriculados e frequentes, competindo às unidades escolares fazer eventuais complementações. Todas as escolas recebem subvenções financeiras para prestar assistência ao educando e para a manutenção/conservação do prédio escolar, referenciadas também no quantitativo de estudantes, nos projetos desenvolvidos e na rede física (tamanho da escola e equipamentos existentes). As escolas recebem verbas do governo federal por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Isso não quer dizer que as escolas sejam todas iguais do ponto de vista arquitetônico, da localização geográfica e do fator humano, que faz a diferença. O que se destaca aqui é que, em geral, a maneira de organizar as escolas gira em torno dessas orientações.

Em relação às entrevistas, basicamente, os/as entrevistados(as) foram selecionados/as entre aqueles/as que fazem parte da atual Gestão 2009/2011 e por membros de gestões anteriores, seguindo os critérios especificados na introdução desta dissertação. No total, foram realizadas onze entrevistas, sendo cinco na Escola Barreiro e seis na Escola Nordeste.

Especificamente em relação ao colegiado, procurou-se identificar aspectos relacionados a sua organização/composição/funcionamento antes, durante e após a publicação da referida resolução, além da periodicidade das reuniões, as presenças (registradas) às reuniões, horários, autorias dos registros, assuntos tratados/pautados e decisões tomadas, entre outros aspectos, que serão apresentadas no próximo capítulo, “As experiências dos colegiados nas Escolas pesquisadas”

3.2.1. Escola Barreiro

A Escola Barreiro está localizada na região sul da cidade e pertence, em termos administrativos, à Regional Administrativa Barreiro. Foi construída via OP e teve um custo de R\$ 3.507.121,58⁵⁰. O projeto arquitetônico segue o padrão criado pela PBH para estabelecimentos escolares.

A Escola Barreiro⁵¹ possui quatro blocos de dois andares, interligados por pátios no andar térreo e por passarelas no andar superior. Possui duas entradas, sendo uma para carros, na lateral da escola, e outra para os pedestres. Tem dezessete salas de aula, secretaria, sala da direção, sala dos professores, sala dos coordenadores, biblioteca, laboratório de ciências, laboratório de informática, auditório, sala multiuso para atividades artísticas, auditório, cantina, refeitório, depósito de merenda, depósito de material escolar, dois banheiros para os estudantes (tipo vestiário), bebedouros, três banheiros para os trabalhadores da escola, parquinho, jardins, horta, estacionamento para quinze carros, duas quadras esportivas pequenas e uma quadra (ginásio) coberta – cercada por muros altos e por um grande portão de correr.

⁵⁰ Fonte: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?app=portaldoop> – acessado em março de 2010.

⁵¹ Dados obtidos pela observação direta e por meio da secretaria da escola.

A Escola Barreiro oferece Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e turmas de Educação Infantil, totalizando mais de um mil estudantes, distribuídos em três turnos, sendo quatrocentos e vinte pela manhã, trezentos e quarenta e oito à tarde e trezentos e quarenta e cinco à noite. O primeiro e o segundo turnos atendem as turmas do Ensino Fundamental, incluindo turmas da Escola Integrada, além de turmas de educação de adultos e turmas de Educação Infantil. O terceiro turno atende, especificamente, o projeto de educação voltado para jovens e adultos.

Assim, atendem-se estudantes da faixa etária que varia de [...] “quatro anos a 82 anos. Então, nós temos dentro de uma mesma escola, manhã e tarde, de Educação Infantil à EJA. À noite nós temos EJA, Educação de Jovens e Adultos, e ainda temos EJA Itinerante” (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa). Os estudantes menores, no geral, são oriundos dos bairros próximos à escola. Os jovens e adultos são atendidos dentro da Escola Barreiro e em turmas espalhadas na região. Como já anunciado, este trabalho não se aprofunda nos projetos específicos desenvolvidos pela escola, inclusive o destinado ao público jovem e adulto.

Além da diretora, vice-diretora e da secretária, mais cento e vinte pessoas trabalham na Escola Barreiro: sessenta e um professores/as, seis educadores/as infantis, quatro auxiliares administrativos, cinco auxiliares de biblioteca, quatro estagiários/as, dezesseis oficinairos, sete funcionários na cantina, quatro na portaria, nove na limpeza e um na mecanografia.

A Escola Barreiro iniciou suas atividades, “[...] aqui nesse prédio [...], em 1998, mas ela começou em 1997, no prédio da Escola (nome)” (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa). Ainda,

[...] a escolha da primeira diretora e vice-diretora da escola [...] foi por indicação, e não foi por eleição [...] porém passou pelo crivo dessas pessoas todas. Então, na época a (nome da primeira diretora) e a (nome da vice-diretora da época e da gestão atual) foram entrevistadas por esse grupo para ver se o grupo aprovava. Então, até a própria escolha (da direção) de certa forma não foi uma coisa imposta pela prefeitura. Foi apresentada e foi acatada só depois dessa entrevista. Pra você ver que não era uma comunidade sossegada, assim, que aceita tudo e sem luta. Ao contrário, era uma comunidade extremamente ativa. (DIRETORA DIREB)

Esse processo inicial é reforçado pela professora TRAEB, quando afirma que na Escola Barreiro “Tinha uma participação forte da associação. Elas (referindo-se a primeira diretora e vice-diretora) foram indicadas pela secretaria, mas respaldadas pela comunidade”. Entretanto, ainda segundo a professora TRAEB, na primeira eleição que a Escola Barreiro

realizaria para eleger a direção da escola, não houve, inicialmente, candidatos. Segundo ela, “O que aconteceu na escola? Nós tivemos uma preocupação em nos organizar e discutir um perfil de diretor e aí não deu certo, não apareceu candidato. E aí teve toda aquela pressão da SMED”. Para evitar que houvesse uma intervenção já na primeira eleição da escola Barreiro, a SMED prorrogou o prazo porque não queria, ainda segundo a professora TRAEB, “colocar aqui uma intervenção. Não era a proposta daquela época”. Assim, após várias negociações, a vice-diretora, indicada na primeira gestão, se apresenta como candidata à diretoria e a professora (nome) à vice-diretoria. Ambas são eleitas, porém a direção é desfeita no ano de 2000, visto que a diretora havia pedido exoneração e a vice-diretora teria assumido o seu lugar, segundo o que está registrado na Ata da Assembleia Escolar do dia 06/05/2000, quando apresentou como pauta a escolha de novo vice-diretor da (Escola Barreiro). Nessa ata, está registrado que a diretora pediu exoneração do cargo porque “[...] não tinha conseguido se adaptar às diferenças entre ela e a vice-diretora, disse também que continuaria na escola”. Nessa assembleia escolhe-se a vice-diretora, o que, na interpretação da professora TRAEB, se deu de forma repentina, pois “Ninguém nem imaginava. Foi de repente. De repente ela colocou o nome e ninguém se manifestou. Sabe? Aquela coisa assim, você concorda, mas você não escolhe. Você concorda por que não tem outra pessoa” (PROFESSORA TRAEB).

Nas eleições seguintes (Gestões 2003/2004, 2005/2006 e 2007/2008) o processo eleitoral se deu com chapa única. Inclusive, registre-se que na Escola Barreiro todos os processos eleitorais para eleger a direção se deram com chapa única, não havendo disputa, portanto.

Na gestão 2009/2011, novamente, ninguém se apresentou como candidato e, após negociações internas na Escola e com a SMED/PBH, a diretora DIREB – então diretora eleita nas Gestões 2005/2006 e 2007/2008 – é indicada para continuar na direção da escola com a sua vice. Essa vice-diretora, que havia sido eleita nas duas gestões anteriores, pediu afastamento da função no primeiro semestre de 2008, por motivos particulares (ATA DO COLEGIADO DO DIA 13/06/2008 DA ESCOLA BARREIRO) e, somente em outubro, há o anúncio da chegada da atual vice-diretora (ATA DO COLEGIADO DO DIA 30/10/2008 DA ESCOLA BARREIRO). A professora que assumiu a vice-direção é a mesma pessoa que foi indicada para ser a primeira vice-diretora da Escola na gestão 1997/1998, tendo depois sido eleita diretora na gestão 1999/2000 e se exonerado em 2000; portanto, há o seu retorno, agora no cargo de vice-diretora.

Quanto à chegada da vice-diretora em 2008 e a continuidade no cargo de diretor, a diretora DIREB fez o seguinte relato:

Aí a (nome da vice-diretora) só veio em outubro, quando eu tive uma apendicite. Eu fui internada às pressas. Se não, eu acho que ficaria (sozinha) até o final do ano na direção (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa).

Eu aceitei por isso, eu me senti desafiada, porque eu me senti meio frustrada de não ter conseguido fazer o que eu tinha proposto. E um pouco também, às vezes, de vir uma pessoa de fora que não conhece a gente e mudar as coisas boas que a gente tem aqui dentro. E por minha causa mesmo. [...] Quando eu saí, eu estava cansadíssima. Mas, de repente, eu me vi desejosa de novo e eu não neguei o meu desejo. E fui lá e encarei. E tive uma pessoa bacaníssima perto de mim, que era a (nome da vice-diretora). Ela foi diretora e vice-diretora e, numa licença médica dela na direção, eu ajudei a vice-diretora dela, como ajudante na direção. Uma [funcionário de] coordenação que ajudou a direção. Isso aí pra mim não foi um grande problema. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Segundo o estudante ALUEB,

[...] a prefeitura já estava cobrando que tinha que mandar os nomes pra fazer a votação e a eleição. Não havia nenhum funcionário da escola que gostaria. Nenhum professor que gostaria de ser diretor da escola. Apesar de ser uma escola muito boa, o cargo de diretor tem muita responsabilidade. Então, discutimos no colegiado antes, a (diretora DIREB) pediu se ela poderia continuar. O que nós poderíamos fazer? Se poderíamos conversar com a comunidade, com algum professor, mas aí todos aprovaram. Se fosse pelo colegiado, ela poderia continuar sem problemas, porque todos nós, acredito eu, achávamos que ela era uma excelente diretora. (ESTUDANTE ALUEB, entrevista de pesquisa)

A mãe PAIEB confirma que a falta de candidatos à direção foi discutido no colegiado e que, segundo ela, ninguém se apresentou para ocupar o lugar da diretora (nome) e que a prefeitura iria indicar alguém para o lugar dela. Ainda, segundo a mãe PAIEB, “[...] eles (pessoal da escola) acharam melhor ela (diretora DIREB) continuar”. Segundo a mãe PAIEB foi a diretora DIREB que trouxe a vice-diretora e a apresentou a todos. Já o senhor GRUEB demonstrou preocupação com a falta de candidatos, pois

A gente fica meio preocupado, porque a gente vê que todos, tanto os professores quanto a direção anterior e a atual, funcionários, aqueles que têm condições de se candidatar, chegam ao final de um mandato e você não achar ninguém... A gente fica pensativo, porque todos gostam da escola, demonstram isto. Você vê que ninguém quer sair da (Escola Barreiro), mas também ninguém quer se candidatar à direção da escola. Por quê? Tem alguma coisa aí. (SENHOR GRUEB, entrevista de pesquisa)

O apoio para que a diretora DIREB continuasse na direção da escola Barreiro também veio dos trabalhadores do projeto da educação de jovens e adultos. Segundo a professora TRAEB, quando perceberam “[...] que não havia candidatos, a gente conversou

um pouco, dizendo que o grupo apoiaria, daria apoio ao nome dela. E aí quando veio a proposta da Secretaria, o grupo se dispôs a apoiá-la”.

Resumidamente, buscou-se destacar aspectos construídos a respeito da gestão da Escola Barreiro. Nota-se nas entrevistas que há por parte das pessoas que convivem/estudam na Escola Barreiro um respeito e consideração para com a instituição e as pessoas. É uma escola relativamente nova, equipada materialmente e com um quadro de profissionais capacitados.

Em relação ao colegiado, alguns aspectos serão explorados mais adiante, tais como: composição, periodicidade das reuniões, frequência dos membros, assuntos pautados/tratados e decididos.

3.2.2. Escola Nordeste

A Escola Nordeste, localizada nessa mesma região da cidade, pertence pois à Regional Administrativa Nordeste. Foi construída via OP e teve um custo estimado em 4.670.513,00⁵². O projeto arquitetônico também segue o padrão criado pela PBH para estabelecimentos escolares. Sua construção teve início em julho de 1996 e perdurou até julho de 1998.

A Escola Nordeste⁵³ possui dois blocos de dois andares mais dois blocos de um andar, interligados por pátios no andar térreo e por passarelas e escadas no andar superior. Possui, basicamente, duas entradas, que servem para pedestres e veículos. Está vinculada também a esta escola a UMEI (nome) localizada em um prédio próprio na região.

A Escola Nordeste tem vinte (20) salas de aula, secretaria, sala da direção, sala dos professores, sala dos coordenadores, biblioteca, dois laboratórios de informática, laboratório de ciências, sala de vídeo, auditório (multiuso), cantina, refeitório, depósito de merenda, depósito de material escolar e limpeza, quatro banheiros para os estudantes (dois do tipo vestiário), bebedouros, dois banheiros para os trabalhadores da escola, parquinho, jardins, horta (desativada), estacionamento para doze (12) carros (aproximadamente), duas quadras esportivas pequenas e um ginásio (quadra coberta) – cercada por muros altos (de tijolos

⁵² Fonte: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?app=portaldoop> – acessado em março de 2010.

⁵³ Dados obtidos pela observação direta e por meio da secretaria da escola.

furados) e por um grande portão de correr. A UMEI (nome), com um bloco, tem cinco salas de aula, sala dos professores, sala da direção, secretaria, cantina, refeitório, parquinho, depósito de limpeza, horta, jardins, três (3) banheiros para os estudantes, dois banheiros para os trabalhadores, uma portaria.

A Escola Nordeste oferece o Ensino Fundamental completo para crianças/adolescentes e jovens/adultos, além de Educação Infantil na UMEI (nome), totalizando um mil duzentos e setenta e três (1.273) estudantes. Na Escola Nordeste, os estudantes estão distribuídos em três turnos, sendo quinhentos e treze (513) pela manhã, trezentos e setenta estudantes no período da tarde e duzentos e vinte e oito (228) à noite, totalizando um mil cento e onze (1.111) estudantes. A UMEI (nome) atende cento e sessenta e duas (162) crianças, distribuídas em dois turnos – setenta e nove (79) pela manhã e oitenta e três (83) à tarde. O primeiro e o segundo turnos da Escola Nordeste atendem crianças e adolescentes, mais os estudantes da Escola Integrada, e terceiro turno atende os adolescentes/jovens e adultos. Todos os estudantes, menores e maiores, são oriundos dos bairros próximos à escola e à UMEI. Segundo a diretora DIRENE 2,

Lá, tinha até o ano passado (2008) quase 500 alunos bolsistas. Então, a comunidade é muito carente e nenhum pai, por exemplo, morador do bairro chegava à escola e falava que não era para atender aquele menino porque o pai dele era traficante. Quando veio a Escola Integrada, também no ano atrasado, em 2007, os pais ficaram maravilhados porque era para os meninos que mais precisavam. Eles tinham essa consciência. Por exemplo, a Escola Integrada, aderir ou não, passou pelo colegiado a discussão. A discussão foi tão bonita de solidariedade, de companheirismo. Os meninos precisam estar aqui dentro mesmo. Se a escola não cuidar desses meninos, não tem ninguém que cuide deles lá fora. Eles ficam sozinhos. Então, assim, para um pai saber que o filho dele que não precisa ficar na Escola Integrada, que tem um monte de coisas, tem computador, querer isso para o filho do outro isso é uma rede de solidariedade. (DIRETORA DIRENE, entrevista de pesquisa)

Além do diretor DIRENE 1, das duas vice-diretoras (uma da UMEI [nome]) e da secretária, a Escola Nordeste e a UMEI (nome) têm, juntas, aproximadamente, cento e quarenta (140) trabalhadores: cinquenta e nove (59) professores/as, um Técnico Superior de Ensino, vinte e três (23) educadores/as infantis, sete auxiliares administrativos, um bibliotecário, quatro estagiários/as, cinco auxiliares de biblioteca, dezenove (19) oficineiros, quatro funcionários na cantina, oito na função de vigia/portaria, sete na limpeza, um na mecanografia e um artífice.

A Escola Nordeste “[...] começa em 1997. O ato de criação foi em 1996, dezembro de 1996, e a escola começa em 1997 [...] no porão da Igreja” (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa). Ela continua:

Quando eu fui nomeada vice-diretora da escola, em [19]96, as inscrições eram feitas num lugar cedido pela comunidade. O pessoal da comunidade divulgava a inscrição. A Igreja Católica cedeu espaço para a prefeitura para poder funcionar as duas primeiras turmas. Os pais vieram para escola e ajudaram no lanche e na limpeza. Assim foi desde o início. A primeira limpeza da escola praticamente não tinha funcionários, teve um tanto de pais que foram para lá ajudar a limpar. Então, ela começou com uma história muito bonita de participação da comunidade.

O diretor DIRENE 1 (Gestão 2009/2011) da Escola Nordeste resume a história da seguinte forma:

A história da Escola que eu conheço é mais ou menos a seguinte. Esta Escola foi construída dentro de um processo, se não me engano que envolvia o orçamento participativo enquanto uma decisão comunitária de utilização e compra desse terreno para construir esta Escola. Isso foi muito importante. Antes de esta Escola estar construída, utilizava os espaços da igreja, havia alguns poucos professores. A primeira diretora foi a (nome), tendo (a diretora DIRENE 2) como sua vice. (Nome), a primeira professora. Funcionava no espaço da igreja e, depois, a Escola veio para cá. É uma Escola que no primeiro momento tinha muitos ex-diretores aqui dentro, muita gente interessante. Uns se aposentaram, outros saíram daqui. O perfil do alunado era um pouco diferente deste atual. Nós tínhamos índices de aproveitamento de ensino melhor do que o atual. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

No ano de 2009, a Escola Nordeste estava passando por uma reforma geral, com ampliação da cantina e do refeitório. Segundo a diretora DIRENE 2, a Escola Nordeste era muito preservada pela comunidade e destaca na história da escola,

[...] primeiro, é o laço que a comunidade tem com a escola. Pichação? Não tem pichação. A escola é linda, não pichavam. Surgiu pichação lá o ano passado com a reforma porque a escola estava horrorosa, cheia de tapume. Mas é uma escola que ficou ali dez anos sem nenhuma reforma, sem nunca ter uma pintura praticamente. Teve pintura interna por sujeira, assim, do tempo. Ficou dez anos sem ter pintura externa, sem ter nenhuma pichação. A pichação que existiu nessa escola foi da época da construção, uma no fundo da quadra, acabou. Então, é uma relação que eu acho que é um diferencial daquela escola em relação às outras escolas que eu conheço, das outras escolas que eu trabalho e que já trabalhei.

[...] Ainda tem outro detalhe que eu acho muito interessante, por exemplo: antes de ter Escola Aberta, a escola funcionava sábado e domingo direto e nós não tínhamos atividades lá. Só assim, um dia era encontro da Igreja não sei o quê, outro dia era um time de futebol, tinham as equipes que jogavam direto. Tinha o pessoal que fazia trabalho com crianças. Aí teve alguém, por exemplo, que queria dar uma aula de artesanato, ia para lá. Desfile do pessoal da Terceira Idade, onde é que vai ensaiar, dentro da escola. Ah, pessoal da comissão de saúde precisava fazer uma festa junina, onde é? Dentro da escola. Então, assim, eles eram independentes da gente, da escola. (entrevista de pesquisa)

Essas atividades citadas pela diretora DIRENE 2 pouco aparecem nos registros das reuniões do colegiado escolar e nas assembleias. Isto é, os registros não corroboram as informações apresentadas acima. Em geral, os registros das reuniões do colegiado escolar

são muito sucintos. A diretora DIRENE 2 afirma que “Eles não dizem muita coisa. Não mostram essa participação”, mas,

Agora, eu acho que também tem outra questão. Quando você fala da questão do registro e que não foi dada a importância que deveria, parecia que o grupo ali era tão afinado, que parecia tudo tão discutido, tão debatido, que todo mundo estava participando tanto que nós não nos preocupamos com isso. Foi um erro porque naquele momento todo mundo tinha clareza do que estava sendo discutido. Mas, nós, aquele grupo não é permanente. Então, seria interessante que tivesse um registro mais detalhado, mais rico, eu acho até. Então, isso aí realmente eu fiz essa “minha culpa”. Acho que eu deveria ter puxado um pouquinho o grupo para o registro. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Em relação à gestão da escola, não há interrupções significativas no comando da Escola Nordeste até dezembro de 2008, devido à presença ininterrupta da diretora DIRENE 2 em todos os mandatos.

3.2.3. Perfil dos entrevistados

Como indicado na introdução desta dissertação, os nomes verdadeiros das escolas e dos/as entrevistados/as foram mantidos em sigilo, mas manteve-se a indicação do gênero⁵⁴ do/a entrevistado/a por se considerar que ele é importante. De outro modo, omitir o gênero durante as entrevistas ou em sua transcrição seria quase impossível, pois é na entrevista que o/a entrevistado/a fala de si, das suas motivações pessoais, de suas crenças e valores, dos sentimentos, das dificuldades e facilidades de ser quem é (homem ou mulher) na sua totalidade (LAVILLE e DIONNE, 1999; TRIVIÑOS 1987; LÜDKE e ANDRÉ, 1986). Assim, cada entrevistado/a fala de um lugar onde ser homem ou mulher faz diferença, apesar de estas diferenças não serem objeto desta pesquisa.

Faz-se necessário registrar também que neste estudo os dados referentes às escolas serão apresentados em conjunto, por se entender que não se trata de um estudo de caso⁵⁵, em específico. Entende-se, também, que os dados coletados, evidentemente, além de explicitar as particularidades das escolas, devem ser considerados como elementos que ajudam na

⁵⁴ Não serão feitas, aqui, discussões teóricas nem análises a partir de referenciais que estudam gênero, pois extrapola os objetivos desta dissertação.

⁵⁵ No geral, o estudo de caso tem por preocupação principal compreender uma instância singular, especial. Busca retratar a realidade de forma densa, refinada e profunda, valorizando a interpretação do contexto. Assim, em desenvolvendo um estudo de caso o pesquisador usa uma variedade de dados coletados em diferentes momentos, em situações variadas e com uma variedade de tipo de informantes.

problematização da relação entre o instituído – a resolução – e o realizado – práticas escolares – e das possíveis discrepâncias entre a política formulada e as práticas desenvolvidas. Assim, na apresentação dos dados e nas relações estabelecidas entre eles, também entre as escolas Barreiro e Nordeste, não há a intenção deliberada de dizer que uma escola é melhor do que a outra ou que uma é mais (ou menos) democrática do que a outra, o que se estende igualmente para outros aspectos.

3.2.3.1. Perfil dos/as entrevistados/as da Escola Barreiro

Os/as entrevistados/as da Escola Barreiro (EB) são identificados da seguinte forma: diretora DIREB identifica a atual ocupante do cargo de diretor de escola (Gestão 2009/2011) e que, nessa escola em especial, é a mesma pessoa que ocupou o cargo de diretor de escola nas duas gestões anteriores (2005/2006 e 2007/2008); estudante ALUEB, o representante do segmento dos estudantes; mãe PAIEB, a representante do segmento dos pais/mães/responsáveis; professora TRAEB, a representante do segmento dos trabalhadores em educação; e, finalmente, o senhor GRUEB, o membro da comunidade local escolhido para ser entrevistado em função da sua atuação na escola. Foram selecionadas as seguintes pessoas:

- A DIRETORA DIREB é a atual diretora indicada para a Gestão 2009/2011 e presidente do colegiado. Foi diretora eleita para as Gestões 2005/2006 e 2007/2008. É professora concursada (Professor Municipal II - PII⁵⁶) para lecionar Arte. Também participou do colegiado escolar na Gestão 2001/2002. Foi coordenadora pedagógica na Gestão 2003/2004. Portanto, a diretora DIREB, considerando o ano de 2008, tem participado da equipe pedagógica da Escola Barreiro nos últimos seis anos. Registre-se que na Escola Barreiro não houve eleição para direção de escola (Gestão 2009/2011) por falta de apresentação de candidaturas.
- A PROFESSORA TRAEB é concursada (Professor Municipal I - PI) para lecionar nos anos iniciais do Ensino Fundamental e atua na Escola Barreiro, no projeto voltado para a educação de jovens e adultos. Foi representante do segmento

⁵⁶ Professores Municipal II ou PII são os/s professores/as concursados na RME/BH para lecionarem disciplinas específicas – Língua Portuguesa, História, Geografia, Ciências etc.). PI ou Professor Municipal I identifica os/as professores/as concursados para atuarem nos primeiros anos da Educação Básica (Ensino Fundamental e da Educação Infantil). Registre-se que na RME/BH os professores recebem por habilitação, independentemente de atuarem em Educação Infantil, Ensino Fundamental ou Ensino Médio.

dos trabalhadores em educação na Gestão 2007/2008. Foi eleita para a função de vice-direção na Gestão 2001/2002 e 2003/2004.

- A MÃE PAIEB é mãe de uma estudante e foi representante dos pais/mães/responsáveis no colegiado na Gestão 2009/2011, sendo a representante mais frequente do seu segmento, com 50% de presença às reuniões. Atualmente, a mãe PAIEB é oficinaira da Escola Integrada e voluntária no Projeto Escola Aberta aos finais de semana (técnica de futebol de salão). A escolha da mãe PAIEB se justifica também em função desse seu envolvimento com a Escola Barreiro.
- O ESTUDANTE ALUEB foi representante dos estudantes no colegiado escolar na Gestão 2007/2008. Teve o maior índice de frequência registrada (79%) nas reuniões do colegiado, entre os estudantes, considerando as últimas três gestões (2003/2004, 2005/2006 e 2007/2008). O segmento dos estudantes é o que mais se altera ao longo da história do colegiado. A maioria dos representantes eleitos teve baixa frequência às reuniões (inferior a 50%) e não permaneceu por mais de um ano no colegiado; nenhum estudante participou de mais de uma gestão de colegiado. Na Gestão de 2003/2004 somente uma estudante obteve frequência superior a 50%. Na Gestão 2005/2006 nenhum representante dos estudantes obteve mais de 50% de frequência às reuniões. Na Gestão 2007/2008 somente o estudante ALUEB participou dos dois anos do seu mandato e teve mais de 50% de presença nas reuniões. As análises documentais indicam que muitos estudantes saíram do colegiado antes do fim do mandato em virtude da conclusão do Ensino Fundamental.
- O SENHOR GRUEB é o coordenador do Projeto Escola Aberta⁵⁷ da Escola Barreiro desde outubro de 2004 e, por causa desta função, participou de reuniões do colegiado em gestões anteriores e vem participando de reuniões na atual gestão (2009/2011). Apesar de não representar nenhum segmento em específico atualmente, o senhor GRUENE já participou do colegiado nas Gestões 2001/2002 e 2005/2006 (2ª Formação) representando o segmento dos pais/mães/responsáveis. Participou também do Conselho Fiscal da Caixa Escolar na Gestão 2003/2004, representando o

⁵⁷ O Programa Escola Aberta: Educação, Cultura, Esporte e Trabalho para a Juventude, foi criado pela RESOLUÇÃO/CD/FNDE/Nº 052, de 25 de outubro de 2004, como o objetivo geral de contribuir com a melhoria da educação, a inclusão social e a construção de uma cultura de paz. Esse programa, mais especificamente, visa promover e ampliar a integração entre escola e comunidade, criação de espaços de promoção da cidadania e redução das violências na comunidade escolar, por meio de atividades desenvolvidas nas próprias escolas aos finais de semana. Informações extraídas do site do Ministério da Educação – www.mec.gov.br – acessado em janeiro de 2010.

mesmo segmento. Portanto, nos últimos oito anos o senhor GRUEB participa da gestão da Escola Barreiro. Essa trajetória é que fez com que ele fosse selecionado para ser entrevistado, visto que a Escola Barreiro não possui representação dos grupos comunitários no colegiado escolar.

3.2.3.2. Perfil dos/as entrevistados/as da Escola Nordeste

Os/as entrevistados/as da Escola Nordeste (ENE) foram identificados da mesma forma: DIRENE 1 identifica o atual ocupante do cargo de diretor de escola (Gestão 2009/2011); DIRENE 2, a diretora das gestões anteriores (2005/2006 e 2007/2008); estudante ALUENE, a representante do segmento dos estudantes; mãe PAIENE, a representante do segmento dos pais/mães/responsáveis; professora TRAENE, a representante do segmento dos trabalhadores em educação; e, finalmente, a senhora GRUENE, a representante da comunidade/“grupos comunitários” no colegiado escolar. Foram entrevistadas as seguintes pessoas:

- O DIRETOR DIRENE 1 é o atual diretor (Gestão 2009/2011) e presidente do colegiado. É professor concursado (Professor Municipal II - PII) para lecionar Língua Portuguesa. Iniciou suas atividades na Escola Nordeste em 2001, trabalhando por dois anos consecutivos. Em seguida, afasta-se da escola por um período aproximado de quatro anos, retornando as suas atividades de professor regente no final do ano de 2006. No ano de 2008, acumula a função de professor regente no primeiro turno e coordenador no terceiro turno. Nas palavras do entrevistado:

[...] A minha trajetória é a seguinte: eu entrei na Rede Municipal e fui para uma escola no Barreiro [...] Vim para cá, se não me engano, no ano de 2001 ou 2000, não tenho certeza do ano exato. Acho que foi em 2001. Entrei em 2001 trabalhando nesta Escola. Como eu já tinha uma história de militância sindical, eu trabalhei aqui por dois anos consecutivos e me veio um chamamento para compor uma diretoria estadual do SindUTE junto com a diretoria da Subsele de Contagem. Então, eu me afastei da Escola, mas permaneceram alguns vínculos [...]. Então, em 2006, se não me engano, no final de 2006, eu retorno para Escola [...] A minha trajetória aqui foi de pegar turmas difíceis. Turmas de projetos, turmas de intervenção pedagógica. Então, turmas de meninos que tinham dificuldades na questão da leitura e da escrita. Eu comecei a fazer projetos. Comecei a me deparar com uma estrutura onde eu comecei a questionar bastante e entendia a necessidade de alguma alteração. Sempre foi colocado que havia uma estrutura de poder constituída aqui dentro da Escola em que se colocava muito PI contra PII, terceiro ciclo contra primeiro, de uma forma muito maniqueísta. Foi à estruturação de poder dentro da Escola durante alguns anos. [...] Com o meu retorno, nós buscamos construir um processo que não fosse

tão entre o bem e o mal, uns lá outros de cá, mas que a gente tentasse trabalhar a Escola de uma forma mais articulada e mais unitária. De fato, sou [...] PII de Língua Portuguesa, mas tenho um olhar muito atento às questões dos processos de alfabetização, de escrita. [...] Aqui na Escola, no ano passado, eu fui (regente de classe) do diurno, no turno da manhã, e (regente de classe) do noturno. No noturno eu trabalhei com Língua Portuguesa e trabalhei um projeto de sexualidade. Então, eu tive no ano passado, eu era [...] de grande popularidade, sobretudo, com os alunos do noturno e tinha todo um reconhecimento do turno da manhã, que foram a princípio as grandes alavancas desse processo. Fora outros diálogos que a gente já vinha mantendo no sentido de fazer uma construção para que neste momento chegássemos à direção da Escola. Mas não como uma proposta individual, mas como um processo mais coletivo (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa).

- A DIRETORA DIRENE 2 foi diretora eleita nas duas últimas Gestões 2005/2006 e 2007/2008 e presidente do colegiado escolar no mesmo período. É professora concursada (Professor Municipal I - PI) para lecionar nos iniciais do Ensino Fundamental. Sua trajetória na Escola Nordeste é muito significativa, pois atuou por doze anos consecutivos na Equipe Pedagógica⁵⁸ da escola. Foi indicada à função de vice-direção na Gestão 1997/1998. Em seguida, foi eleita para a função de vice-direção na Gestão 1999/2000 e eleita diretora nas Gestões 2001/2002, 2005/2006 e 2007/2008. Na Gestão 2003/2004 fez parte da equipe da escola como coordenadora. Portanto, dos doze anos que a diretora DIRENE 2 permaneceu na ENE, seis foram como ocupante do cargo de diretor de escola, quatro na função de vice-diretora e dois como coordenadora pedagógica. Em 2009, a diretora DIRENE 2 afastou-se da escola para desenvolver atividades na equipe de educação da Regional Nordeste.
- A PROFESSORA TRAENE é concursada como professora (Professora Municipal I - PI) para lecionar nos iniciais do Ensino Fundamental. É representante do segmento dos trabalhadores em educação na atual Gestão 2009/2011. Foi representante do mesmo segmento na Gestão 2007/2008. Foi eleita para a função de vice-diretora na Gestão 2001/2002 e para o cargo de diretor de escola na Gestão 2003/2004. Foi coordenadora pedagógica em outros anos e é a atual coordenadora da Escola Integrada⁵⁹. Está na Escola Nordeste desde o seu início.

⁵⁸ A Equipe Pedagógica é composta por Diretor, Coordenadores e Técnicos de Ensino Superior (Orientador e Supervisor), como previsto na Portaria SMED/PBH nº 008/97, que dispõe sobre os critérios para a organização do quadro de pessoal das unidades escolares da RME/BH.

⁵⁹ De acordo com o site oficial da Prefeitura de Belo Horizonte, o Programa Escola Integrada na RME/BH tem como objetivo a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação da jornada educativa dos estudantes em nove horas, em tempo integral, com atividades dentro e fora da escola. Por meio de parcerias com universidades, igrejas, ONG e a comunidade local, são “oferecidas atividades esportivas, culturais e educativas, como, língua estrangeira, informática, auxílio no dever de casa, prática de esportes, brincadeiras e oficinas de cultura e arte”. Um dos objetivos da Escola Integrada é fazer que toda a cidade participe,

- A MÃE PAIENE é mãe de uma estudante e representante dos pais/mães/responsáveis no colegiado da atual Gestão 2009/2011. Foi também representante desse mesmo segmento nas Gestões 2001/2002 e 2007/2008 (2ª Formação). Foi eleita para ocupar a vaga do segmento dos grupos comunitários na Gestão 2005/2006 (após a publicação da Resolução) e no início da Gestão 2007/2008 (1ª Formação), além de ter participado como membro do Conselho Fiscal da Caixa escolar em outra gestão. Em 2009, completava o seu sétimo ano de participação no colegiado da Escola Nordeste.
- A ESTUDANTE ALUENE é estudante e representa o segmento dos estudantes no colegiado na Gestão 2009/2011, além de ser mãe de estudantes da Escola Nordeste e funcionária da escola. Ela foi escolhida em função do segmento dos estudantes ser o que mais se altera no processo construído na Escola Nordeste, apresentando baixa frequência às reuniões. Os representantes dos estudantes, de gestões anteriores, somente participaram de uma única gestão, muitos dos quais apenas por um ano. Outro dado importante que motivou a escolha da estudante ALUENE é o fato de o segmento dos estudantes passar a ter representantes no colegiado da escola somente a partir da Gestão 2005/2006. Assim, não havia estudantes regularmente matriculados que tivessem participado de mais de uma gestão de colegiado. Nesse sentido, optou-se por entrevistar uma estudante que vem participando do cotidiano da Escola Nordeste há muito tempo, seja como mãe de estudantes (nos últimos dez anos), seja como funcionária de serviços gerais (terceirizada) contratada via Caixa Escolar⁶⁰ (nos últimos quatro/cinco anos).
- A SENHORA GRUENE é a atual ocupante da “vaga” destinada ao segmento dos grupos comunitários no Colegiado Escolar na Gestão 2009/2011. É uma senhora que participa da escola motivada, principalmente, pelo fato de ter netos estudando ali. Embora tenha sido eleita na assembleia escolar como representante da comunidade, a senhora GRUENE não representa, de fato, nenhum grupo comunitário específico nem foi apresentada por nenhum deles. No dia da assembleia ela se colocou à disposição para representar o segmento dos pais/mães/responsáveis, mas, como não tinha a guarda legal dos netos, o diretor DIRENE 1 recomendou,

estreitando a relação das escolas e dos estudantes com a comunidade. Todos os estudantes da Escola Integrada recebem três refeições diárias.

⁶⁰ Atualmente, além de servidores concursados, a grande maioria dos funcionários que prestam serviços na limpeza e conservação da escola, na cantina, na portaria e na função de vigia noturno é contratada pela Caixa Escolar das escolas da RME/BH.

naquele dia, que ela se candidatasse na condição de representante da comunidade. Ela o fez e os presentes aprovaram o seu nome como titular, além de mais três pessoas, como suplentes. A escolha da senhora GRUENE se justifica por ser a única representante da vaga dos grupos comunitários na atual Gestão 2009/2011. Na história do colegiado da Escola Nordeste pós-publicação da referida resolução, a outra pessoa que poderia ser entrevistada como representante dos grupos comunitários (Gestão 2005/2006 e 2007/2008 – 1ª Formação) seria a mãe PAIENE, que foi selecionada para ser entrevistada pelo segmento dos pais/mães/responsáveis.

A seguir pretende-se apresentar como as Escolas Barreiro e Nordeste implementaram a citada resolução.

3.3. Implementação dos representantes dos grupos comunitários nas escolas Barreiro e Nordeste

Ao regulamentarem aspectos da composição e organização dos colegiados, presume-se que os formuladores ensejavam que todas as unidades da RME/BH implementassem a resolução como formulada, e não o contrário. Portanto, esperava-se que as escolas da RME/BH organizassem o colegiado escolar dentro dos parâmetros estabelecidos. Entretanto, como adverte Siman⁶¹ (2005), os atores implementadores tendem a reinterpretar a política, introduzindo novos significados que, provavelmente, poderão produzir alterações significativas nos objetivos, nas metas e nas estratégias definidas no âmbito da formulação. Por isso, para essa autora,

[...] o tratamento analítico, dado às políticas públicas, não pode prescindir da caracterização e da identificação dos atores relevantes em seus diferentes níveis e graus de participação, captando as interpretações que eles fazem da política como transformam o que está no plano das abstrações em ações concretas. (SIMAN, 2005, p. 312)

⁶¹ Sua tese de doutoramento “Políticas Públicas: a implementação como objeto de reflexão teórica e como desafio prático”, defendida em 2005 na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, teve como objetivo demonstrar, por meio de um exemplo empírico (PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação Profissional, do governo federal), a relevância teórica e prática da análise da fase da implementação. Entre outros aspectos, a autora chama atenção para a fase da implementação como objeto de investigação e como fundamental para entender toda a dinâmica que caracteriza uma política pública. Além disso, considera fundamental na produção de uma política pública que os atores que implementarão as ações participem da fase da formulação, principalmente, quando da tomada de decisões relativas à implementação da política.

A autora defende a tese de que a fase da implementação é a etapa crucial de uma política pública, pois é nesta fase que se “reflete todo o complexo cenário no qual interagem atores com diferentes interesses, crenças e valores” (SIMAN, 2005, p. 258). Dito de outra forma, a hipótese geral dessa autora é a de que a compreensão adequada da política, em todos os seus aspectos, somente é possível quando se leva em conta a etapa de implementação, fase em que se manifestam, concretamente, os seus condicionantes e efeitos decisivos.

Assim, “a competência dos indivíduos, as maneiras como eles interpretam os objetivos da instituição e desenvolvem suas atividades e os tipos de relações que estabelecem são aspectos importantes para o estudo do processo de implementação” (SIMAN, 2005, p. 290). Essa autora parte do pressuposto de que os indivíduos levam para dentro da organização um estoque de conhecimentos adquiridos externamente, os quais influenciam sua compreensão e, conseqüentemente, a realização de suas atividades.

Nesse mesmo sentido, Silva V. (2006) alerta que não há dúvidas de que diferentes visões sobre objetivos a atingir têm impacto prático no planejamento das ações e na organização da instituição. Já Souza A. (2006) chama atenção para o fato de que as

[...] as pessoas se organizam, agrupam-se, dispõem-se favorável e contrariamente aos interesses oficiais das organizações. Elas compõem organizações dentro das organizações. São as organizações informais. Os hábitos, valores, crenças, representações, emergem dessas organizações informais, e esses elementos não coincidem, necessariamente, com os objetivos e estratégias das organizações formais nas quais existem. (SOUZA, A., p.117)

Atuais e “antigos” ocupantes do cargo de diretor das Escolas Barreiro e Nordeste foram indagados sobre o entendimento que essas instituições tiveram acerca da resolução que alterou a composição dos colegiados, acima citada. O diretor DIRENE 1 informou que na época estava afastado da escola (“Estava liberado para uma representação sindical, uma representação social”), mas destacou a “[...] importância da lei no sentido de se terem atores qualificados para poder estabelecer outros diálogos que não necessariamente ou exclusivamente em função da Escola” (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa). Ele conclui que

[...] nada melhor do que dialogar com atores socialmente qualificados dentro da Escola para, muitas vezes, encontrarmos uma saída [...] Hoje, eu posso te dizer que, valendo dessas representações, a gente tem conseguido uma interlocução muito bacana junto ao posto de saúde, junto à igreja, à polícia militar, associações comunitárias, especialmente estas. Então, a gente vê isso com bons olhos. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

A diretora DIRENE 2 afirma que essa introdução é importante, por trazer para dentro da escola outros olhares, diferentes aos daqueles que já estão na escola, pois “[...] você está na escola, você tem representantes de pais com o olhar muito só ali na escola e não percebe a escola num contexto da comunidade como um todo”. Afirma ainda que “[...] as lideranças comunitárias conseguem fazer esse elo. Não é só na escola que eles estão trabalhando. Eles estão trabalhando em outros espaços”. Entretanto, os registros analisados e a observação direta da assembleia escolar de fevereiro de 2009 indicam outra direção, como será problematizado mais adiante, na Seção Composição do Colegiado Escolar à página 144.

A diretora DIRENE 2 ainda falou de uma participação que vinha sendo construída desde o OP e que continuou após a inauguração da escola. Nesse sentido, segundo ela, a resolução oficializa o que já estava sendo vivenciando na escola, pois

[...] a relação foi sempre muito próxima com os movimentos. O acompanhamento da obra, isso tudo, já foi junto com a comunidade. A comunidade participando direto junto com a direção. Não era de uma maneira formal, mas a participação já existia. Então, depois, quando chegou a resolução de 2005, na realidade o que nós fizemos foi um registro maior dessa participação. Já legitimou na questão, por exemplo, de votação. Numa participação mais efetiva desses grupos. Na realidade já discutiam com a gente, sempre participavam, mas não era, assim, não faziam parte do colegiado escolar. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

A diretora DIRENE 2 ainda fornece indícios de que haveria uma relação de proximidade entre os membros da comunidade na condução da Escola Nordeste, gerando, inclusive, certo desconforto em um grupo de professores. Ela relata que alguns docentes chegavam a comentar que “[...] Nessa escola quem manda é a comunidade. [...] Ah, professor aqui não tem vez [...] para que vai ter colegiado, se quem vai mandar é alguém da comunidade?”

O que os outros entrevistados da Escola Nordeste disseram da resolução, mais especificamente da introdução de grupos comunitários no colegiado escolar? A mãe PAIENE afirma que a participação da comunidade já foi maior e que o “[...] pessoal da associação, [que] vinha sempre, não está aparecendo mais”. A estudante ALUENE diz também que “[...] tinha mais participação da comunidade e, hoje, tem pouco”, referindo-se ao processo do OP e do início da escola. Em relação à resolução de 2005, a professora TRAENE diz que, naquela época, a Escola Nordeste não discutiu muito e que não teve entendimento que necessitaria de ser um grupo comunitário organizado para participar do colegiado. A própria senhora GRUENE, ao se candidatar na Gestão 2009/2011, desconhecia

essa necessidade. Registre-se que essas explicações também não foram dadas na assembleia escolar que elegeu a última composição do colegiado da Escola Nordeste.

Mesmo se, por um lado, a representação do segmento dos grupos comunitários não estivesse suficientemente explicitada na resolução da SMED/PBH e dos pareceres do CME/BH, competiria às escolas da RME/BH, por outro lado, definir aspectos que ajudassem na caracterização dessa representação e dos processos de escolha dos mesmos. Assim, a elaboração de estatuto para o colegiado, por exemplo, ajudaria a dirimir essas indefinições sobre quem poderia ou não participar do colegiado, bem como estabeleceria direitos e deveres para esses representantes, inclusive acerca da relação com os seus representados. Assunto que será tratado a seguir.

A Escola Barreiro não tem representação de grupos comunitários no colegiado escolar, mas, segundo a diretora DIREB, a escola seguiu a resolução que determinava que os grupos teriam que “ter registro em cartório”, pois “Não adianta alguém chegar aqui e falar que é de uma associação e não ter de fato representatividade e não ter sido eleito por ninguém. Nós levamos a ferro e fogo essa resolução” (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa).

Alguns aspectos dos relatos acima chamam atenção. Primeiramente, o entendimento que o diretor DIRENE 1 apresentou ao destacar a importância da lei na inclusão de “atores socialmente qualificados dentro da Escola” não se evidenciou (ou não foi considerado) durante a primeira assembleia escolar do ano de 2009, quando foi eleita a atual composição do colegiado. Nessa assembleia, o diretor DIRENE 1, ao convidar os que estavam ali presentes para participarem do colegiado, como representantes do segmento dos grupos comunitários, não apresentou nenhum pré-requisito como, por exemplo, o vínculo que a pessoa precisaria ter com algum grupo comunitário ou de ser indicada por ele, ou, ainda, que os grupos deveriam ser cadastrados na escola. O diretor DIRENE 1 disse que qualquer pessoa poderia se candidatar e foi efetivamente o que aconteceu.

A atual ocupante da vaga destinada aos grupos comunitários não foi eleita e nem indicada por nenhum grupo comunitário específico para fazer parte do colegiado da Escola Nordeste. Nas palavras da GRUPENE: “Fui eleita assim... senti que estava chamando... me apresentei, o (diretor DIRENE) deu apoio. Eu fiquei como titular”. Quando perguntada se participava de alguma associação ou se era filiada alguma, ela respondeu: “Não. Por enquanto eu só estou na comunidade, assim, aqui” e “Represento aqui essa comunidade no qual já faz anos que eu estou aqui” (SENHORA GRUPENE, entrevista de pesquisa).

A diretora DIRENE 2 fala de um engajamento da associação comunitária no colegiado da Escola Nordeste que não está perceptível nos registros (atas) do colegiado e nem nas demais entrevistas realizadas nessa escola. Inclusive, ao ser perguntada sobre a participação da representante dos grupos comunitários ou da representante da “comunidade” no colegiado escolar, a professora TRAENE, que está na escola desde o seu início e já foi vice-diretora e diretora ali, afirma que

[...] ainda não vejo com aquela força que necessitaria. Eu vejo, assim, ainda muito timidamente esta participação. Embora tivesse um período que a (PAIENE), hoje representante dos pais, por ser dessas associações do bairro, por ser ela, talvez, ela atua mais do que está atuando a nossa atual, hoje, representante da comunidade”. (PROFESSORA TRAENE, entrevista de pesquisa)

Perguntada sobre o entendimento que a escola teve sobre a resolução em 2005, especificamente sobre grupos comunitários e dos quesitos necessários para a efetivação da participação destes na escola, a professora TRAENE disse ainda que, em 2005, “Não, não teve essa discussão, não”, e que a

[...] escola não teve bem esse entendimento para encaminhar essa representatividade do grupo organizado (e) assim, igual à senhora que nos representa, que representa esses grupos comunitários organizados; ela não é do próprio bairro onde a escola está inserida. Mas a escola atende crianças do (nome do bairro). Então, daí veio a dificuldade. A escola realmente não teve esse entendimento. (PROFESSORA TRAENE , entrevista de pesquisa)

Diferentemente, a diretora DIREB aponta que a dificuldade da introdução de representação de grupos comunitários estaria no rigor das exigências legais e “que poderia ser algo não tão burocrático, nesse sentido”. Acrescenta que, “se você tem um grupo que se une para alguma coisa, ele tem que ser ouvido, independentemente de ter estatuto ou não. É claro que com a devida proporção da importância que ele tenha” (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa). Ela relata algumas tentativas da Escola Barreiro junto à associação de bairro no sentido de ajudá-la a se (re)organizar, pois “[...] a escola foi do orçamento participativo” e “já teve um grande engajamento dessas associações na escola porque, aqui na região, não tinha uma escola próxima” (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa). No seu relato, a diretora DIREB dá algumas pistas dos motivos que levaram ao distanciamento de algumas pessoas da associação. Segundo ela,

Eu vou dizer uma coisa da observação que eu tenho, porque eu estou desde 1998. Como essas pessoas mais ativas na associação, os filhos delas já não são mais crianças, assim, já não são mais do ensino fundamental. Então, eu acho que eles,

assim, como era a população mais ativa na questão desse movimento todo, acho que eles pensaram “Eu consegui o que queria. Os meus filhos já estudaram. Já tiveram lugar. Já estão no Ensino Médio. Outros já estão na faculdade”. Eles se afastaram um pouco e ninguém surgiu no lugar deles. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

E continua:

Ninguém ocupou esse espaço. Então, acho que houve uma desistência sim daquela coisa de quando você consegue algo que você quer muito e que, depois que consegue, você se acomoda. Embora, hoje, eu já perceba de volta essas pessoas porque elas estão tendo netos. Então, eu estou sentindo cada vez mais aquelas pessoas de dez anos atrás começando a aparecer de novo, assim, com os netos. Talvez esse espírito seja retomado. (DIRETORA DIREB, , entrevista de pesquisa)

No relato da diretora DIREB e nos registros documentais (atas) fica evidenciado o entendimento de que grupos comunitários se traduzem em associações de bairro/moradores. Na assembleia do dia 11/08/2005 há o seguinte registro: “A diretora (DIREB) começou a Assembleia lembrando a organização anterior do Colegiado e destacando a composição atual com membros da Associação do Bairro, que no momento está dissolvida, mas a escola vai incentivar a participação da mesma”. Apesar da leitura da resolução no dia da assembleia, não estão registrados grupos comunitários. Nessa mesma ata está registrado que

Foi convidada a representante de Associação de Bairro da Vila [...], (nome da pessoa), e de outros a partir de bilhetes amplamente divulgados na comunidade, porém estes não compareceram a esta reunião, acrescentando que se alguém da associação de bairro se apresentar, ou de qualquer outra associação com registro, que remeta ao colegiado para aprovação. (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DO DIA 11/08/2005 DA ESCOLA BARREIRO)

Na entrevista desta pesquisa, ao ser indagado acerca do motivo pelo qual o colegiado da escola não tinha representantes dos grupos comunitários, o membro da comunidade da Escola Barreiro (GRUEB) respondeu que “Isso aí eu não posso te informar porque eu não sei. Mas, pode ser que é devido a não ter um grupo organizado, registrado, fixo que for necessário”. E apontou que “o que nós temos de grupo registrado aqui na comunidade é o grupo da Terceira Idade que se reúne na igreja, toda a segunda-feira. Então, eu não sei se foi convidado ou não convidado” (SENHOR GRUEB, entrevista de pesquisa). Já o estudante ALUEB diz não se lembrar de discussões acerca da introdução de grupos comunitários no colegiado da escola.

A representante do segmento dos trabalhadores em educação, professora TRAEB, alega também que essas exigências legais dificultam a introdução da representação dos grupos comunitários no colegiado. Diz que a escola mantinha contato com liderança local e

que essa “[...] tinha a liberdade de vir quando queria discutir alguma coisa que ele percebia no entorno. Ele vinha e conversava, mas não especificamente no colegiado. Aí a gente falha nisto. A escola falha um pouco nisso”. Ressalta que tem poucas lembranças do ano de 2005 por ter se afastado das atividades devido a problemas de saúde. A mãe PAIEB, representante do segmento dos pais/mães/responsáveis, diz que

[...] no bairro nem tem associação. Acho que tinha uma associação de bairro fechou. Igual aqui é (nome do bairro), então, aqui não tem. Pelo menos eu acho que tinha que era o seu GRUEB me parece que era... o que participa da Escola Aberta, se eu não me engano. Eu não sei. Ele é coordenador da Escola Aberta e me parece que ele participava dessas... desse pessoal representando a comunidade. Mas parece que não tem mais não. (MÃE PAIEB, entrevista de pesquisa)

Assim, escolas com trajetórias iniciais muito parecidas apresentam diferenças significativas na implementação de uma mesma política. Não se pretende, neste estudo, fazer julgamentos de certo ou errado, mas destacar que os atores implementadores, como observou Siman (2005), tendem a reinterpretar a política, introduzindo significados que, como dito acima, alteram os objetivos definidos na fase da formulação.

Esse aspecto pode ser observado em outras pesquisas como, por exemplo, aquela realizada por Siman (2005) em que a mudança de gestores no PLANFOR fez com que cada gestor adotasse uma linha de ação; elegendo prioridades condizentes com as suas preferências e seus interesses, levando em consideração a sua trajetória, as suas crenças, seus valores e compromissos políticos, imprimindo, em cada momento, uma marca diferenciada na política.

Nesse sentido, o relato da professora TRAENE, da Escola Nordeste, exemplifica bem essas mudanças de gestores quando ela diz que havia na escola um histórico de continuidade nas direções por sempre existir, na direção que iniciaria um novo mandato, alguém que participara do anterior, de modo que “[...] um membro da direção sempre seguia em frente com outro já completando o tempo. Agora, não! Houve uma mudança em toda a direção da escola” (PROFESSORA TRAENE, entrevista de pesquisa). Há algumas falas do diretor DIRENE I que induzem a pensar que ele tomaria atitudes diferentes das que vinham sendo tomadas na escola nos últimos. Ele fala de “modos de pensar diferentes”:

Comecei a me deparar com uma estrutura onde eu comecei a questionar bastante e entendia a necessidade de alguma alteração. Sempre foi colocado que havia uma estrutura de poder constituída aqui dentro da Escola em que se colocava muito PI contra PII, terceiro ciclo contra primeiro, de uma forma muito maniqueísta. Foi a estruturação de poder dentro da Escola durante alguns anos. Em contrapartida, quer dizer, era essa estrutura que os professores... As professoras PI de fato têm a

maioria. Democráticamente pelo voto se legitimaram dentro da Escola. Com o meu retorno, nós buscamos estar construindo um processo que não fosse tão entre o bem e o mal, uns lá outros de cá, mas que a gente tentasse trabalhar a Escola de uma forma mais articulada e mais unitária. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Em outro trecho:

Por exemplo, algumas mudanças que a gente faz no que é espaço físico, algumas coisas são mais tranquilas, não tem problema, mas quando chega, por exemplo, em Festa Junina que nós pensamos numa outra formatação. Isso foi “um pá de quá”. Por que as pessoas, primeiro, estavam desconfiando da nossa capacidade em fazer essa festa, que não daríamos conta e que não poderíamos, por exemplo, fazer uma festa mais voltada para a comunidade escolar. Fizemos esta festa. Revimos e mudamos um pouco da lógica anteriormente colocada. [...] Então, mas quem a princípio estava no colegiado não conseguiu vislumbrar isso, tinha uma dificuldade de compreender que estávamos alterando o eixo. Algumas coisas na medida em que há uma mudança por quem está hoje na direção, da forma como se encaminham algumas questões, isso se altera. Foi muito polêmica essa questão da festa junina. E a Caixa Escolar, que deu muito trabalho. Nós alteramos uma série de relações nesse setor, especialmente dos serventuários da caixa Escolar que ficaram muito tensos. Eles vieram de um processo de enfrentamento maior, mas nós só estávamos apenas cumprindo com aquilo que nos é determinado do ponto de vista da lei. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Observa-se que essa tensão na definição da Festa Junina também foi citada pela mãe PAIENE e pela estudante ALUENE:

Então, igual o que aconteceu no dia da festa junina, eu barrei no colegiado. Então, não resolveu. Vamos fazer outra reunião. Não teve outra reunião. Levou para a assembleia e foi essa assembleia que só veio professor. Então, perguntaram “você não vai votar, não?” Eu disse: “Votar para quê?” Eu prefiro me abster. Acontece muito essas coisas. As pessoas ainda não têm essa consciência de que o diretor está aqui, mas ele está aqui representando... ele tem que estar aqui representando a comunidade... entre aspas. A comunidade o elegeu para isso. Mas os pais não têm essa consciência. Então, como eles não participam ativamente, quando chegam as coisas para gente votar, na maioria das vezes já vem, como se diz, você questiona uma coisa ou outra, mas você acaba votando naquilo que já veio. (MÃE PAIENE, entrevista de pesquisa)

Para falar a verdade, as coisas já vêm escritas no papel. Então, assim, já vem decidido. Então, todo mundo... teve uma única coisa, assim, que o colegiado discordou. Foi festa junina fechada. Só. Por que quando as coisas vêm, elas já vêm assim. [...] O colegiado discordou e a decisão do colegiado não valeu por que fez fechada, não fez para comunidade. [...] A gente bateu e falou que não aprovava porque os adolescentes da comunidade queriam vir e os quatro convites não iam dar para família toda, que ia dar problema. Deus ajudou que deu tudo certo. Mas, e se não desse? É um risco que correu. Correu um risco. E se não desse certo? (ESTUDANTE ALUENE, entrevista de pesquisa)

Enfim, apesar dos argumentos da mãe PAIENE e da estudante ALUENE, essa questão (festa junina) não foi resolvida no colegiado na primeira reunião e foi remetida para

outra reunião (que não aconteceu) e, posteriormente, para a assembleia escolar. Na perspectiva liberal de democracia, esse assunto poderia ter sido resolvido na reunião do colegiado por meio de votação e venceria a proposta que obtivesse mais votos. Para a percepção liberal, o consenso relevante é procedimental, pois “os interesses privados estão em permanente disputa e o ganho da democracia é proporcionar formas de solucionar tais disputas, aceitas por todos e que excluem o uso da violência física” (MIGUEL, 2005, p.32).

Entretanto, dada a polêmica (e a falta de consenso), o assunto não é retomado pelo colegiado e é remetido diretamente para a assembleia escolar. Esse tipo de encaminhamento, em princípio, estaria muito próximo da perspectiva deliberativa, que enfatiza a necessidade do debate público, principalmente, envolvendo aqueles que estarão sujeitos às decisões tomadas. Entretanto, a assembleia escolar que deliberou o formato da festa junina, observada pelo pesquisador, apresentou características mais próximas à democracia liberal do que da democracia deliberativa. Essa observação se justifica porque essa assembleia escolar não contou com a presença significativa dos segmentos de pais e de estudantes. Inclusive, a mãe PAIENE, como registrado no livro de registro de assembleias escolares – “[...] a Sra (PAIENE), mãe, pede esclarecimento sobre a ausência de pais e alunos” (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DO DIA 30/05/2009). Nesse dia, a mãe PAIENE pede aos pais e estudantes presentes que levantem as mãos – cinco pais e quatro estudantes se manifestaram. Como registrado na mesma ata, o diretor DIRENE 1 explica o cumprimento dentro da legalidade, sendo afixado e distribuído a contento o edital com a respectiva pauta. Nesse dia compareceram à assembleia escolar, aproximadamente, oitenta pessoas, abaixo do previsto pela legislação vigente – *quorum* mínimo para instalação equivalente a 10% (dez por cento) do número de estudantes regularmente matriculados. A decisão do formato da festa junina foi decidido na assembleia por meio de votação – as propostas mais votadas eram consideradas aprovadas pela assembleia.

Do ponto de vista procedimental (democracia liberal) considera-se, no geral, que a decisão tomada foi democrática. Assim, Gutmann e Thompson (2007) alertam para o fato de que a regra da maioria, tomada como mero procedimento, pode resultar em discriminação contra as minorias e esses resultados não deveriam ser justificáveis em nenhuma teoria democrática adequada. Os deliberacionistas defendem que as preferências devam ser formadas no diálogo público e transparente, buscando o consenso, e não no âmbito privado.

Do ponto de vista da democratização (democracia deliberativa e democracia participativa), há que se perguntar, no mínimo, porque, no sábado pela manhã, pais e estudantes não compareceram à assembleia, visto que seriam eles, principalmente, os que

estariam submetidos às decisões tomadas. Ademais, a corrente participacionista, em tese, diria que a possibilidade de se fazer um acordo é maior na medida em que aumenta a igualdade de condições entre os participantes. O que não se efetivou na prática concreta.

Valendo-se desse exemplo, na perspectiva liberal o chamamento para a assembleia escolar teria sido cumprido e as pessoas que comparecessem estariam igualmente credenciadas para decidir. Para deliberacionistas e participacionistas, mais do que a formalidade da convocação, deveriam ser considerados, em tese, aspectos que favorecessem a presença e também a abertura deste debate a múltiplas vozes, reduzindo a zona de discordância sobre questões polêmicas, mas não a ponto de eliminá-la, gerando, sobretudo respeito mútuo entre os defensores de posições divergentes (GUTMANN E THOMPSON, 2007). Assim, a democracia deliberativa constitui-se “[...] como processo de institucionalização de espaços e mecanismos de discussão coletiva e pública, tendo em vista decidir o interesse da coletividade” (LÜCHMANN, 2007, p.186). Mesmo quando se chega a uma decisão, os democratas deliberativos defendem a continuidade do debate, pois, “[...] ao se envolverem na deliberação, os cidadãos admitem a possibilidade de que eles poderão mudar as suas preferências. As preferências que eles afirmam ter agora podem não ser as preferências que desejarão expressar mais tarde” (GUTMANN E THOMPSON, 2007, p.36).

Enfim, note-se que a mudança de direção (gestor) de escola pode provocar alterações na organização e condução da gestão escolar, valendo-se de discursos iguais, mas com práticas diferentes. Ou de discursos diferentes, mas práticas iguais. Enfim, cada autor leva para dentro das organizações o seu modo próprio de ver e fazer as coisas. Há discursos e práticas que muitas vezes se antagonizam com a democratização e com a defesa do princípio da gestão democrática. Pois, como foi destacado, a existência de uma estrutura política democrática nem sempre é garantia de que todos os cidadãos vivam debaixo do teto de uma democracia (GUGLIANO, 2004).

Retomando a resolução da SMED/PBH, se um dos objetivos da introdução de representantes dos grupos comunitários nos colegiados escolares (PARECER CME/BH Nº 057/2004) era levar para dentro da escola um olhar mais distanciado, que o daqueles que estão mergulhados no cotidiano escolar, e mais próximo do movimento social, pode-se inferir que ele não foi totalmente alcançado nas duas escolas. Mesmo na Escola Nordeste, onde a senhora GRUENE ocupa a vaga dos grupos comunitários, esse objetivo também não é alcançado, porque essa representante não tem vínculo formal com nenhum grupo comunitário organizado.

Outro alerta de Siman (2005) diz respeito à comunicação existente nos órgãos implementadores de políticas públicas. Essa autora destaca duas dimensões no processo de comunicação organizacional: uma formal e outra informal. Na dimensão formal do processo de comunicação, as informações são transmitidas de cima para baixo, sob a exigência da impessoalidade e do princípio da hierarquia, e seu conteúdo é caracteristicamente formal. Essa impessoalidade pode ser observada no texto abaixo:

O papel dele (do diretor) no colegiado é levar a portaria que veio e falar que a norma da Secretaria é essa, e a direção tem que apresentar essa norma e naquele momento a direção está defendendo aquilo. É o diretor, é o papel dele defender aquela proposta que está ali, mesmo que a gente não concorde tanto e tenha divergências. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Na segunda dimensão circulam informações cujo conteúdo pode variar desde o simples contar de casos pessoais até algum tipo de crítica à organização do trabalho e ao desempenho dos funcionários (SIMAN, 2005). Provavelmente, ainda segundo essa autora, é na dimensão informal que se manifesta a verdadeira identidade da instituição e sua capacidade de pôr em prática um projeto. Assim, os problemas relacionados à comunicação que influenciam positivamente ou negativamente na implementação de uma política podem variar da simples falta de compreensão das orientações recebidas à falta de interesse em implementá-las (SIMAN, 2005). Forma-se, assim, um conjunto de variáveis que interfere fortemente na realização dos objetivos da política, como na “[...] capacidade cognitiva dos atores que recebem a informação, o grau de qualificação técnica que possuem para executar aquelas atividades, o modo através do qual as orientações lhes são comunicadas” (SIMAN, 2005, p.298).

Sobre os problemas de comunicação, ademais, “pode haver dificuldade no processamento das orientações recebidas, seja porque elas são ambíguas, seja em função do seu volume – grande ou pequena quantidade de informações pode causar o mesmo efeito negativo” (SIMAN, 2005, p.299). A efetividade da política, nesse sentido, dependerá da interpretação que os implementadores darão ao conteúdo das orientações recebidas. Nesse sentido, eles podem atribuir significados distintos daqueles inicialmente pensados pelos formuladores da política, como a interpretação que as Escolas Nordeste e Barreiro produziram, ao considerar a expressão “grupos comunitários” como sinônimo de associações de bairros/moradores.

Assim, além do conteúdo, a maneira pela qual as informações são transmitidas interfere na execução da política pública (SIMAN, 2005). De modo geral, as informações técnicas são repassadas por meio de documentos formais e escritos. No entanto,

[...] quando se trata de uma gestão com característica centralizadora, dificilmente os funcionários de nível técnico terão acesso integral às informações, que são filtradas e tornadas instrumentos de controle e dominação por aqueles que detêm certo grau de autoridade na instituição. (SIMAN, 2005, p.301)

Nesse sentido, a professora TRAENE chama atenção para que a escola seja “um lugar onde não deve haver segredos e nem as coisas serem resolvidas de porta fechada. Eu procurei sempre fazer assim e acho que esse é o caminho” (PROFESSORA TRAENE, entrevista de pesquisa). Entretanto, a estudante ALUENE, por diversas vezes, no seu relato, refere-se a discussões ou acordos que ela considera que deveriam ser abordados no colegiado escolar, mas que não o são.

Na última reunião, eu perguntei e a vice-diretora falou, assim, que as carteiras das auxiliares de serviços gerais iriam passar para faxineiro e as meninas da cantina para cantina. Então, eu falei pra ela, assim: “Então, quer dizer que, agora, ninguém mais vai levar menino em casa?” E ela falou assim: “Isso aí a gente discute fora daqui. É um combinado”. Então, achei isso aí errado. (ESTUDANTE ALUENE, entrevista de pesquisa)

Quando perguntado se o assunto acima deveria ser tratado no colegiado, a estudante ALUENE respondeu:

Com certeza, porque aí a gente pergunta para ela (referindo-se à vice-diretora) e ela fala que não, que isso aí é um combinado. A gente nem sabe direito, a gente combina fora da reunião. Eu acho que isso aí é uma coisa relacionada ao funcionamento da escola. Eu acho que poderia ser discutido na reunião do colegiado. (ESTUDANTE ALUENE, entrevista de pesquisa)

Ademais, segundo Siman (2005), o medo e a ambição podem tornar-se elementos que influenciam negativamente a conduta dos indivíduos, deslocando os objetivos do plano para a esfera pessoal e podendo levar a omissões e à manipulação de informações, principalmente quando

[...] o padrão de comunicação predominante na organização é caracteristicamente centralizado, sem transparência e baseado em relações pessoais, é grande a probabilidade de que isso repercuta nas interações com o ambiente. Esse é um problema que compromete significativamente o caráter público da política, pois ela pode vir a ser manipulada por interesses particulares, o que torna precária a distinção entre o público e o privado. (SIMAN, 2005, p.302)

Além dos aspectos relacionados aos atores e à comunicação, Siman (2005) defende que no processo de formulação de uma política se deve considerar também os mecanismos institucionais e as contingências ambientais.

Resumidamente, por mecanismos institucionais entendem-se os princípios, as normas, as regras, as diretrizes, as estratégias e instrumentos que orientam o processo de implementação (SIMAN, 2005). Daí a importância de se levar em consideração também a capacidade operacional dos agentes implementadores, para que a eficácia da política a ser executada, tal como foi idealizada, não corra o risco de ser anulada, pois interpretações diferentes de uma mesma política podem levar a resultados distintos e até não esperados pelos seus idealizadores (SIMAN, 2005). Finalmente, partindo da premissa de que nenhuma organização é uma ilha, as contingências ambientais precisam ser consideradas no estudo das políticas públicas, pois “[...] uma organização tanto pode sofrer interferências das condições ambientais externas, como pode também nelas interferir e alterá-las” (SIMAN, 2005, p.303). Assim, o ambiente pode interferir no comportamento organizacional ou alterá-lo e, conseqüentemente, pode interferir no processo de implementação da política.

Nesse sentido, diferentemente da maioria dos aspectos contidos na supracitada resolução, a introdução de grupos comunitários na composição dos colegiados escolares, foco deste estudo, em tese, é um aspecto que poderia ser ou não implementado pelas escolas por depender externamente de duas variantes: a primeira se refere à resposta que os grupos comunitários do entorno da escola poderiam dar (negativa ou positiva), pois não bastaria só a vontade da escola; a segunda, em caso de resposta afirmativa, diz respeito ao grupo comunitário ter que atender os condicionantes estabelecidos pela SMED/PBH e pelo CME/BH, isto é, teria que

[...] se inscrever junto à Secretaria da Escola, apresentando cópia de Estatuto da Entidade, cópia de registro em cartório, declaração de vínculo com a jurisdição da escola, cópia da ata de eleição da diretoria da entidade, relação dos nomes de todos os integrantes da diretoria. (PARECER CME/BH N° 057/2004)

Portanto, a introdução da representação de grupos comunitários nos colegiados escolares estaria condicionada a aspectos sobre os quais, inicialmente, as escolas não têm controle (contingências ambientais). Diante disso, conforme a realidade local, cada unidade escolar implementaria, total ou parcialmente, os aspectos da resolução. Assim, o fato de não ter grupos comunitários compondo o colegiado escolar, *a priori*, não se configuraria como uma negativa à implementação da resolução.

Entretanto, o não criar estratégias no interior das unidades escolares para identificar (mapear) junto à comunidade local a existência ou não desses grupos comunitários, se atendem ou não às exigências legais e se querem ou não participar da escola, em princípio, pode sugerir um não cumprimento da resolução – uma negativa à implementação da resolução. Em outras palavras, competiria a cada unidade escolar criar estratégias para a implementação da resolução, inclusive no tocante ao mapeamento e ao “envolvimento” dos grupos comunitários do seu entorno no sentido de convidá-los, sensibilizá-los a participarem das decisões da escola.

Assim, pode-se inferir que os legisladores esperavam que, no mínimo, cada unidade escolar da RME/BH articulasse, internamente e externamente junto à comunidade local (do seu entorno), a introdução da representação de grupos comunitários no colegiado escolar e que, no mínimo, problematizasse essa questão. Essa discussão será mais bem desenvolvida no capítulo quarto desta dissertação.

Ainda nessa linha de raciocínio, pode-se supor, também, que os legisladores, ao regulamentarem a equiparação da representação de trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis e estudantes, e ao introduzirem a representação de grupos comunitários, quisessem promover, direta ou indiretamente, discussões acerca da representação realizada no colegiado escolar (e no cotidiano) das unidades escolares da RME/BH, do tipo: como os representantes dos diversos segmentos da comunidade escolar estão sendo escolhidos para compor o colegiado? E, após a escolha, qual a relação que os representantes estabelecem com os seus representados? Que práticas de representação estão sendo construídas no interior das unidades escolares? O que está legitimando essa representação? Que possíveis efeitos podem ser observados no colegiado escolar (e na gestão escolar) com a equiparação da representação dos segmentos dos trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis e estudantes e a introdução da representação de grupos comunitários? Estas questões serão retomadas no próximo capítulo.

Desse modo, qualquer organização responsável pela implementação de políticas públicas enfrenta desafios postos pelo ambiente e a sua eficiência dependerá da sua capacidade de neutralizar os diversos obstáculos que se apresentam, pois “o que os atores desejam fazer, o que decidirão fazer e o que eles serão capazes de fazer, são de várias maneiras influenciadas pelas condições sociais que, por sua vez, podem ser modificadas pelas ações desses atores” (CKAGNAZAROFF, 2009, p.32). Ainda segundo esse autor,

A implementação passa a ser considerada um processo em que decisões relevantes para o sucesso da política serão tomadas, e não apenas “implementadas”, em um contexto de conflitos interjurisdicionais entre órgãos e instituições, ambiguidades legais, brechas e omissões de normas operacionais. Assim, a implementação é considerada como criadora de políticas, constituindo fonte de informação para a formulação de políticas. A ideia de avaliação como instrumento de correção de rota é substituída, então, pela noção de aprendizado na implementação de uma política pública, que leve à constante reformulação. (CKAGNAZAROFF, 2009, p.35)

De qualquer modo, são nos “espaços concretos que se manifestam os condicionantes e efeitos decisivos da política, onde interagem atores com diferentes interesses, crenças e valores” (SIMAN, 2005, p.307).

As discussões dos aspectos facilitadores e/ou dificultadores da fase da implementação, elencados principalmente por Siman (2005), ajudam a problematizar o “como” cada unidade escolar (Escola Barreiro e Escola Nordeste) implementou a referida resolução. Nota-se que as Escolas Barreiro e Nordeste, cada qual a seu modo, deram respostas diferentes à regulamentação, mas também que, no limite desse estudo, se aproximam, pois nenhuma das duas introduziu nos seus respectivos colegiados uma representação dos grupos comunitários como definido nas legislações que deram base à formulação da Resolução SMED/PBH nº 001/2005.

CAPÍTULO 4. AS EXPERIÊNCIAS DOS COLEGIADOS NAS ESCOLAS PESQUISADAS

Este capítulo apresenta e analisa os dados da pesquisa, destacando aspectos da formação/composição do colegiado, os processos utilizados na escolha/eleição dos representantes, bem como as práticas participativas construídas e a relação entre representantes e representados.

4.1 Formação/composição dos colegiados escolares

Nos gráficos 1 e 2, a seguir, é possível acompanhar cronologicamente (por ano e gestão) a composição dos colegiados das Escolas Barreiro e Nordeste quanto ao total de membros e a quantidade de representantes por segmento.

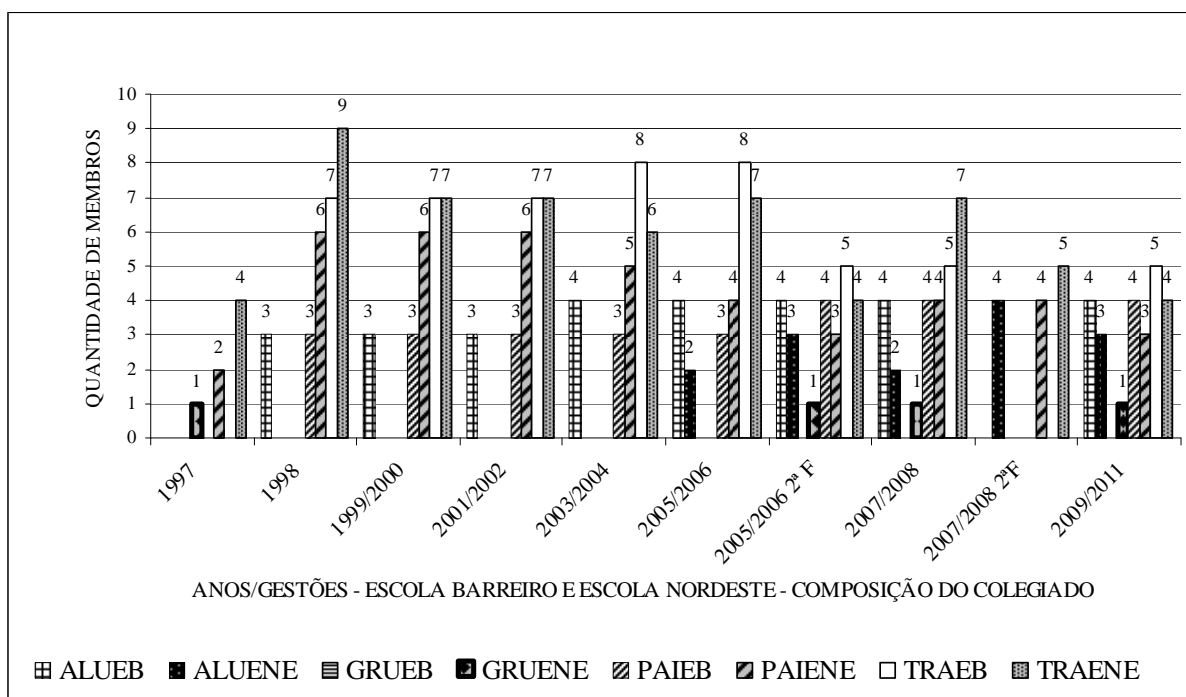


GRÁFICO 1 – Formação do Colegiado Escolar – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2009)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

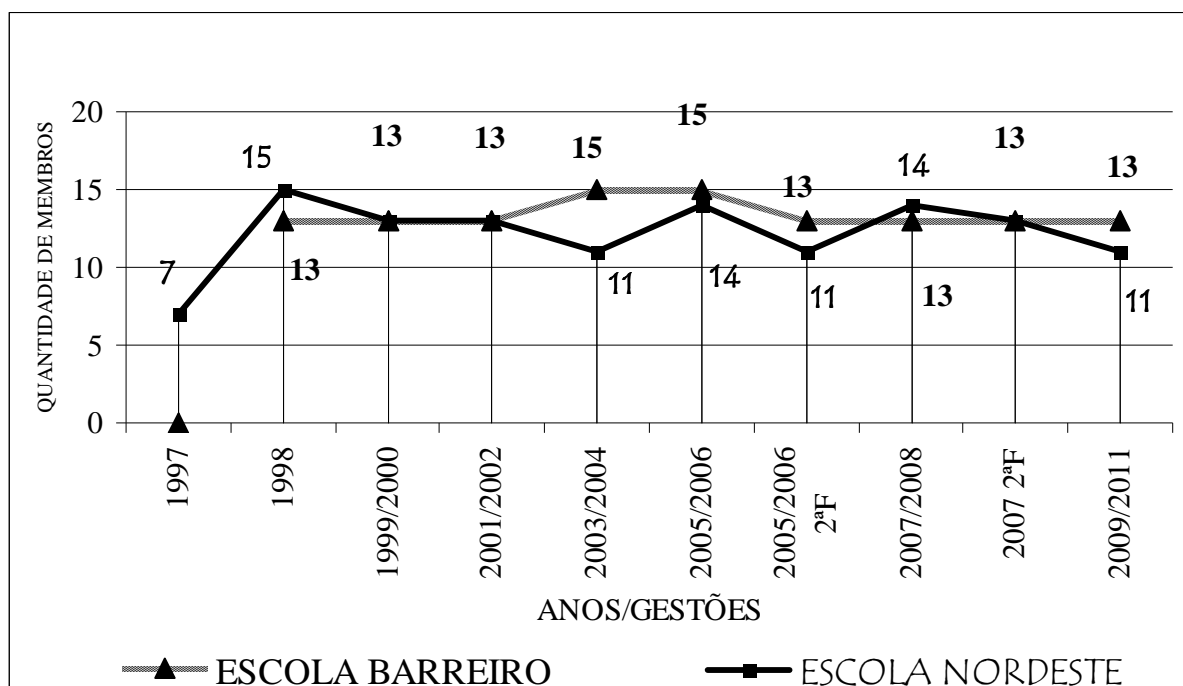


GRÁFICO 2 – Composição dos Colegiados Escolares – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2009)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Os colegiados das Escolas Barreiro e Nordeste (GRAF. 01 e 02), com exceção do ano de 1997, foram compostos, em média, por treze membros, apresentando quantidade igual nas Gestões 1999/2000 e 2001/2002. Quando se toma como referência a última composição do colegiado (total de membros) antes da resolução, observa-se que há uma pequena diminuição desse total nas gestões posteriores.

Antes da resolução de 2005 (GRÁFICO 3), os referidos colegiados apresentavam uma predominância de representantes do segmento dos trabalhadores em educação (direção, professores e funcionários) quando comparados ao total dos demais segmentos, confirmando as observações do CME/BH (PARECER N° 057/2004) e a pesquisa de Mendonça (2000).

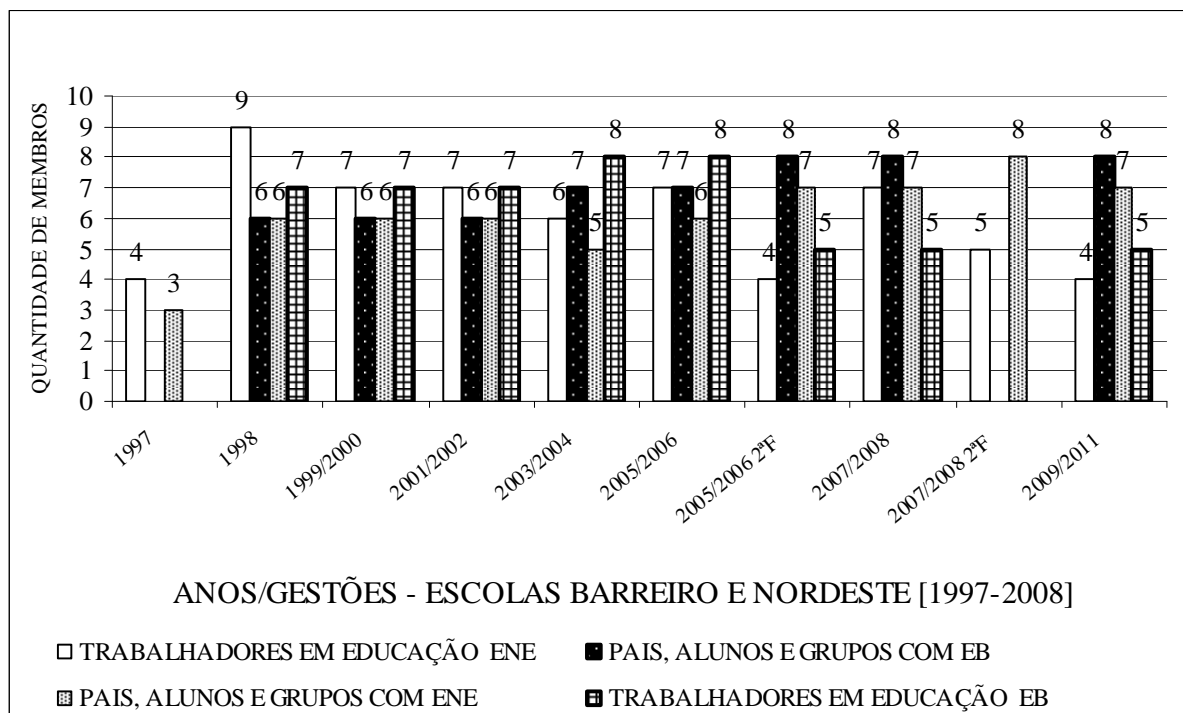


GRÁFICO 3 – Composição do Colegiado Escolar/Segmentos – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2009)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Com a Resolução SEMD/PBH nº 001/2005 essa predominância se inverte na Escola Barreiro e permanece até a gestão atual. Na Escola Nordeste há, inicialmente, essa inversão (2ª Formação do colegiado na Gestão 2005/2006), mas, no início da Gestão 2007/2008 (1ª Formação), o segmento dos trabalhadores em educação representa 50% do total dos membros do colegiado e os demais segmentos totalizam os outros 50%. Após três reuniões, conforme registrado na ATA do dia 14/08/2007, a diretora “[...] iniciou a reunião às 18:30 horas, convidando todos a se apresentarem, falando sobre as mudanças na formação do colegiado de acordo com instruções da portaria nº (sem registro de número)” e “[...] em seguida apresentou a nova composição do colegiado que ficou assim definido [...] após a eleição dos novos membros os mesmos foram empossados”. E nessa nova (re)composição não há representação de grupos comunitários.

Note-se que a Escola Nordeste teve um representante da associação dos moradores (portanto, de grupos comunitários) no colegiado escolar, logo na sua primeira formação, início da escola (1997), muito antes da publicação da resolução em foco. Diferentemente, a Escola Barreiro não registra a presença de representante(s) de grupos comunitários no colegiado.

A presença da associação no colegiado da Escola Nordeste reforça a hipótese, utilizada no processo de seleção das escolas, de que aquelas construídas via OP não teriam, em tese, grandes dificuldades para introduzir a representação de grupos comunitários nos colegiados escolares e na escola em geral. Entretanto, segundo o que está registrado, essa composição do colegiado (com a presença de representação da associação comunitária) é tida como provisória:

[...] devido à precariedade nas condições de funcionamento da Escola, em caráter provisório, deliberou-se pela constituição efetiva do colegiado e aprovação do Estatuto, quando o prédio da unidade escolar for entregue e os alunos estiverem matriculados [...] Após a exposição da importância do Colegiado como instância de deliberação na escola, suas finalidades e objetivos e constituição provisória foram eleitos para comporem a diretoria [...] Presidente [...] Representante do corpo docente (três nomes). Representante dos Pais (dois nomes). E pela Associação Comunitária (um nome). (ATA DO COLEGIADO ESCOLAR DO DIA 22/05/1997 DA ESCOLA NORDESTE)

No ano seguinte (1998), o colegiado da Escola Nordeste é recomposto sem a representação da associação comunitária, a qual somente reaparece após a publicação da resolução na Gestão 2005/2006 e no início da Gestão 2007/2008. Na segunda formação do colegiado da Gestão 2007/2008, ainda no ano de 2007, o colegiado é recomposto sem a representação de grupos comunitários e reaparece na Gestão 2009/2011.

Não há registros escritos nas atas do colegiado e das assembleias escolares explicitando os critérios utilizados na definição tanto da quantidade total de membros que os colegiados deveriam ter quanto da proporção que caberia a cada segmento da comunidade escolar, antes da resolução. No geral, essas definições são remetidas para o estatuto, pois “[...] Há que se ressaltar que não foi apresentada pela direção da escola proposta de estatuto para o colegiado, ficando a cargo dos membros empossados contribuir na construção do mesmo” (ATA ASSEMBLEIA ESCOLAR DO DIA 14/03/1998 DA ESCOLA BARREIRO) e “[...] Apesar de no ano passado, tudo ter sido resolvido com os pais, que esse ano nós precisamos normatizar e atualizar o colegiado para ser mais atuante e elaborar o Estatuto” (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DO DIA 09/06/1998 DA ESCOLA NORDESTE).

Como os colegiados escolares das referidas escolas ainda não possuem “estatuto”, esses critérios definidores não foram explicitados. Segundo a diretora DIREB

O estatuto do colegiado... nós precisamos ter o estatuto do colegiado. Nós nunca conseguimos fazer esse estatuto. Mas é algo que a gente tem que fazer. E a gente já tentou também, mas eu acho que vai ter um momento que a gente vai ter que parar mesmo, mais de um dia direto, pra tentar fazer isso. Eu acho importante. A gente

segue o estatuto, esse estatuto dessa Resolução, entendeu? (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Supõe-se que a primeira introdução de representantes do segmento dos grupos comunitários no colegiado da Escola Nordeste teria se dado mais em função da fase de construção (finalização) do prédio escolar do que como formalização de uma (nova) estratégia de gestão mais participativa, de divisão de poder, no interior da escola. Ressalte-se que competiria à comunidade local, especificamente a associação que apresentou a demanda no OP, além da Comissão Fiscalizadora do Orçamento Participativo (COMFORÇA), acompanhar todo o processo do OP até a entrega final da obra/empreendimento à comunidade requisitante.

[...] (nome da representante da associação) apontou a situação da COMFORÇA (Comissão Fiscalizadora do Orçamento Participativo) junto às obras do OP, e que desta obra (a construção da [Escola Nordeste] não houve um projeto que fosse repassado aos membros da COMFORÇA. E que ela, enquanto membro desta última, não teve acesso ao projeto. (ATA DA REUNIÃO DO COLEGIADO DA ESCOLA NORDESTE DO DIA 26/05/1998)

Outro aspecto a ser considerado, conforme destacado anteriormente, é que a presença da associação no colegiado não continua no ano seguinte, somente reaparecendo após a publicação da resolução. Nessa primeira formação/composição do colegiado com a representação da associação, não há registro de realização de nenhuma reunião do colegiado até a assembleia de agosto de 1998, quando se elegeu o colegiado para atuar até dezembro daquele ano. Isso não quer dizer que a Escola Nordeste, em especial a sua direção, não tenha mantido contato com a associação ou associações. Pois, segundo a diretora DIRENE 2,

[...] a relação foi sempre muito próxima com os movimentos. O acompanhamento da obra, isso tudo, já foi junto com a comunidade. A comunidade participando direto junto com a direção. Não era de uma maneira formal, mas a participação já existia. Então, depois quando chegou à resolução de 2005, na realidade o que nós fizemos foi um registro maior dessa participação. Já legitimou na questão, por exemplo, de votação. Numa participação mais efetiva desses grupos. Na realidade, já discutiam com a gente, sempre participavam, mas não era, assim, não faziam parte do colegiado escolar. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

O que se destaca é que não há registro escrito dessa participação da associação ou, pelo menos, ela não foi identificada nos registros antes, durante e após a publicação da resolução. Entretanto, o relato da diretora DIRENE 2, ao avaliar a resolução, diferentemente do que está registrado nos livros, apresenta argumentos mais próximos aos ensejados na legislação (Resolução da SMED/PBH e Pareceres do CME/BH). Em suas palavras:

Eu concordo! Primeiro, é um movimento organizado, que é votado na comunidade, que tem lideranças comunitárias. Às vezes, você está na escola, você tem representantes de pais com o olhar muito só ali na escola e não percebem a escola num contexto da comunidade como um todo. E as lideranças comunitárias conseguem fazer esse elo. Não é só na escola que eles estão trabalhando. Eles estão trabalhando em outros espaços: tem o centro de saúde, tem a creche. Inclusive, o pessoal da creche também participava conosco. Das duas creches que tinha no bairro. Eles sempre participavam do colegiado da escola. Então, essas pessoas têm outro olhar sobre a escola. Um olhar diferente do olhar só do pai, do professor, só do aluno. Eu vejo que a tentativa é de ampliar mesmo a participação. Além da ampliação, eu acho que também de qualificar um pouco mais essa participação porque o movimento popular tem uma tradição aí de disputa mesmo, de eleição. Tem uma questão, não que os pais não têm, não é isso, mas o movimento permite que as pessoas tenham uma visão crítica maior. Então, uma pessoa numa reunião consegue fazer uma grande interferência, consegue mobilizar a comunidade. Eu vejo mesmo nesse sentido de ampliação da participação. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Diferentemente, na Escola Barreiro, segundo relatos da diretora DIREB, o colegiado não tem representação de grupos comunitários, porque havia uma questão burocrática a ser seguida (palavras da diretora), pois o grupo comunitário

Teria que ter registro em cartório, que seguisse todas as orientações. Não adianta alguém chegar aqui e falar que é de uma associação e não ter de fato representatividade e não ter sido eleito por ninguém. Nós levamos a ferro e fogo essa resolução. E realmente não apareceu. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Ainda de acordo com a diretora, a escola (Barreiro) não conseguiu sensibilizar os grupos do entorno:

Nós publicamos cartazes. Nós enviamos bilhetes para todos os alunos para divulgar a questão das associações de bairro. Entramos em contato com os ex-dirigentes das associações. Foi aí que se tentou o resgate de voltar, mas não obtivemos respostas. Então, toda vez que tem assembleia a gente pergunta se tem. Você pode até ter lido lá em algum momento. Está registrado “foram convocadas as associações, mas essas não compareceram”. Então, elas não fazem parte do colegiado porque, de certa forma, acho que é uma coisa de via dupla. A escola não está conseguindo sensibilizar e, por outro lado, o interesse, a gente não está conseguindo localizar esse interesse. Onde ele está. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Segundo o senhor GRUEB,

Sempre a escola convocou. Faz a convocação, sim. Mas não tem o registro, a não ser o grupo da Terceira Idade. A Terceira Idade, igual eu te falei, eu não sei se ela foi convidada. Tem que ser convidado diretamente porque às vezes faz um convite e eles acham que é um convite sem muita... a pessoa não tem o conhecimento do porquê daquele convite. Eu acho que tem que trabalhar mais nisso aí. Chegar e fazer uma visita, alguém do colegiado fazer uma visita ao grupo da Terceira Idade, no

caso eles são registrados. Os Vicentinos. E, se for o caso falar para eles da importância, qual é o papel do colegiado da escola e qual é o valor que tem e a necessidade que tem de um representante desses grupos lá no colegiado. Acho que falta. (SENHOR GRUEB, entrevista de pesquisa)

Por outro lado, se na Escola Barreiro a tentativa de introdução da representação de grupos comunitários na composição do colegiado não teria sido exitosa, a Escola Nordeste, em princípio, parece ter tido mais êxito, conforme os Gráficos 1 e 4.

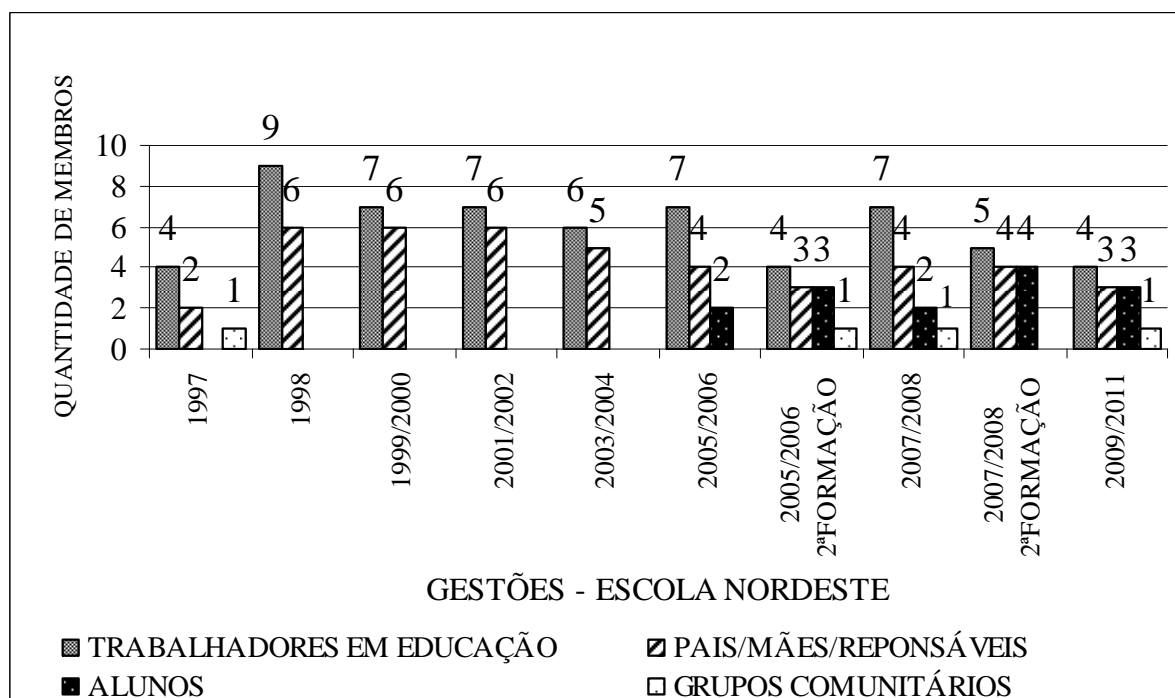


GRÁFICO 4 – Composição do Colegiado Escolar/Segmento – Escola Nordeste (1997-2009)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Entretanto, considerando os anos em que a representação de grupos comunitários aparece na Escola Nordeste, não há registros nas atas do colegiado e das assembleias escolares que explicitem a dinâmica (o processo) construída pela escola, para mapear esses grupos nem a dinâmica que o próprio grupo (ou grupos) teria utilizado para se incluir na Escola Nordeste e no colegiado.

A representante atual dos pais/mães/responsáveis no colegiado da Escola Nordeste da Gestão 2009/2011 (MÃE PAIENE) foi a primeira representante dos grupos comunitários na Gestão 2005/2006 (2ª Formação) e na Gestão 2007/2008 (1ª Formação), após a publicação da resolução. Não há registros de como a associação comunitária do bairro decide sobre essa indicação e nem da participação de outros grupos do entorno da Escola Nordeste. Um detalhe interessante é que essa representante (MÃE PAIENE) já tinha sido

eleita representante do segmento dos pais para o colegiado e para a Caixa Escolar (Conselho Fiscal) em gestões anteriores. Segundo a diretora DIRENE 2, referindo-se à mãe PAIENE: “Ela também era da associação na época. Ela saiu representando a associação”.

Na Gestão 2007/2008 (2ª Formação), a diretora DIRENE 2 afirma que (nome da pessoa) representava a associação do bairro no colegiado. Esse nome aparece como representante do segmento dos pais/mães/responsáveis. Assim, nas palavras da diretora DIRENE 2 “[...] Em alguns momentos isso funde porque algumas lideranças tinham filhos na escola e outras não [...] Então, em alguns momentos confunde um pouco quem é pai de aluno com quem está também na liderança” (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa). Em outro momento da entrevista, a diretora DIRENE 2 faz a seguinte alusão:

O segmento comunitário até ampliou, porque tem o pessoal que trabalha com o movimento (em prol da moradia). Nas duas últimas eleições, eles vieram pelo segmento da comunidade [...]. Inclusive, muitos estudantes participavam da reunião com a gente, porque eles eram desse projeto (em prol da moradia) que atendia nossos alunos lá. Então, eles participavam da reunião do colegiado conosco. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Ainda segundo a diretora DIRENE 2,

A Associação do Bairro (nome) sempre participou. Por um grande período a associação do Bairro (nome) também participou. Ora participavam, ora não. Os movimentos ligados à Igreja. O pessoal ligado tanto à Igreja Católica quanto à Igreja Evangélica. Outros setores que também participavam era o pessoal do movimento de habitação, porque lá tem um núcleo de habitação, aliás, um não, oito núcleos de habitação que se encontram na escola. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

A mãe PAIENE afirmou pertencer à associação e também que, na Escola Nordeste, “Nós já tivemos vários representantes. Agora não está acontecendo, não está tendo. O pessoal da associação vinha sempre, não estão aparecendo mais” (MÃE PAIENE, entrevista de pesquisa). Pelos relatos, havia uma maior participação de pessoas ligadas aos movimentos sociais do entorno da escola, entretanto, nos registros do colegiado essas presenças regulares (frequentes) e sistematizadas não foram identificadas.

De todo modo, diferentemente da Escola Barreiro, a Escola Nordeste segue os quesitos instituídos (considerados como sendo “burocracia” pela diretora da Escola Barreiro) que legitimam a introdução e a participação dos representantes dos grupos comunitários no colegiado escolar, visto que a própria escola (ou algumas pessoas da escola) transformou o que seria uma representação de grupos comunitários em representantes da comunidade. Esse entendimento ficou evidenciado na primeira assembleia

escolar⁶² do ano de 2009 (portanto, a primeira da Gestão 2009/2011), quando aconteceu a formação do colegiado da atual gestão. No Livro de Atas das Assembleias Escolares está registrado que

[...] no decorrer da apresentação descobriu-se que a Sra (nome) é avó de aluno. Após esse impasse, onde foi solicitada a presença e o esclarecimento da secretária (nome), foi encaminhado que por não ter documento de guarda de seu neto ela seria encaixada como representante da comunidade. (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DO DIA 28/02/2009 DA ESCOLA NORDESTE)

Nessa Assembleia, o diretor DIRENE 1, primeiramente, anuncia que o colegiado escolar deveria ser composto por onze membros – diferentemente da gestão anterior, quando o colegiado era composto por treze membros; segundo, que precisaria de três pessoas para representar o segmento dos trabalhadores em educação, três para o segmento dos pais, três para os estudantes e um para representar a comunidade (termo utilizado no lugar de grupos comunitários). Em seguida, por segmento, começando pelos pais, o diretor pergunta se algum dos presentes gostaria de participar do colegiado. Alguns pais se apresentaram como candidatos. O diretor DIRENE 1 enfatiza a necessidade de que algum pai/mãe, representante da Unidade Municipal de Educação Infantil, ligada à escola, também esteja presente no Colegiado. Assim, ao final do chamamento, seis pais se apresentaram como candidatos. O diretor DIRENE 1 pergunta aos candidatos se eles preferem se organizar para decidir quem fica como membro titular e quem fica como suplente ou se partem para a votação. Os candidatos resolvem decidir entre eles e, por aclamação, são eleitos na assembleia.

Esse procedimento se repete na eleição dos membros do segmento dos trabalhadores em educação, estudantes e da “comunidade”. Este último, assim chamado (segmento da comunidade), substituindo a nomenclatura oficial (grupos comunitários), foi eleito da seguinte forma: o diretor DIRENE 1 perguntou aos presentes sobre quem gostaria de participar, representando a comunidade; disse que não precisava de muitos candidatos, pois havia uma vaga para titular e uma para suplente. Quatro mulheres se apresentaram como candidatas e decidiram, elas próprias, quem ficaria como titular e suplentes (três). Assim, é composto o colegiado da atual gestão da Escola Nordeste. Esse processo de composição do colegiado parece se repetir nas gestões anteriores da Escola Nordeste (QUADRO 3, p.155).

Em seus estudos referentes à análise de documentos próprios da etapa de implementação, Siman (2005) chama atenção para o fato de que

⁶² Esta assembleia contou com a presença e observação deste pesquisador.

[...] quando não há precisão conceitual, tanto no que diz respeito ao entendimento dos diferentes atores sobre os objetivos da política, quanto no que se refere à adequação do conceito que sustenta a formulação da política à realidade objeto de intervenção, é nula a probabilidade de que ela seja executada tal como elaborada. (SIMAN, 2005, p.268)

Pode-se verificar isso no procedimento de escolha dos membros representantes dos grupos comunitários, conforme descrito anteriormente.

Do ponto de vista do quantitativo de membros, no geral, os colegiados escolares das Escolas Barreiro e Nordeste não apresentaram alterações significativas após a publicação da resolução, ficando, inclusive, muito próximos da média de treze membros verificada ao longo dos anos. A alteração mais significativa se dá na composição dos colegiados (GRAF. 3), invertendo, inclusive, a predominância que o segmento dos trabalhadores em educação tinha em relação aos demais segmentos.

4.2. Processos de escolha/eleição dos representantes para o colegiado

A legislação vigente (ART 5º – RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005), que regulamenta o processo de escolha dos representantes para a composição do colegiado escolar entre outras, determina que os membros (efetivos e suplentes) devem ser eleitos em assembleia escolar convocada especificamente para esta finalidade, sessenta dias após o início do mandato dos diretores e vice-diretores. Determina também que compete a cada segmento definir se a escolha de seus representantes ocorrerá por eleição ou por aclamação.

Os documentos analisados apontaram que as escolas Barreiro e Nordeste se valeram de estratégias diferenciadas para a escolha/eleição dos membros dos colegiados ao longo dos anos e das gestões, variando da eleição direta por todos os presentes na assembleia escolar, independentemente de segmentos, à eleição pelos respectivos pares/segmentos antes, durante e após a assembleia escolar. Foram mapeadas, basicamente, cinco formas de escolha/eleição dos membros do colegiado, a saber:

1. Eleitos e/ou aclamados por seus pares antes da assembleia e depois apresentados e eleitos/aclamados em assembleia escolar. Resumidamente, representantes eleitos/aclamados pelos pares antes e eleitos/clamados pela assembleia escolar;

2. Eleitos e/ou aclamados diretamente na assembleia escolar por seus pares. Resumidamente, representantes eleitos e/ou aclamados pelos pares durante a assembleia escolar.
3. Eleitos e/ou aclamados na assembleia escolar por todos os presentes, indistintamente. Resumidamente, representantes eleitos e/ou aclamados pela assembleia escolar.
4. Eleitos e/ou aclamados por seus pares posteriormente a assembleia escolar que foi convocada para a eleição dos membros do colegiado escolar. Em suma, representantes eleitos e/ou aclamados pelos pares depois da assembleia escolar.
5. Eleitos e/ou aclamados por seus pares por meio de algum processo [...] e não apresentados em assembleia escolar. Em suma, representantes eleitos e/ou aclamados pelos pares sem passar pela assembleia escolar.

Para melhor visualização e compreensão das formas utilizadas pelas escolas Barreiro e Nordeste no processo de escolha dos representantes do colegiado, organizou-se o seguinte quadro:

QUADRO 3

Escolha de representantes dos Colegiados Escolares das Escolas Barreiro e Nordeste

Formas de escolha/eleição dos representantes do colegiado escolar	Gestão 97/98	Gestão 99/00	Gestão 01/02	Gestão 03/04	Gestão 05/06	Gestão 07/08	Gestão 09/11	
Eleitos e/ou aclamados pelos pares antes e eleitos/aclamados pela assembleia escolar	ALUEB							
Eleitos e/ou aclamados pelos pares em assembleia escolar	TRAEB PAIEB ALUEB do Noturno	TRAEB PAIEB	TRAEB PAIEB ALUEB	TRAEB PAIEB ALUEB	PAIEB TRAEB (professores)	TRAEB PAIEB ALUEB	PAIENE TRAENE TRAEB PAIEB ALUEB	
Eleitos e/ou aclamados pela assembleia escolar	PAIENE TRAENE GRUENE	PAIENE TRAENE	PAIENE TRAENE	PAIENE ALUENE TRAENE	PAIENE ALUENE TRAENE GRUENE	1ª FORMAÇÃO PAIENE ALUENE TRAENE	ALUENE GRUENE	
Eleitos e/ou aclamados pelos pares, depois da assembleia escolar	ALUEB TRAEB							
Eleitos e/ou aclamados pelos pares, sem passar pela assembleia escolar	ALUEB do Diurno					ALUEB TRAEB (funcionários)	2ª FORMAÇÃO Reunião do Colegiado de 14/08/07 PAIENE ALUENE TRAENE ALUEB	ALUEB TRAEB

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Note-se que, em geral, os membros representantes dos colegiados das escolas Barreiro e Nordeste foram eleitos/aclamados durante as assembleias escolares dessas instituições. Os registros, geralmente muito sucintos da Escola Nordeste, não contribuem muito para explicitar a dinâmica utilizada na eleição dos membros do colegiado, como pode ser observado nos trechos a seguir:

Ficam eleitos e empossados no colegiado (nomes). (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DE 09/06/1998 DA ESCOLA NORDESTE)

[...] passou-se para a composição do colegiado, apresentando-se quem gostaria de se candidatar para o mesmo. Após a apresentação e eleição ficou assim composto o Colegiado para o biênio 2005/2006: pais de alunos (três nomes); alunos (dois nomes); professores (quatro nomes); funcionários (dois nomes); pai de aluno (um nome). (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DE 16/12/2004 DA ESCOLA NORDESTE)

[...] explicou como é a composição do colegiado e a seguir passou-se para a composição do colegiado, apresentando-se quem gostaria de candidatar para o mesmo. [...] Após a apresentação e eleição ficou assim composto o colegiado para o biênio 2007 e 2008: segmento de Pais (quatro nomes); Segmento de Alunos (dois nomes); Segmento dos Professores (quatro nomes); Segmento de funcionários (dois nomes). (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DE 08/02/2007 DA ESCOLA NORDESTE)

A estudante ALUENE afirma que, na Escola Nordeste, “os alunos votavam nos alunos, professor votava em professor”, valendo-se sempre da mesma forma de escolha dos representantes. Os registros da Escola Barreiro enfatizam a eleição/aclamação por segmentos:

[...] o colegiado tem treze membros. Foram eleitos como representantes dos professores (cinco nomes = dois do 1º Turno, dois do 2º T e um do Noturno); [...] a seguir passou-se a eleição dos demais membros do colegiado representando o segmento dos pais, alunos e funcionários. [...] Informou que o diretor é membro nato. (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DE 14/03/1998 DA ESCOLA BARREIRO)

[...] A Vice-Diretora eleita e Diretora em exercício (nome) convidou quatro pessoas interessadas em participar do colegiado no segmento de pais [...] Foram eleitos os seguintes representantes de pais; Titulares (quatro nomes); suplentes (quatro nomes); [...] Do segmento dos professores foram aprovados (dois nomes). O restante do segmento de professores e demais funcionários serão eleitos posteriormente. [...] a assembleia para eleição dos alunos será realizada em cada turno. (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DE 03/03/2007 DA ESCOLA BARREIRO)

A fala da diretora DIREB reforça essa observação:

São eleitos na assembleia com a presença dos seus pares. O que nós temos aqui? Eu estou envergonhada de falar porque no dia da assembleia, eu tive que virar uma animadora: “Gente! Vamos lá! Quem vai sair”. Aí vira uma história até engraçada. Mas, eu sinto às vezes no rosto de quem quer participar, sabe. Você sente aquela ansiedade dos pais, que eles querem participar, mas ficam assim: “O quê que é esse negócio de colegiado?”. A gente tem procurado antes da eleição explicar o que é o colegiado, fazer a leitura do que é o colegiado. Por quê? Por que você tem que saber para o que está se candidatando. Qual é o seu compromisso para com aquele grupo. Então, até é uma assembleia demorada. Eu não sei se você participou da que a gente fez no início, mas nós lemos aquele estatuto (leia-se resolução da SMED/PBH) inteiro do colegiado, que era a função do colegiado. Aí os pais, a gente olhava para os pais “E aí você vai? Você vai?”. Um empurrava o outro. Então, juntava aquele tanto e a gente consegue (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Todos os entrevistados apontaram que foram eleitos durante a assembleia escolar e que eles próprios se apresentaram como candidatos, com a exceção dos representantes do segmento dos estudantes. O estudante ALUEB diz que, “em primeiro lugar, a minha professora (nome), [...] conversou comigo e me explicou o que era o colegiado e perguntou se eu gostaria de participar. Aí eu aceitei e fui votado em uma assembleia que teve na escola”. Já a estudante ALUENE diz que o diretor DIRENE 1 “[...] me procurou e falou assim: ‘(nome) eu quero que você faça parte do colegiado’. Eu fui lá para quadra e todo mundo me aprovou para fazer parte do colegiado”. Continuando o diálogo:

Entrevistador: O diretor te convidou?

ESTUDANTE ALUENE: É. A comunidade... os pais... acho que foi num dia de assembleia.

Entrevistador: E os alunos?

ESTUDANTE ALUENE: Os alunos do noturno também estavam lá. Estava cheio e aí me aprovaram.

Esses relatos de representantes dos estudantes trazem dois aspectos importantes de serem problematizados. Primeiro, como o segmento dos estudantes (acrescente-se o segmento dos pais/mães/responsáveis e o dos grupos comunitários) está se articulando no interior das unidades escolares, para deliberar sobre o processo de escolha dos seus respectivos representantes? Visto que compete “a cada segmento definir se a eleição de seus representantes titulares ou suplentes ocorrerá por eleição secreta ou por aclamação” (RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005). Segundo, em relação a esse(s) mesmo(s) segmento(s), que representação tem se construído no interior dos colegiados escolares, dadas as interferências observadas de pessoas de outros segmentos? Ou seja, quem esses representantes estão representando? Pois, segundo a professora TRAEB, “[...] as pessoas normalmente não escolhem, elas aprovam. Eu percebo assim” e “[...] há muitos anos que não tem aquela coisa das pessoas aparecerem e votar porque as pessoas já vão, assim, com os nomes referendados”. Segundo a professora TRAEB, em geral, os representantes dos segmentos dos trabalhadores são escolhidos pelos seus pares antes da assembleia e os demais segmentos escolhem os seus representantes na hora da assembleia escolar, pois “[...] as que estão lá se candidatam”. O que reforça as informações descritas anteriormente quando a diretora DIREB fala da dificuldade de se elegerem representantes do segmento de pais para o colegiado. Os aspectos relacionados à representação e a relação representante/representados serão aprofundados na seção Conexão entre representantes e representados, deste mesmo capítulo.

4.3. A participação construída nos colegiados das escolas pesquisadas

Eu acho, assim, que a questão primeira é o que é essa participação. Se ela é de fato ou se ela é só consultiva. Acho que a primeira coisa é fortalecer a questão da decisão. Acho que aí é o primeiro ponto. Quer dizer, todos os segmentos estão participando de verdade? Efetivamente ali vai ser um fórum de decisão que não é só, como é que eu falo, não é só para legitimar só as discussões mesmo. Acho que esse é um ponto. O outro ponto, eu acho que é longo, sabe, até as pessoas entenderem que o colegiado não é mais aquele espaço de punir alunos, de punir professor. Que ele hoje tem outro papel, que discute outras coisas. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

A fala da diretora DIRENE 2 destaca o caráter consultivo e deliberativo da participação, apresentando-os numa perspectiva que realça certo antagonismo – “[...] se ela é de fato deliberativa ou se ela é só consultiva” (DIRETORA DIRENE 2) – e não a possibilidade de ter as duas funções. De qualquer forma, mais ou menos participação, pseudoparticipação, participação parcial, participação total (PATEMAN, 1992), sempre se referirão a situações, momentos, formas de participação (GOHN, 2001), que não se encerra num dado definitivo. Assim, neste estudo considerar-se-á que a participação, identificada por meio de aspectos específicos, refere-se a momentos construídos pelas escolas Barreiro e Nordeste.

Inicialmente, no intuito de mapear a participação construída nos colegiados, buscou-se identificar o quantitativo de reuniões realizadas pelos colegiados das respectivas escolas, bem como a periodicidade com que aconteceram. Pois, segundo Gohn (2001, p.26), a presença ou a participação presencial, mesmo sendo a “forma menos intensa e marginal” quando comparada com as outras formas, somente poderá ocorrer nos colegiados escolares das referidas escolas se houver reuniões. Além disso, a periodicidade com que as reuniões acontecem também pode ajudar nas análises dos processos construídos no interior das unidades escolares quanto à gestão democrática e ao compartilhamento do poder. Assim, pode-se supor que haveria uma maior participação dos membros do colegiado na gestão escolar quando da existência de reuniões regulares e mais frequentes, ou seja, que não somente coincidam com datas onde há obrigatoriedade de aprovação do colegiado dos documentos internos da escola. Evidentemente, essas análises do quantitativo de reuniões não podem ser feitas isoladamente dos conteúdos tratados e decididos nessas reuniões.

Assim, a identificação da realização de reuniões do colegiado ou a sua ausência, num primeiro momento, pode contribuir para a análise do tipo de participação que estaria sendo construída no interior das escolas Barreiro e Nordeste. O gráfico 5 apresenta o quantitativo de reuniões realizadas nas gestões desde o início das escolas Barreiro e Nordeste. O gráfico 6 traz essa mesma informação, porém, ano a ano.

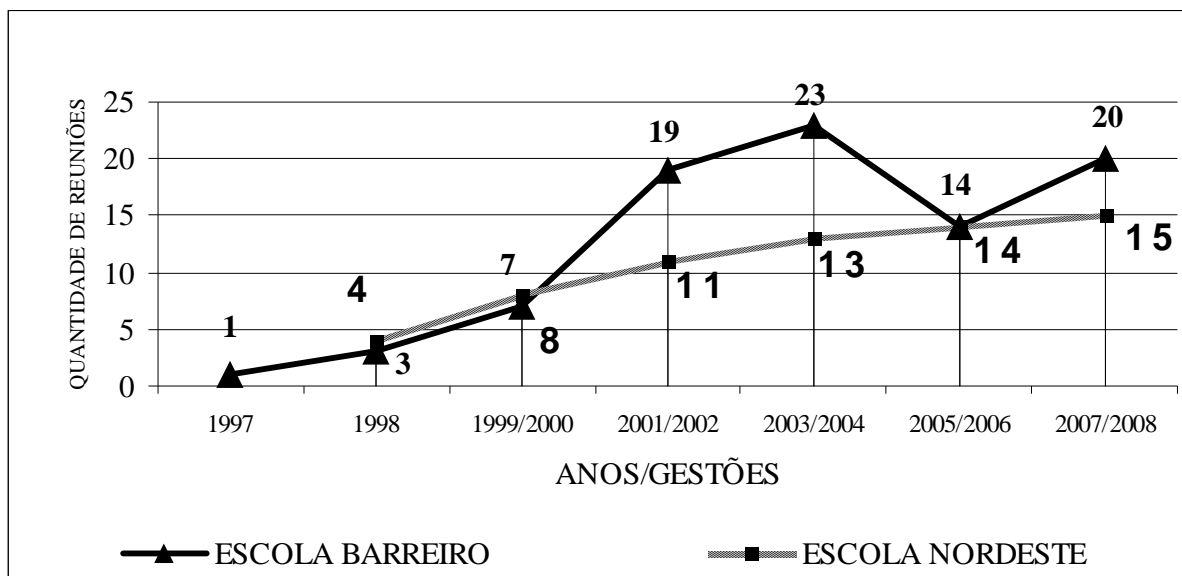


GRÁFICO 5 – Reuniões do Colegiado Escolar – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

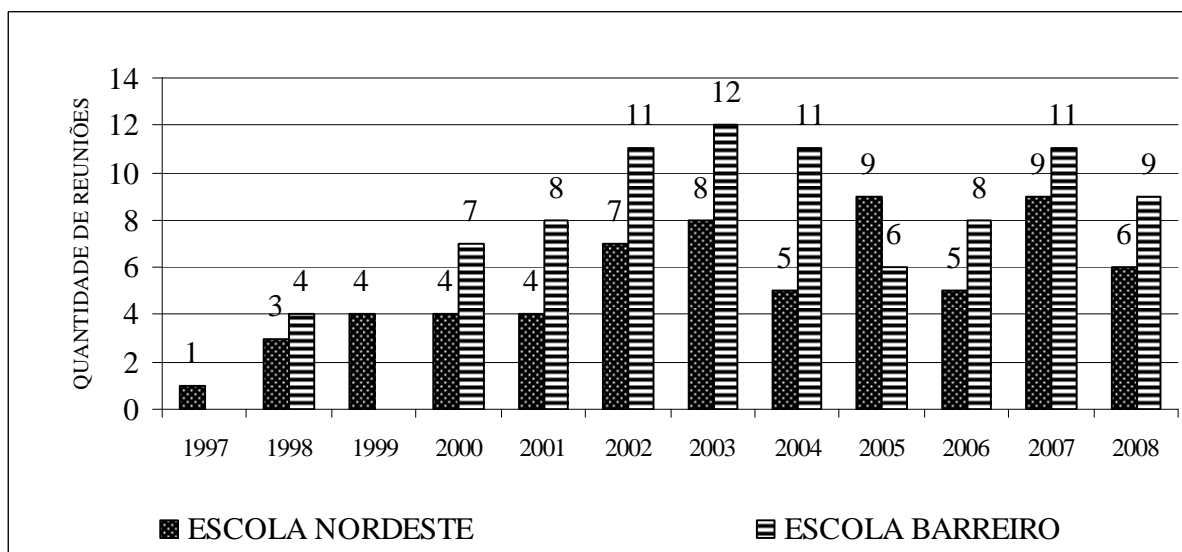


GRÁFICO 6 – Total Anual de Reuniões do Colegiado Escolar – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1997-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Segundo a legislação (resolução), os colegiados na RME/BH devem se reunir ordinariamente a cada mês letivo e, extraordinariamente, quando necessário. Valendo-se dessa diretriz como referência, excetuado o mês de janeiro (mês de férias na RME/BH), considerar-se-á que cada colegiado escolar deveria realizar, no mínimo, onze reuniões por

ano, após a publicação da referida resolução no ano de 2005. No gráfico 7, note-se que a Escola Nordeste ficou abaixo desse mínimo (onze reunião ao ano) e que a Escola Barreiro atinge esse mínimo no ano de 2007.

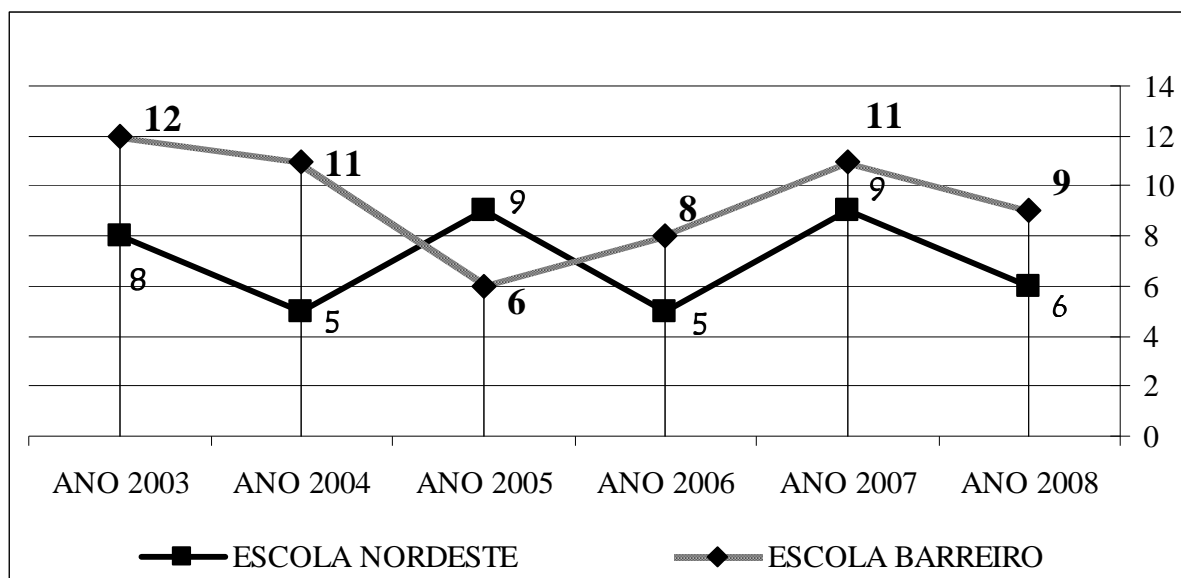


GRÁFICO 7 – Reuniões Anuais do Colegiado Escolar – Escola Barreiro e Escola Nordeste (2003-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Ademais, considerando essa referência de onze reuniões, nos últimos dez anos (1998-2008), observa-se (GRÁFICO 6) que o colegiado da Escola Barreiro atingiu esse mínimo quatro vezes e a Escola Nordeste nenhuma vez. Se considerar o período de dois anos de uma gestão e a quantidade mínima de vinte e duas reuniões, somente a Gestão 2003/2004 da Escola Barreiro atingiu esse mínimo referenciado. Assim, pode-se inferir que a quantidade de reuniões realizadas ficou abaixo do “esperado” (onze reuniões ano) após a publicação da referida resolução.

A periodicidade com que as reuniões deveriam acontecer também foi regulamentada. A resolução, como já dito, determina que o colegiado deveria se reunir ordinariamente a cada mês letivo e, extraordinariamente, quando necessário. Na Escola Barreiro, conforme o quadro abaixo, observa-se que, no período de 2003 a 2008, vinte e um meses ficaram sem ter reunião do colegiado escolar – seis na Gestão 2003/2004, oito na Gestão 2005/2006 e sete na Gestão 2007/2008. A partir do mês em que foi publicada a resolução (junho de 2005) até o mês de dezembro de 2008, foram doze meses sem reunião do colegiado na Escola Barreiro. A maior quantidade de reuniões (por ano e durante uma gestão) se encontra na Gestão 2003/2004, anterior a resolução. Ainda, essa gestão quando comparada com as

duas seguintes (2005/2006 e 2007/2008), também apresenta uma maior regularidade na realização das reuniões.

QUADRO 4

Dias de Reunião do Colegiado Escolar da Escola Barreiro (1998-2008)

MESES	DIAS DE REUNIÃO DO COLEGIADO DA ESCOLA BARREIRO										
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Janeiro					10						
Fevereiro			11 15 29	15		20	20		18		
Março				26		27 31					
Abril				23	11	3 14	1	6	7	19	14
Maio				15	17 29		3	5	18	28 31	15
Junho				26	29	2	29	30	28		13
Julho	1					2 3					11
Agosto			10		20 22	14 18			18	9 29	
Setembro	2				16		2 22	16		21	1
Outubro	3		24*	18	30*	27	8 25		19	16 31	30 30**
Novembro	17		08	24	12		1	7	20	29 31	21
Dezembro			4		12	12	03 14	16	15	28	S/Data
Total	04	00	07	08	11	12	11	06	08	11	09

*Indica que há mais de um registro com a mesma data, contendo os mesmos assuntos.

**Indica que há mais de um registro com a mesma data, mas com assuntos diferentes.

Fonte: Livro de Atas das Reuniões do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Outro dado relevante na Escola Barreiro é o fato de que a primeira reunião do início da Gestão 2005/2006 e da Gestão 2007/2008 só acontece em meados do mês de abril, ou seja, dois meses e meio depois de iniciado o ano letivo. Pressupõe-se que os meses iniciais do ano letivo e escolar (fevereiro e março), anos iniciais da gestão, quando a nova direção e os novos membros do colegiado assumem, são fundamentais para a organização da escola.

Na Escola Barreiro, há alguns meses em que foram realizadas mais de uma reunião. Os assuntos tratados nessas reuniões extras foram mapeados e compõem o quadro a seguir.

QUADRO 5

Assuntos tratados nas Reuniões extraordinárias do mês – Escola Barreiro (2003-2008)

ANO	Assuntos tratados nas reuniões extraordinárias do mês – Escola Barreiro (2003-2008)			
2003	Março: indisciplina de aluno; situação dos funcionários terceirizados e evento da escola	Abril: tratar de evento da escola e informes	Julho: encontro com a SMED e exposição do Projeto de Ação Pedagógica	Agosto: deliberar sobre o PDDE
2004	Setembro: aprovar Projeto EJA	Outubro: Congresso Internacional de Educação – sorteio de vagas; Escola Aberta, PDDE e Informes	Dezembro: informes: Caixa Escolar/Prestação de Contas, Calendário da Educação Infantil, remanejamento do dia da reunião pedagógica	
2007	Maio: Calendário Escolar e Caixa Escolar [compra de utensílios]	Agosto: deliberar sobre PDDE, Calendário Escolar e Eventos da escola	Outubro: informes gerais: chegada da vice-diretora, calendário escolar, eventos da escola e da regional, Caixa Escolar [gastos efetuados] e sistemas de avaliação que os alunos irão participar.	

Fonte: Livro de Atas das Reuniões do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009)

Na Escola Nordeste, conforme o quadro a seguir, foram trinta e dois meses sem reunião do colegiado no período de período de 2003 a 2008, distribuídos da seguinte forma: doze meses na Gestão 2003/2004 (total de 13 reuniões realizadas), onze meses na Gestão 2005/2006 (total de 14 reuniões realizadas) e dez meses na Gestão 2007/2008 (total de 15 reuniões realizadas).

QUADRO 6

Dias de Reunião do Colegiado da Escola Nordeste (1997-2008)

Meses	Dias de Reunião do Colegiado da Escola Nordeste (1997-2008)											
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Janeiro						8		9				
Fevereiro				18							15	
Março			12				18		1	8	21	
Abril			8						6			
			20				25	5	19	5	19	11
									26			
Maio	22				7				10			12
									17*			
Junho				6	20		11	16*				14
								24				
Julho										4		
Agosto		25			9*	6	5		9	16	14	
Setembro						20	25	8				11
											12	29
Outubro		28	28		18		1					
Novembro											12	
		11				22			8	8	12**	
											29	
Dezembro				14		12	4					
				19		14	22		23		27	9
Total	01	03	04	04	04	07	08	05	09	05	09	06

*Indica que há mais de um registro com a mesma data, contendo os mesmos assuntos.

**Indica que há mais de um registro com a mesma data, mas com assuntos diferentes.

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009).

Há certo equilíbrio nas últimas três gestões (2003-2008) da Escola Nordeste quanto ao número de meses em que não houve reunião do colegiado. O aumento progressivo de reuniões realizadas (13, 14 e 15) corresponde à diminuição progressiva dos meses em que não foram realizadas reuniões (12, 11, 10). Entretanto, segundo a diretora DIRENE 2, as reuniões do colegiado escolar da Escola Nordeste aconteciam

[...] uma vez por mês, assim, na primeira semana. Geralmente, na primeira semana. Agora, poderia ter mais dependendo da demanda. Tem mês, por exemplo, que nós fizemos, por exemplo, uma reunião quase por semana. Nesses momentos, por exemplo, de mobilização, era uma reunião semanal. Não tinha jeito. Então, aí já não tinha essa sequência de períodos. Então, teve momentos também que em função de problemas da escola, final de ano, geralmente complicava e a gente não conseguia fazer uma reunião mensal. Não dava *quorum*, aí você chamava de novo. Então, teve alguns momentos nesse período que a mobilização ficou difícil por vários motivos. Cada época um motivo. Mas teve um momento que a gente não conseguia fazer uma reunião mensal. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Nos meses em que foi realizada mais de uma reunião, a segunda do mês (extraordinária) tratou dos seguintes assuntos:

QUADRO 7

Assuntos tratados nas Reuniões extraordinárias do mês – Escola Nordeste (2003-2008)

ANO	Assuntos tratados nas reuniões extraordinárias do mês – Escola Nordeste (2003-2008)
2003	Dezembro: Calendário Escolar de 2004
2004	Junho: Calendário Escolar e compra de máquina de encadernar [Caixa Escolar]
2005	Abril: duas extras para tratar de indisciplina de alunos
2007	Novembro: uniforme (mudança no modelo); Calendário Escolar (remetido para outra reunião); Obras do PAP [Caixa Escolar], cadastro escolar 2008; marcação de conselho de classe
2008	Setembro: tratar da pintura do prédio Escolar [Caixa Escolar]

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009).

A partir dos dados obtidos após a publicação da resolução, referentes a quantidade de reuniões (que ficaram abaixo do esperado), periodicidade destas (doze meses sem reunião na Escola Barreiro e dezoito na Escola Nordeste), pode-se inferir, em tese, que a participação estaria prejudicada por esta falta de regularidade e constância na realização das reuniões do colegiado em ambas as escolas. Entretanto, esses dados isolados não permitem inferir que os membros não participaram das reuniões realizadas. Assim, buscou-se identificar nas atas a frequência dos membros dos colegiados das Escolas Barreiro e Nordeste nas últimas três gestões (2003/2004, 2005/2006 e 2007/2008) por meio das assinaturas destes nos referidos registros.

O pressuposto é o de que o registro das assinaturas nas atas pode ser considerado, por assim dizer, um “de acordo” com o discutido e deliberado. Mesmo que as assinaturas tenham sido registradas posteriormente à realização das reuniões ou que tenham sido registradas por pessoas que porventura não tiveram presenças físicas às reuniões. Pois, dito de outra forma, ao assinarem as atas, pressupõe-se que as pessoas (assinantes) tenham (ou, pelo menos, passaram a ter) conhecimento do registrado e concorde com o mesmo, seja em relação aos assuntos tratados (pautados e discutidos), seja em relação às decisões tomadas.

A ausência de assinaturas, embora haja motivos (justificativas) para a falta de registro de algumas assinaturas devido desde ao simples esquecimento ao fato de a pessoa ter saído da reunião antes do fechamento da ata, não invalida o pressuposto acima por considerar-se que essas situações são exceções, e não a regra geral. Além disso, a resolução estabelece que a reunião do colegiado deve se instalar com o “*quorum* mínimo de 50% mais um de seus membros e representação dos segmentos de trabalhadores em Educação, pais,

mães ou responsáveis e estudantes, quando houver” (ART. 8º RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005). Caso não haja *quorum*, outra reunião deverá ser convocada, “num prazo de 48 horas, para as ordinárias e 24 horas para as extraordinárias com qualquer número de membros e qualquer representação dos segmentos”. Assim, entende-se que as presenças (registradas) por meio da assinatura de cada membro titular, inicialmente, ou por seu respectivo suplente, também seriam exigências legais no sentido de “confirmação/comprovação” de que aqueles membros tiveram presentes à reunião. Nesse sentido, apurou-se a participação (via assinaturas registradas) dos membros (titulares e suplentes) dos colegiados das escolas Barreiro e Nordeste em cada uma das reuniões realizadas no período de 2003 a 2008 (antes, durante e após a publicação da resolução).

Em relação à participação, pode-se observar no gráfico 8 que, em geral, as escolas Barreiro (84%) e Nordeste (59%) realizaram as suas reuniões com até 50% dos seus membros titulares.

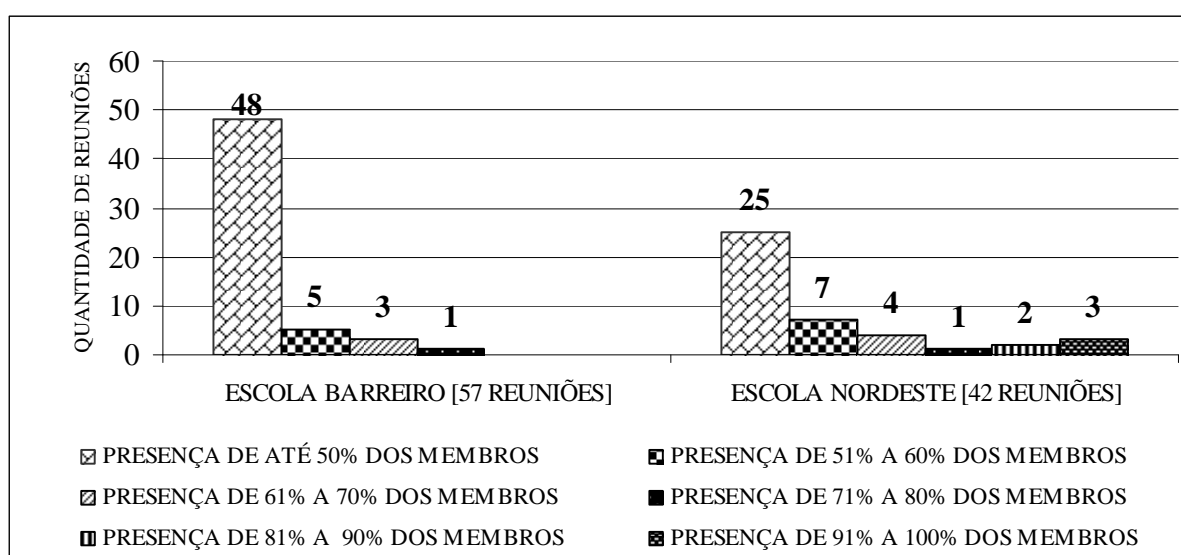


GRÁFICO 8 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro e Escola Nordeste (2003-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Na Escola Barreiro, conforme o gráfico 9, abaixo, considerando o total de membros titulares eleitos para o mandato/gestão (GRÁFICO 2) do colegiado escolar e a manutenção dos mesmos na titularidade da representação, das 23 reuniões realizadas na Gestão 2003/2004 (antes da resolução) 20 reuniões (87%) contaram com a presença máxima de até 50% dos membros titulares. Após a publicação da resolução, na Gestão 2005/2006 são 72% das reuniões e na Gestão 2007/2008 são 95% das reuniões. Nesse sentido, percebe-se que o

quorum mínimo exigido na legislação (RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005) para a realização das reuniões do colegiado não altera a prática que vinha sendo construída na escola.

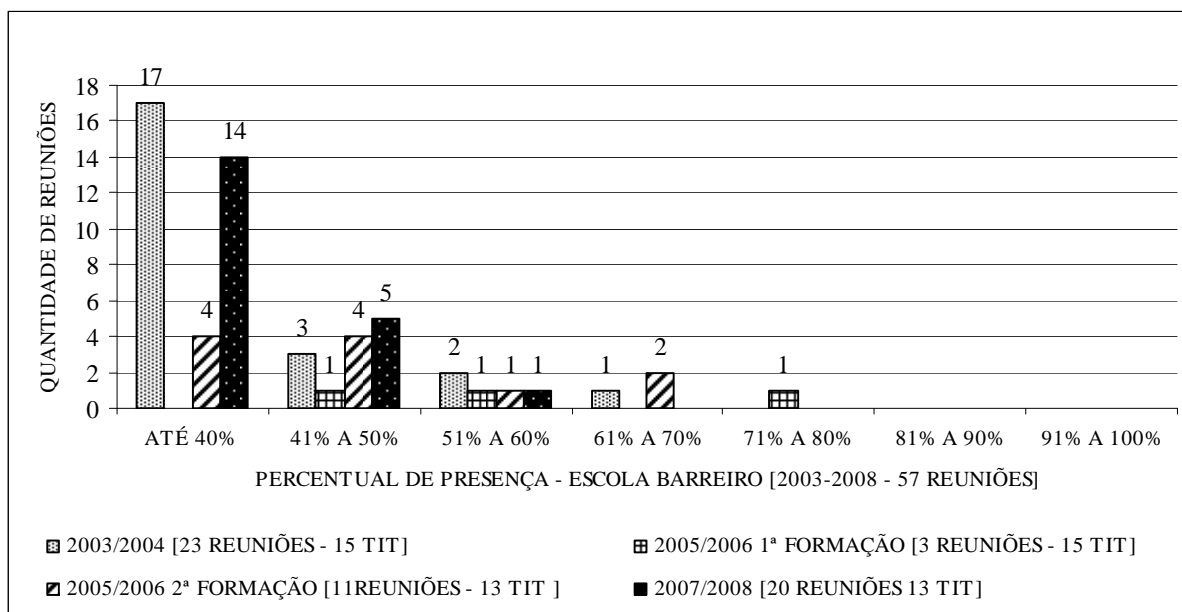


GRÁFICO 9 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro: Gestões 2003/2004, 2005/2006 e 2007/2008 (57 Reuniões)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Mantendo a referência no quantitativo de membros que o colegiado da Escola Barreiro deveria ter (GRÁFICO 2), mas, agora, considerando também a presença de membros titulares e suplentes (via assinaturas registradas), conforme o gráfico 10, quando comparado com o gráfico 9 (presença só de titulares), o percentual de reuniões que contaram com a presença máxima de até 50% dos membros cai para 35% (ou oito reuniões) na Gestão 2003/2004, 27% (ou três reuniões) na Gestão 2005/2006 (2ª Formação) e 20% (ou quatro reuniões) na gestão 2007/2008. Ou seja, ao considerar a presença de membros titulares e suplentes, a tendência é aumentar o número de reuniões que contaram com mais de 50% total de membros previstos para a gestão. Assim, resumidamente, no período de 2003 a 2008, considerando a presença de membros titulares e suplentes, o colegiado da Escola Barreiro realizou quinze reuniões (26%) com a presença máxima de até 50% dos seus membros e trinta e duas reuniões (56%) foram realizadas com a presença máxima de 70% dos seus membros previstos para a gestão.

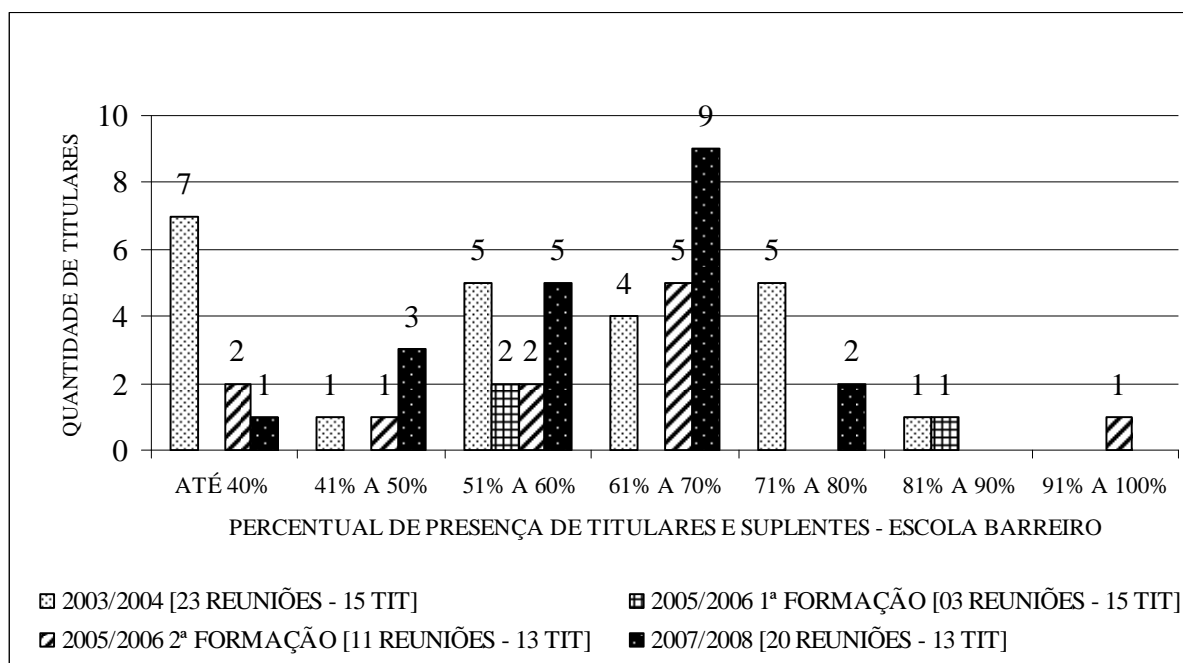


GRÁFICO 10 – Presenças Registradas/Membros Titulares e Suplentes – Escola Barreiro (2003-2008) (Considerando a composição do colegiado nas últimas três gestões, qual é o percentual de presenças registradas?)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Assim, pode-se inferir que, no período de 2003 a 2008 (período de três gestões), somente 15% das reuniões do colegiado da Escola Barreiro contaram com a presença de 51% ou mais de seus membros titulares. Quando analisada a participação (presenças registradas) por segmento, apresentada mais adiante nos gráficos 19 e 20, observa-se que esse percentual baixo de presenças se encontra em todos os segmentos.

Pode-se supor que a indefinição das regras de participação/frequência às reuniões favoreça esses baixos índices. Nos registros é possível identificar membros eleitos como titulares e que não compareceram (não registraram a sua presença via assinatura) em nenhuma ata de reunião. A variação de presenças às reuniões do colegiado poderia ser considerada um aspecto negativo na medida em que essa situação poderia causar uma descontinuidade de discussão/decisão do próprio grupo do colegiado e, ainda, poderia ensejar certa desconexão com os representados.

Na Escola Nordeste, mantendo a linha de raciocínio utilizada na Escola Barreiro, nota-se no Gráfico 11, abaixo, que, das treze reuniões realizadas na Gestão 2003/2004 (antes da resolução), cinco reuniões (38%) contaram com a presença máxima de até 50% dos membros titulares. Após a publicação da resolução, na Gestão 2005/2006 (2ª Formação), 100% das reuniões foram realizadas com menos de 50% dos seus membros

titulares. Na gestão seguinte (2007/2008), são 67% das reuniões que contaram com até 50% da presença dos seus membros titulares.

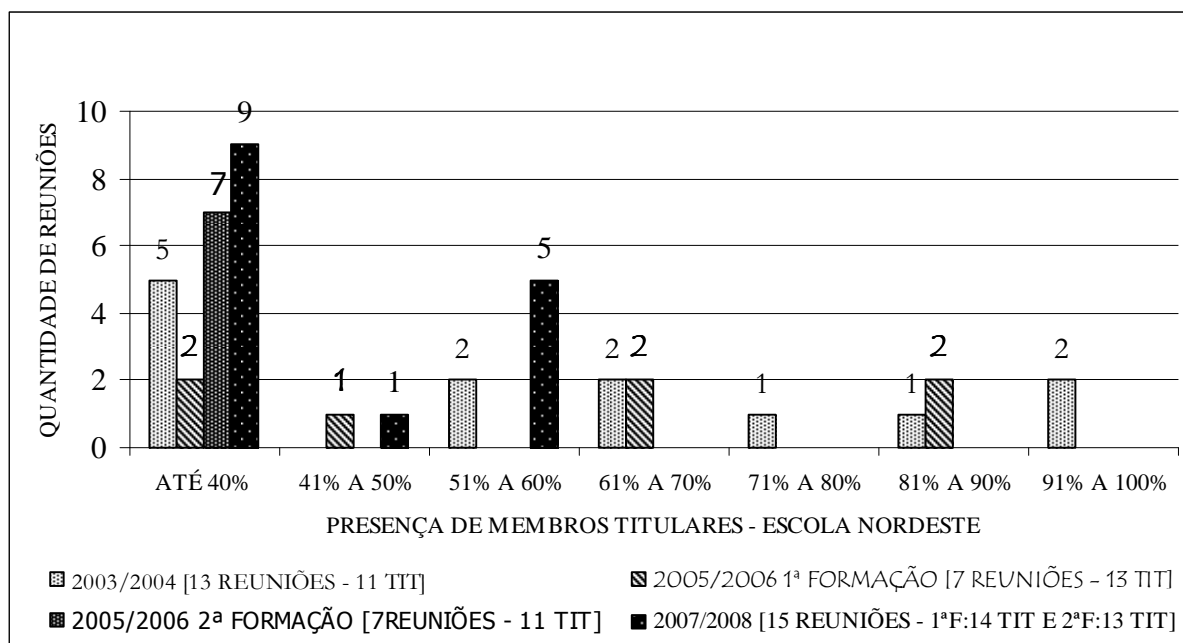


GRÁFICO 11 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste: gestões 2003/2004, 2005/2006 e 2007/2008 (42 reuniões)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009).

Considerando a presença de titulares e suplentes, conforme o gráfico 12, 38% das reuniões realizadas na Gestão 2003/2004 na Escola Nordeste contaram com a presença de até 50% de seus membros. Após a publicação da resolução, foram 57% na Gestão 2005/2006 e 30% na Gestão 2007/2008 que contaram com a presença máxima de 50% dos seus membros previstos para a gestão. Como na escola Barreiro, também na Escola Nordeste observa-se que a promulgação da resolução (RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005) não altera a dinâmica da frequência dos seus membros que vinha sendo praxe no interior do colegiado.

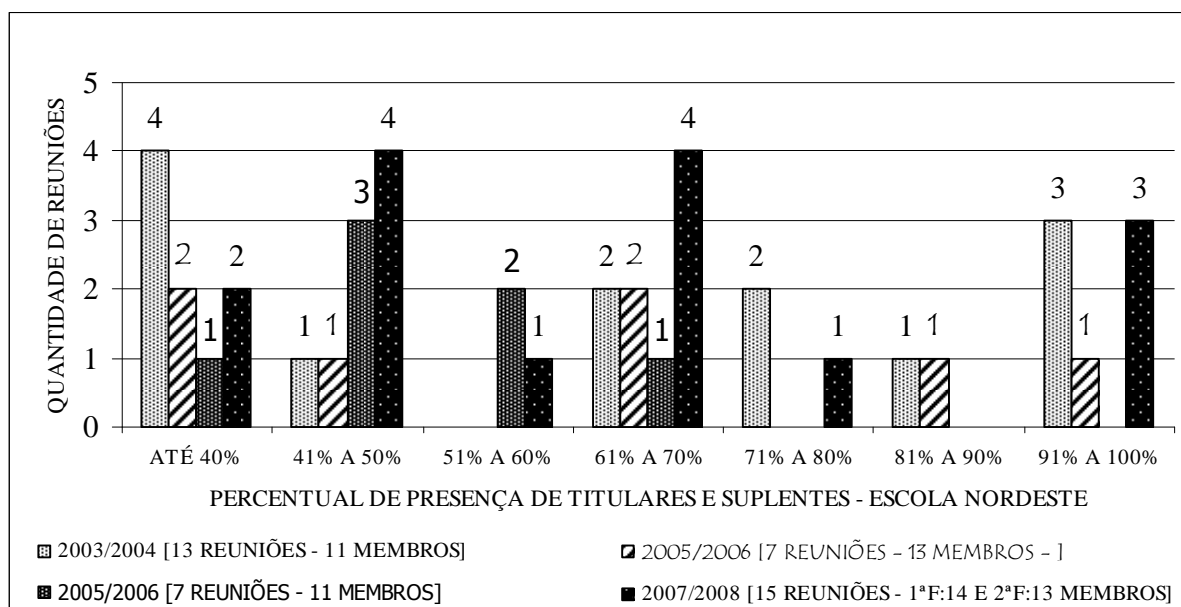


GRÁFICO 12 – Presenças Registradas/Membros Titulares e Suplentes – Escola Nordeste. Considerando a composição do colegiado nas últimas três gestões, qual o percentual de presenças registradas?)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009).

Enfim, na Escola Nordeste, considerando as três gestões (2003-2008), 40%, aproximadamente, das reuniões realizadas contaram com a presença de 51% ou mais de seus membros titulares contra 15% da Escola Barreiro (GRÁFICO 9). Entretanto, essa diferença entre as escolas se inverte, isto é, 73% para a Escola Barreiro (GRÁFICO 10) e 57% na Escola Nordeste (GRÁFICO 12) contaram com a presença de 51% ou mais de seus membros titulares e suplentes.

Considerando, ainda, o total de presentes às reuniões do colegiado (membros titulares, suplentes e outros), independentemente do vínculo, no período de 2003 a 2008, conforme o gráfico 13, quarenta e três reuniões (75%) do colegiado da Escola Barreiro foram realizadas quase exclusivamente (91% a 100%) com a participação de seus membros titulares e suplentes.

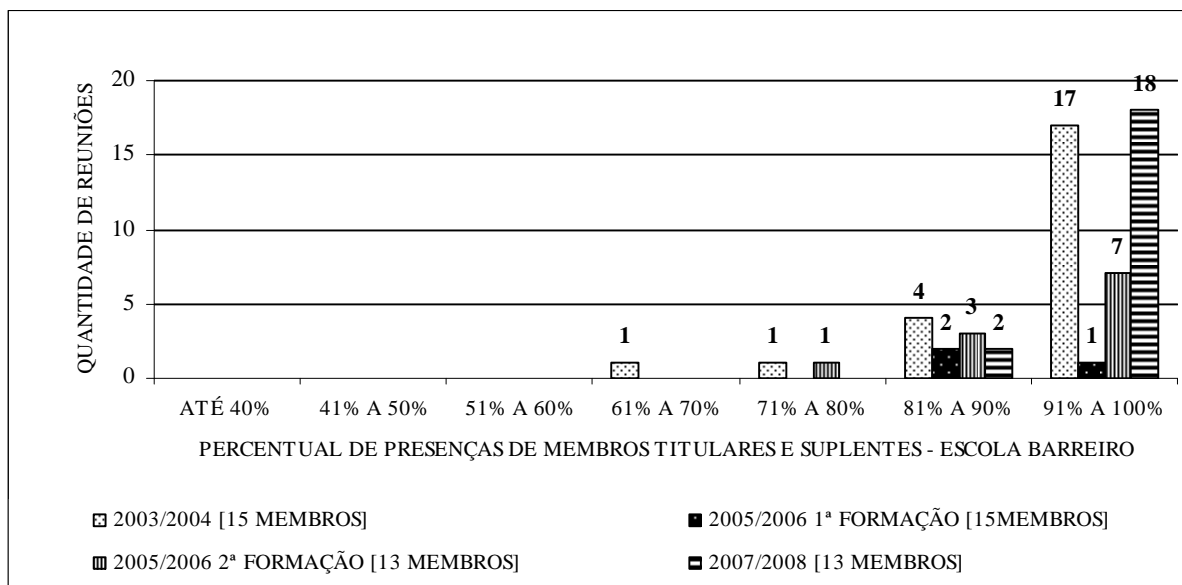


GRÁFICO 13 – Presenças Registradas de Membros Titulares e Suplentes – Escola Barreiro. (Do total de presenças registradas, quantas são de membros do colegiado?)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Já na Escola Nordeste, conforme o gráfico 14, considerando o total de assinaturas (presenças registradas) nas atas, somente 14% das reuniões realizadas no período de 2003-2008 contaram com a presença de 91% ou mais dos seus membros (titulares e suplentes) e, em seis reuniões (14%) do colegiado, a maioria dos presentes não era membro do colegiado.

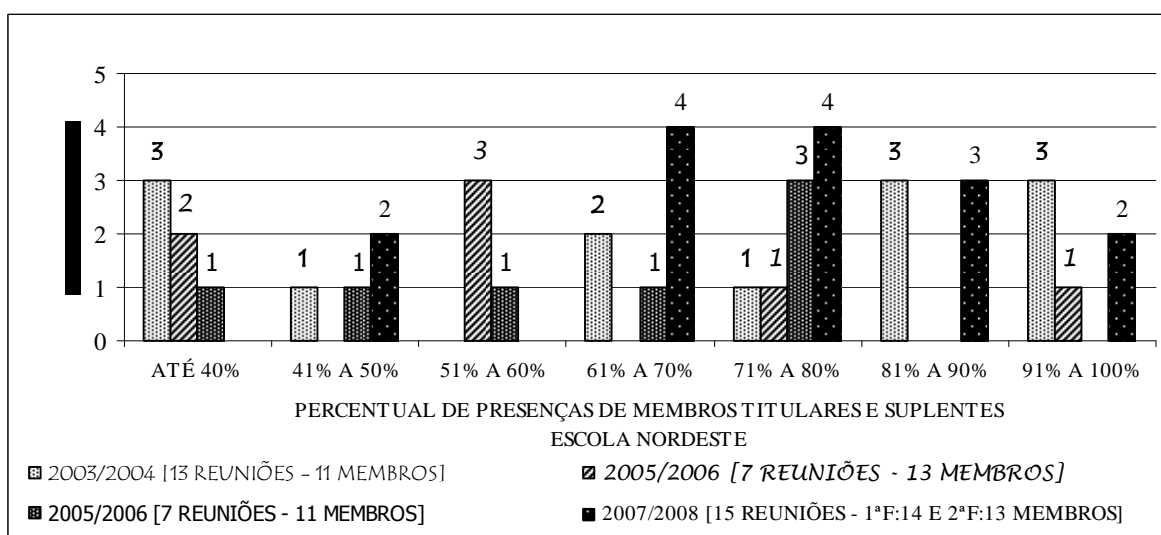


GRÁFICO 14 – Presenças Registradas de Membros Titulares e Suplentes – Escola Nordeste (Do total de presenças registradas, quantas são de membros do colegiado?)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009).

Essa diferença detectada no colegiado da Escola Nordeste, apresentando a participação de pessoas que não têm vínculo direto com o colegiado e que não são representantes eleitos, poderia ser justificada, segundo a diretora DIRENE 2, porque na Escola Nordeste haveria uma “tradição” de realizar reuniões conjuntas entre o colegiado e o Caixa Escolar. Nas palavras dela:

Lá na escola (Nordeste), não era só a Caixa Escolar que discutia a questão financeira, porque a Caixa Escolar, ela, participava de todas as reuniões do colegiado e o colegiado participava (convocado) de todas as reuniões da Caixa Escolar. Então, não fazia reunião separada. Então, a reunião era um conselho amplo. A gente nunca trabalhou em separado. Na hora de votar, sim. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Era em conjunto, sempre em conjunto. A gente não fazia separado, não. Porque, na realidade você teria que fazer quase que duas reuniões pra discutir a questão financeira e o colegiado tem muito a contribuir com aquele encaminhamento. Às vezes, não era da alçada dele, mas tentava ajudar. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

(Diretora DIRENE 2) esclareceu que aqui na escola se tem o hábito de reunir sempre o Colegiado e a Caixa Escolar, formando assim o Conselho de Pais e que acima deste foro tem a Assembleia Geral, que é o órgão deliberativo maior da escola. Haverá momentos em que a reunião de Colegiado e da Caixa Escolar poderão ser abertos para a comunidade escolar, mas quem tem direito a voto é só os membros efetivos. (ATA DA REUNIÃO DO COLEGIADO DO DIA 07/05/2001 DA ESCOLA NORDESTE)

Esse procedimento de juntar os membros do colegiado escolar e da Caixa Escolar da Escola Nordeste aparece com mais frequência, de acordo com os registros, nas primeiras gestões (1998-2002). Nas Gestões seguintes 2003/2004 e 2005/2006 não há registro desse procedimento. Na Gestão 2007/2008 essa junção (colegiado e Caixa Escolar) acontece em dois momentos distintos: primeiro, com discussão a respeito da contratação da empresa que pintaria a escola e, depois, no momento de avaliação de mandato e de prestação de contas da gestão. No primeiro semestre de 2009, início da Gestão 2009/2011, as reuniões do colegiado não foram realizadas em conjunto com a Caixa Escolar.

Desde seus respectivos inícios, a Escola Nordeste apresentou uma média maior de presenças registradas se comparada com a Escola Barreiro, conforme o gráfico 15, abaixo.

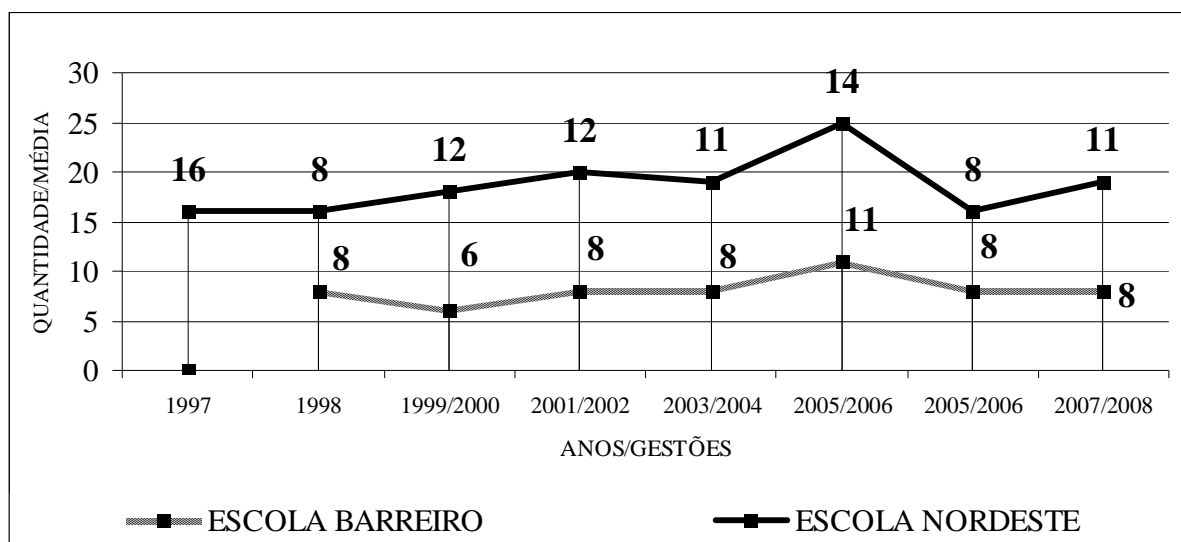


GRÁFICO 15 – Média de Presenças nas reuniões do Colegiado – Escolas Barreiro e Nordeste (1997-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Essa diferença em favor da Escola Nordeste talvez possa ser explicada em função de a reunião do colegiado dessa instituição ter acontecido em conjunto com a Caixa Escolar, em vários momentos. Mas, se se considerar que a Caixa Escolar, em geral, é composta por um/a Presidente, um/a secretário/a e pelo Conselho Fiscal (três membros, em média), haveria um acréscimo mínimo de quatro pessoas, visto que o/a presidente do colegiado também acumula a presidência da Caixa Escolar. Assim, considerando a diferença em quatro participantes para menos na Escola Nordeste ou, para mais, na Escola Barreiro, a média entre as duas quase se iguala, com uma pequena inversão em favor da Escola Barreiro.

Já em relação às presenças registradas nas assembleias escolares, conforme o gráfico 16, a média também é favorável à Escola Nordeste.

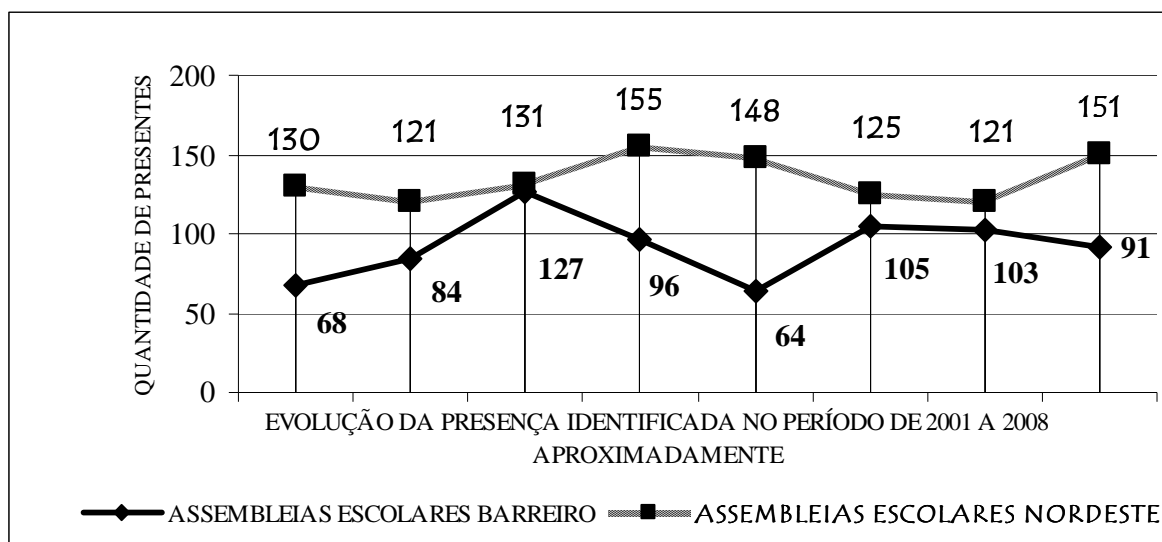


GRÁFICO 16 – Média de Presenças Registradas nas Assembleias Escolares – Escola Barreiro e Escola Nordeste (2001-2008)

Fonte: Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Hipoteticamente, o fato de a Escola Nordeste possuir um Livro próprio para registrar as assinaturas dos presentes às assembleias escolares poderia, em tese, favorecer o recolhimento dessas assinaturas durante toda a realização das assembleias, ou até mesmo se iniciar antes da abertura oficial da assembleia e se estender após o encerramento oficial da mesma. Na Escola Barreiro os registros das assinaturas dos presentes às assembleias são feitos no próprio livro em que é registrada a ata do encontro, de modo que os presentes, em tese, só poderiam assiná-la após o encerramento oficial desta, quando se forma uma fila única para a assinatura da ata. Isso poderia, em tese, prejudicar a coleta de assinaturas, visto que os presentes poderiam se sentir desmotivados a permanecer por mais tempo na escola. De todo modo, esse aspecto da coleta das assinaturas não foi investigado e as observações acima devem ser consideradas como problematizações, havendo pontos positivos e negativos nessas duas maneiras. Talvez, como observação, caiba sugerir que as escolas organizem seus encontros (assembleias), combinando com os presentes o tempo de duração a incluir aquele para a assinatura da ata, reafirmando assim a importância do registro das presenças, como regulamentado⁶³.

As escolas Barreiro e Nordeste se aproximam muito em relação à quantidade de assembleias realizadas, conforme os gráficos 17 e 18, a seguir.

⁶³ “A Assembleia Escolar necessita de um *quorum* mínimo para instalação equivalente a 10% (dez por cento) do número de estudantes regularmente matriculados. Parágrafo Único: Não se obtendo o *quorum* necessário para realização da Assembleia Escolar será feita nova convocação, com antecedência mínima de 48 horas, mantendo-se a exigência de *quorum* prevista no caput deste artigo” (PORTARIA SMED N° 062/2002).

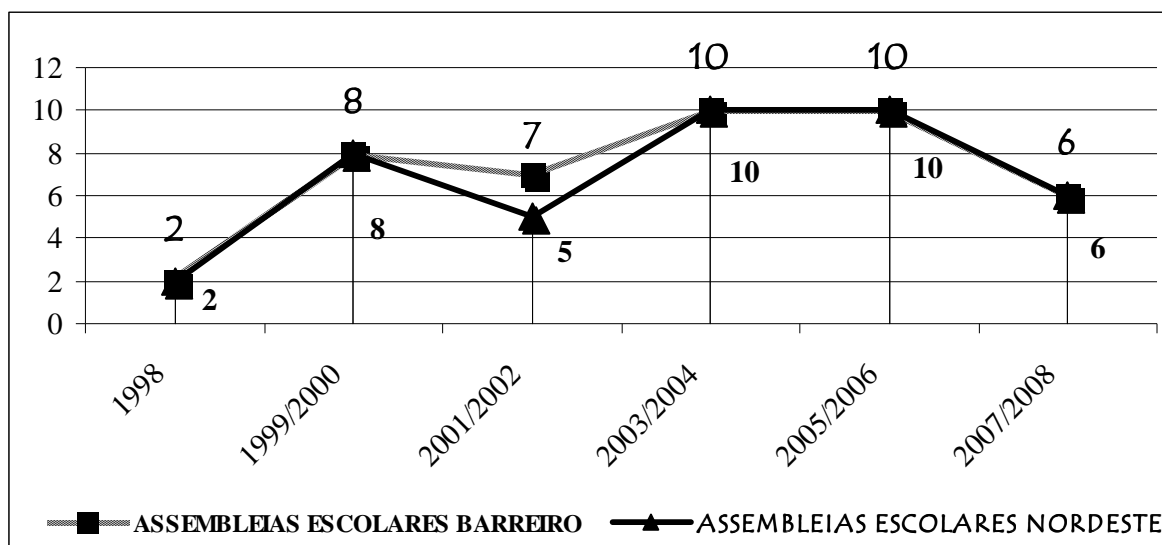


GRÁFICO 17 – Assembleias Escolares – Escola Barreiro e Escola Nordeste (1998-2008)

Fonte: Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

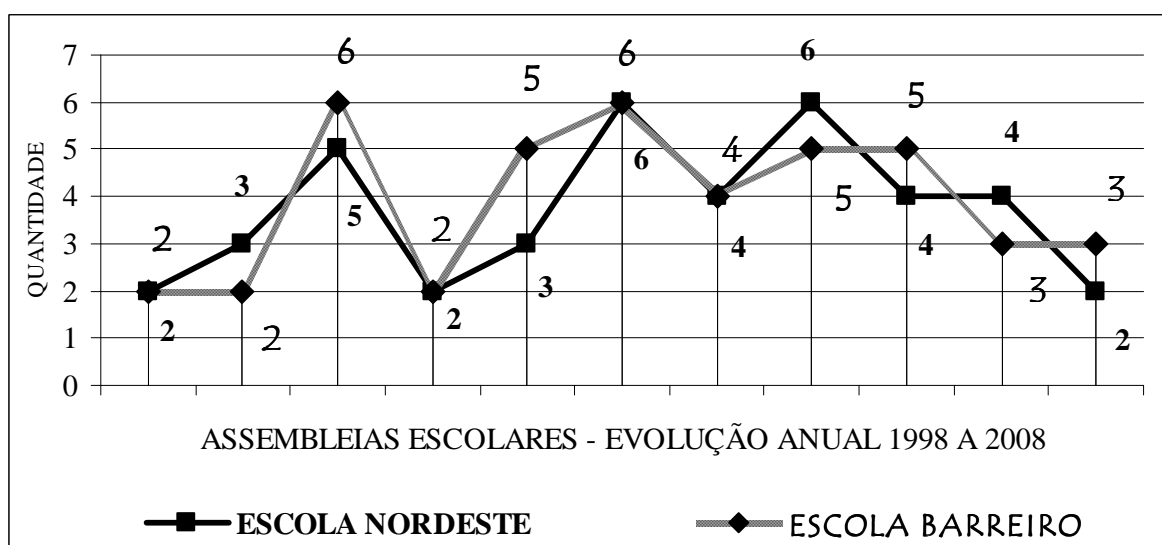


GRÁFICO 18 – Assembleias Escolares/Comparativo Anual– Escola Barreiro e Escola Nordeste (1998-2008)

Fonte: Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009) e Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

No período de 2003-2008, há uma aproximação entre as duas escolas em relação à autoria dos registros das atas das assembleias escolares, isto é, 89% (Escola Barreiro) e 90% (Escola Nordeste) dos registros foram realizados por representantes do segmento dos trabalhadores em educação. Em ambas as escolas cerca de 10% das atas não identificaram a autoria do registro. Em relação ao horário, o registro deixa mais a desejar, pois 40% (EB) e 44% (ENE) das atas, respectivamente, não identificaram o horário das assembleias. Nas atas

que o fizeram, verifica-se que 36% das assembleias na Escola Barreiro aconteceram na parte da manhã, 2% à tarde, 22% à noite; na Escola Nordeste, 39% aconteceram à noite e 17% na parte da manhã. Em relação ao dia, sábado é o que tem maior ocorrência de realização de assembleias, ou seja, 51% na Escola Barreiro e 31% na Escola Nordeste. A quinta-feira, com 18%, foi o segundo dia da semana mais utilizado para realização de assembleias na Escola Barreiro e os demais dias totalizam 31%. Na Escola Nordeste é a quarta-feira o segundo dia mais utilizado com 24% e os demais dias totalizam 45%.

Quando a presença (assinaturas registradas) às reuniões do colegiado escolar é analisada por segmento, de acordo com o Gráfico 19 e o Gráfico 20, a seguir, nota-se que o segmento dos trabalhadores em educação é aquele que registrou os maiores índices de presença, quando comparados aos demais segmentos.

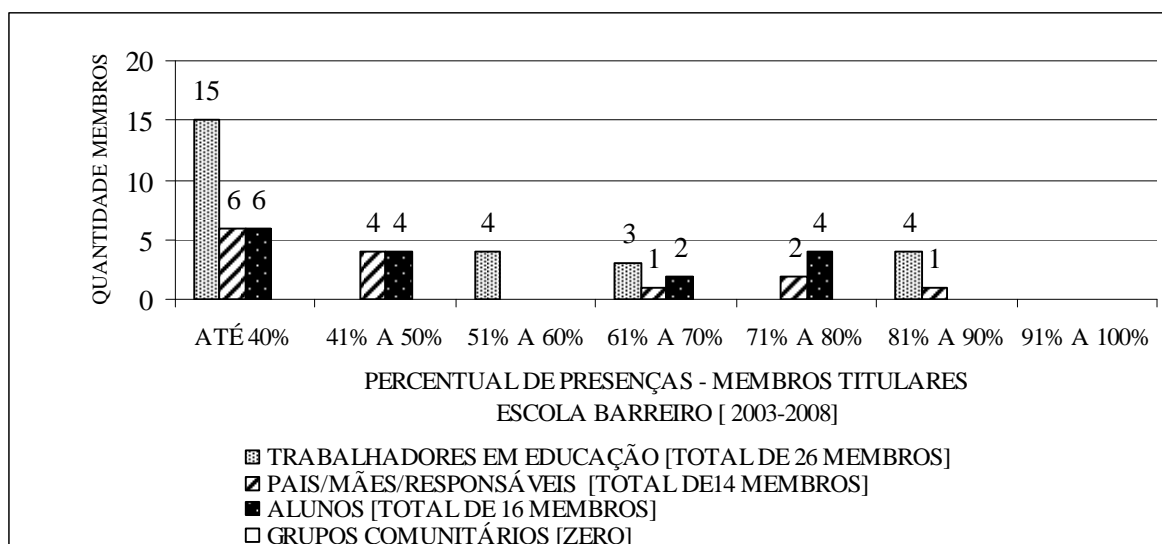


GRÁFICO 19 – Presenças Registradas de Membros Titulares – Escola Barreiro (2003-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

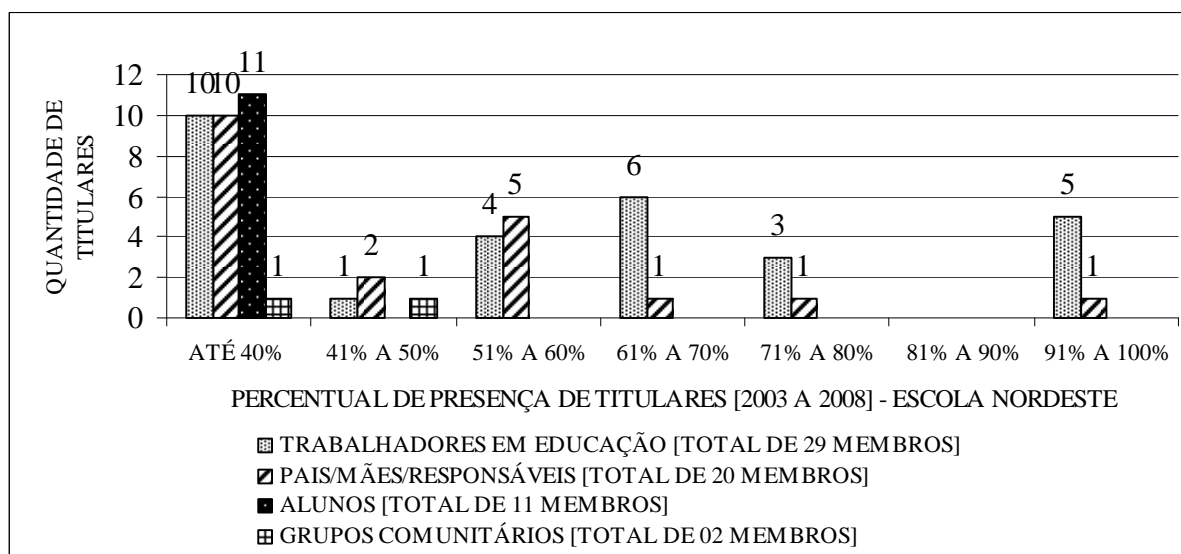


GRÁFICO 20 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste (2003-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009).

Os entrevistados das duas escolas, em geral, confirmam essa maior participação do segmento dos trabalhadores em educação. Somente a diretora DIRENE 2 é que faz uma ressalva quanto à participação do segmento dos trabalhadores em educação, ao afirmar que o segmento de “[...] professores a gente sempre teve que motivar. Muitos alegavam que era fora do horário e não tinha jeito de vir”. Na Escola Barreiro, o estudante ALUEB dá alguns indícios que justificam a maior presença dos trabalhadores em educação (direção e professores) e a baixa presença dos demais segmentos:

Normalmente faltava um pouco, mais eram os pais. Eram os pais e alunos dos outros turnos, principalmente do turno da manhã. Da noite até que era o projeto de educação de jovens e adultos. Os pais eram sempre (referindo-se a ausência) porque normalmente a reunião [...] nunca acontecia à noite, era sempre ou de manhã ou à tarde. Então, esse horário é um pouco complicado porque tem pais que trabalham. Da manhã eu não sei explicar, mas eles também não iam não. Vamos dizer que não tinha tanto interesse, pode-se dizer. (entrevista de pesquisa)

Essa informação dada pelo estudante ALUEB, em relação ao horário das reuniões, é identificada nos registros, pois 31% das reuniões foram registradas como tendo sido realizadas de manhã e à tarde, embora a grande maioria (69%) dos registros não precisasse o horário. Na Escola Nordeste 47% dos registros das reuniões não identificaram o horário de realização da reunião e, entre os que o registraram, o turno da noite, com 38%, foi o preferido. Essa preferência pelo turno da noite pode ser justificada da seguinte forma:

Geralmente, a reunião do colegiado ela só funciona se ela for à noite senão você exclui o segmento de pais. Tanto de pais quanto de lideranças comunitárias quanto

dos alunos do próprio noturno. Então, a reunião é a noite. Então, muitas vezes os professores, porque era fora do horário de trabalho ou porque trabalhava em outro lugar, não participavam. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Entretanto, como já identificado, a maioria dos membros titulares eleitos no período de 2003 a 2008, nas duas escolas, com a exceção do segmento dos trabalhadores em educação da Escola Nordeste, teve presença de até 50% às reuniões. Uma possível explicação para esse percentual de frequência às reuniões foi dada pela diretora DIRENE 2 ao afirmar que [...] “muitas vezes é que as pessoas que são mais lideranças ficavam como suplentes até para ver se abria caminho para outras pessoas. As pessoas paravam de ir e os suplentes e tiveram de assumir”.

Ao considerarem-se as presenças por segmentos e por gestões (2003/2004, 2005/2006 e 2007/2008), permanecem esses percentuais de presença, como pode ser observado nos gráficos a seguir.

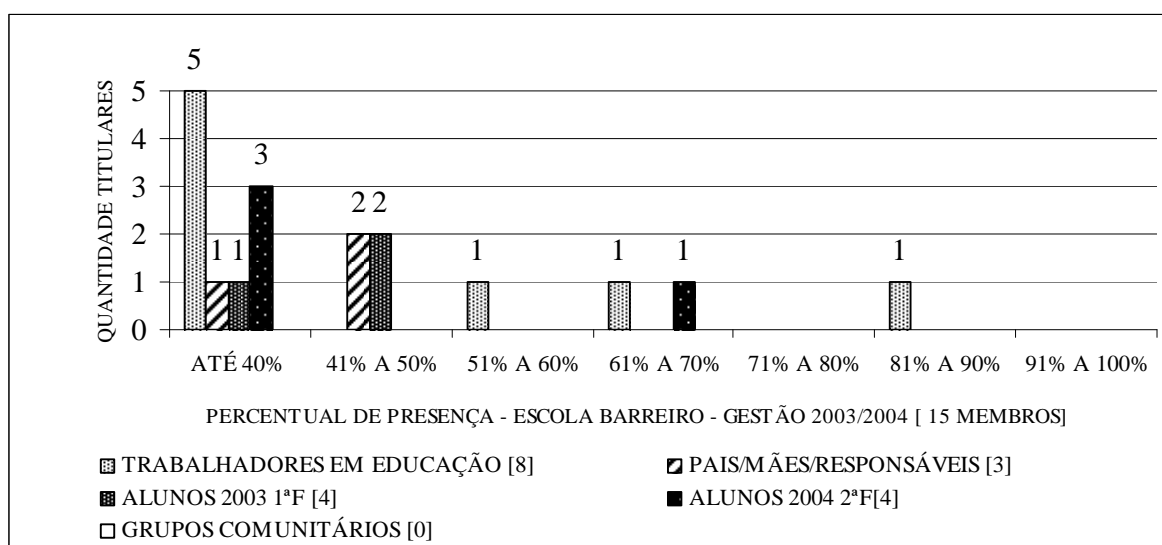


GRÁFICO 21 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro Gestão 2003/2004 (15 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

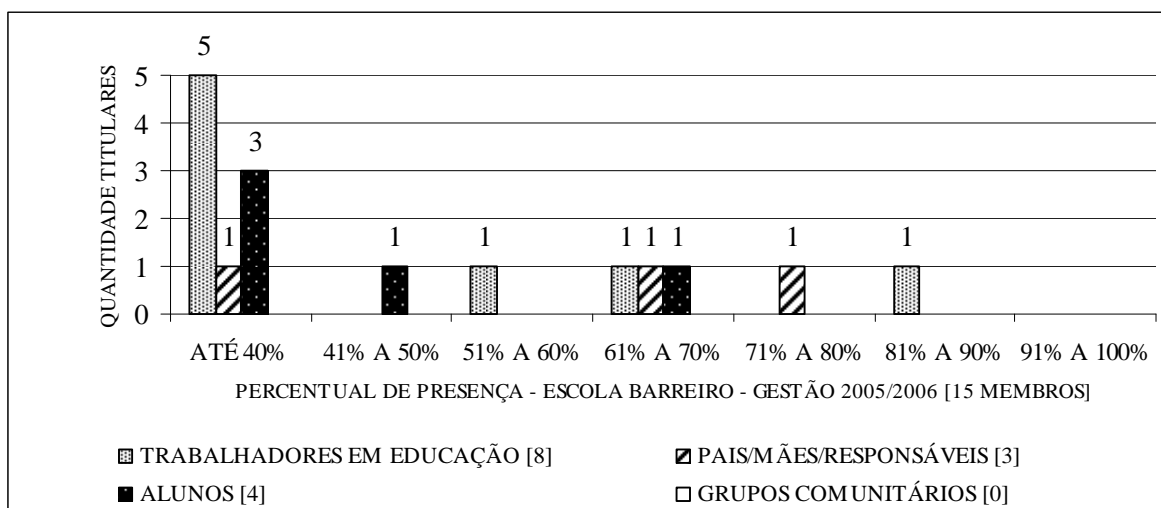


GRÁFICO 22 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro Gestão 2005/2006 (15 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (2004/2009).

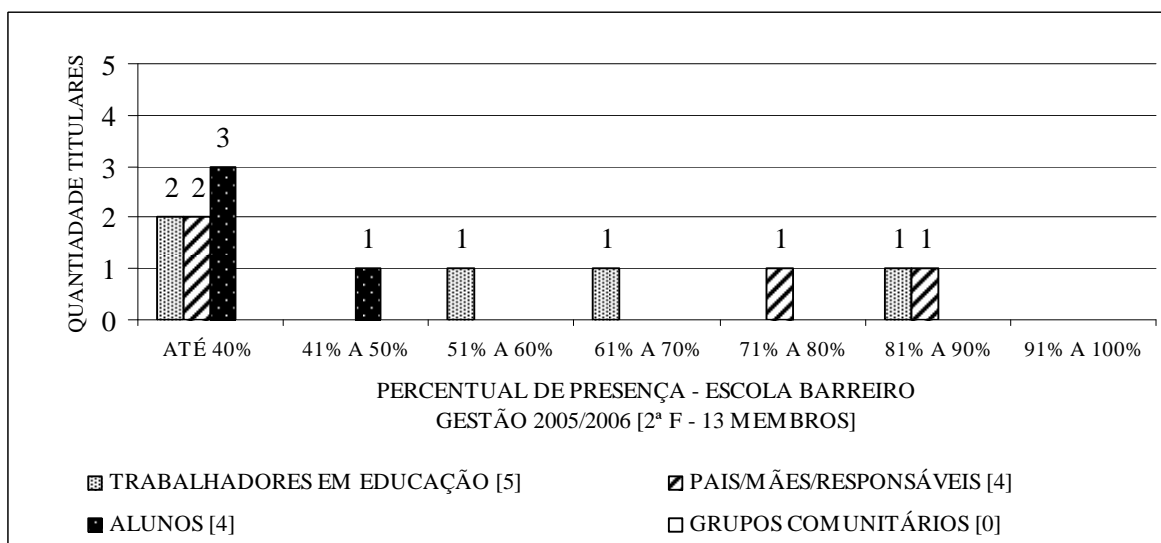


GRÁFICO 23 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro Gestão 2005/2006 (2ª Formação - 13 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (2004/2009).

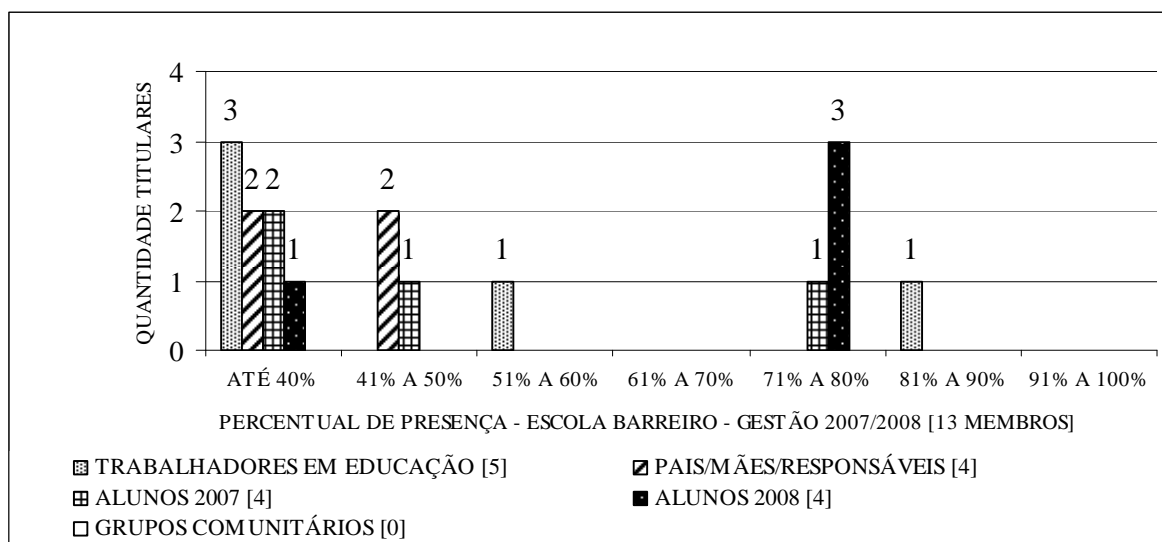


GRÁFICO 24 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Barreiro Gestão 2007/2008 (13 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (2004/2009).

Note-se que nos Gráficos 21 e 24, referentes às Gestões 2003/2004 e 2007/2008, respectivamente, há um desdobramento do segmento dos estudantes em função de este ter sido quase inteiramente renovado ao final do primeiro ano de cada gestão, com exceção da presença do estudante ALUEB – que foi selecionado justamente por ter sido o único representante dos estudantes da Escola Barreiro a ter frequentado os dois anos da gestão. Assim, optou-se por considerar dois grupos de estudantes, um pertencente ao primeiro ano da gestão e o outro ao segundo ano da gestão.

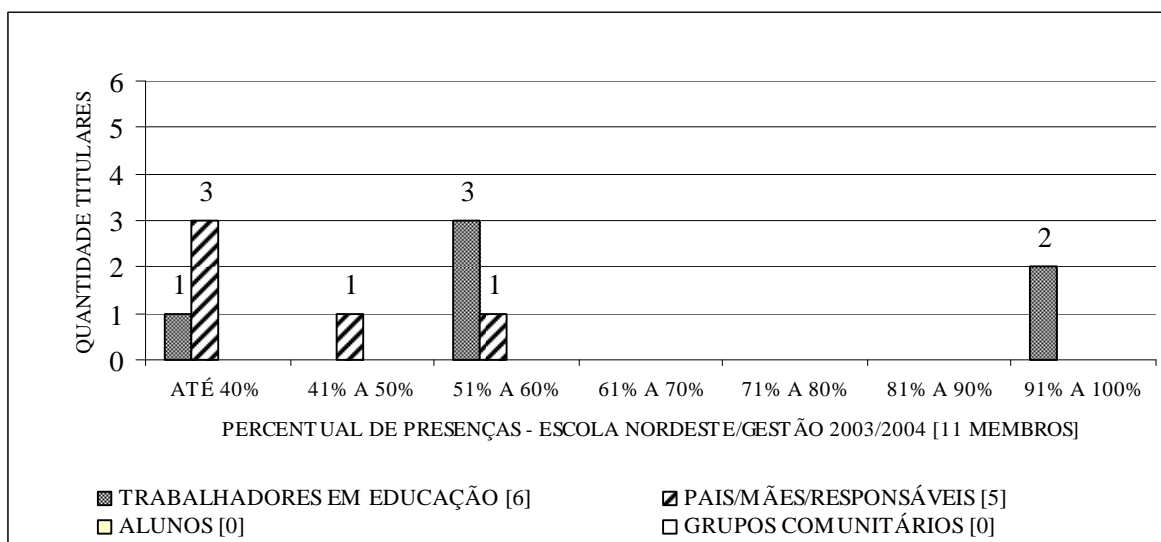


GRÁFICO 25 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2003/2004 (11 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009).

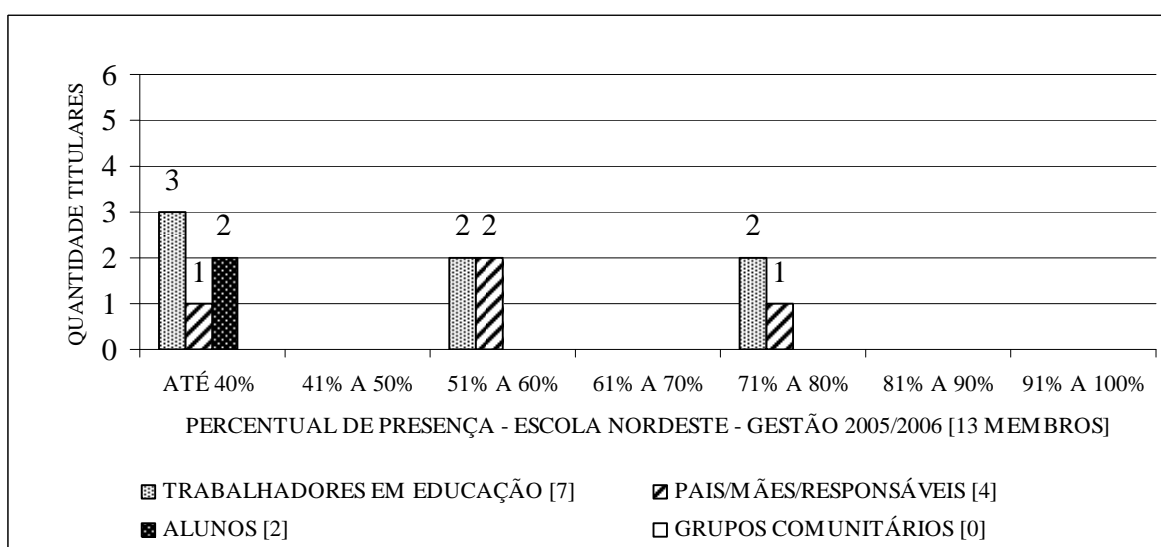


GRÁFICO 26 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2005/2006 (13 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009).

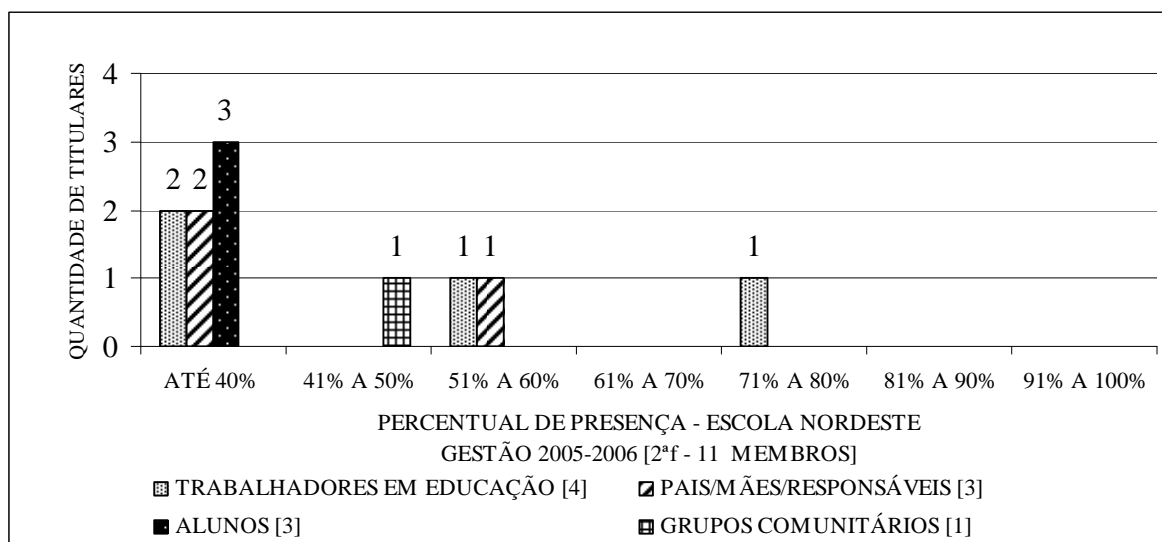


Gráfico 27 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2005/2006 (2ª Formação – 11 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009).

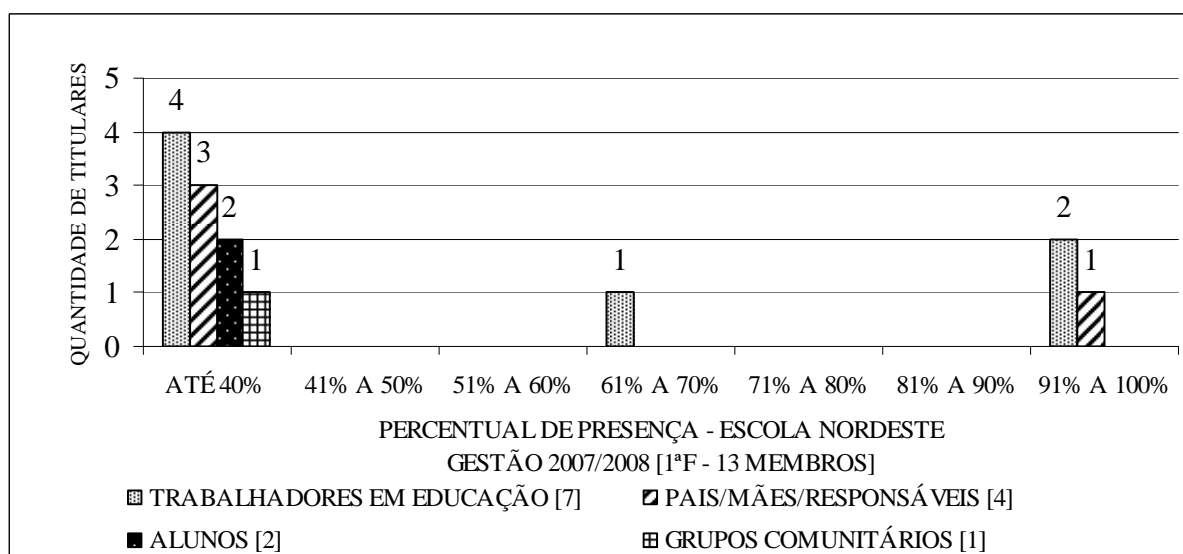


GRÁFICO 28 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2007/2008 (1ª Formação – 13 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009).

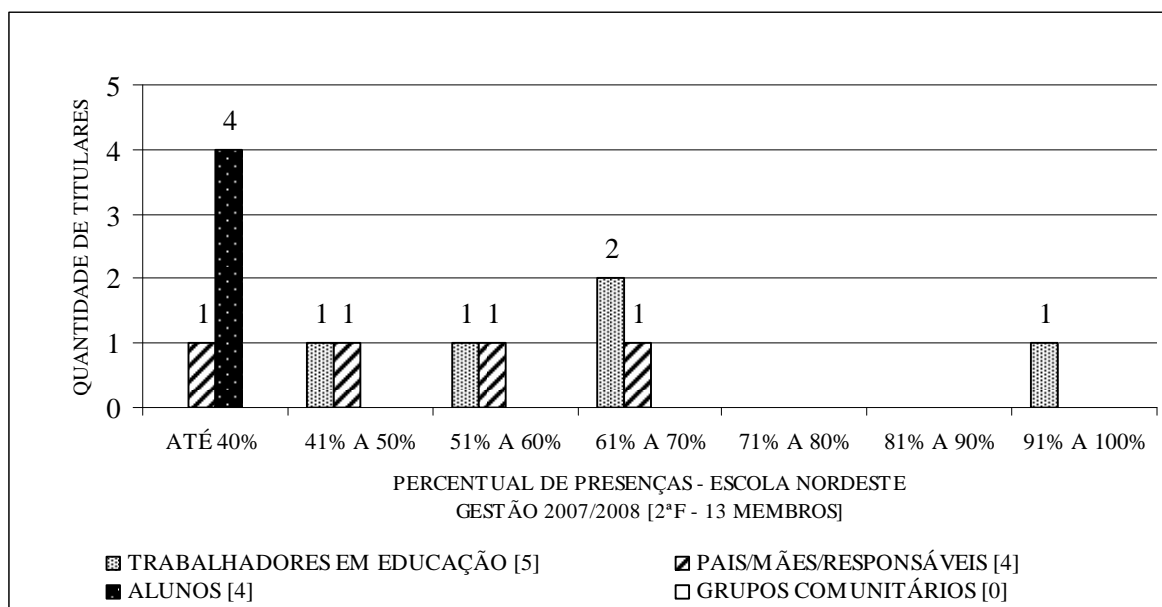


GRÁFICO 29 – Presenças Registradas/Membros Titulares – Escola Nordeste Gestão 2007/2008 (2ª Formação – 13 membros)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009).

Conforme explicitado anteriormente, seção Formação/Composição do Colegiado, à página 144), quando da composição dos colegiados, a Gestão 2007/2008 da Escola Nordeste apresenta dois momentos específicos. Outro dado coletado que ajuda na problematização da participação dos membros nos referidos colegiados refere-se às falas registradas e identificadas (qualitativamente e quantitativamente – quem fala, quando fala, o que fala e quantas vezes fala), nos gráficos 30 e 31 a seguir.

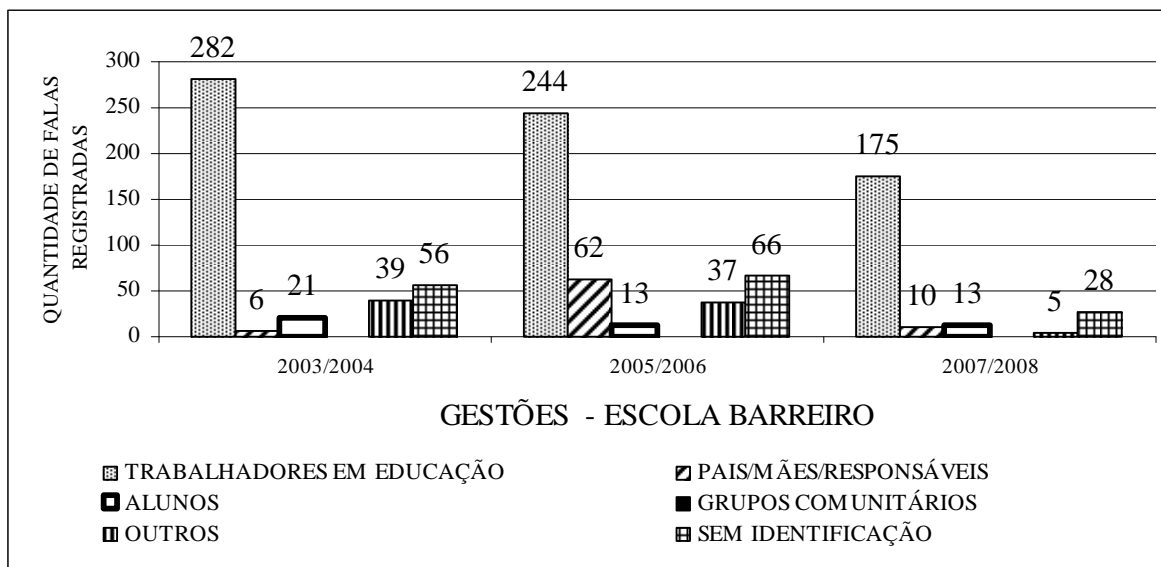


GRÁFICO 30 – Falas Registradas nas Atas do Colegiado da Escola Barreiro (2003-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

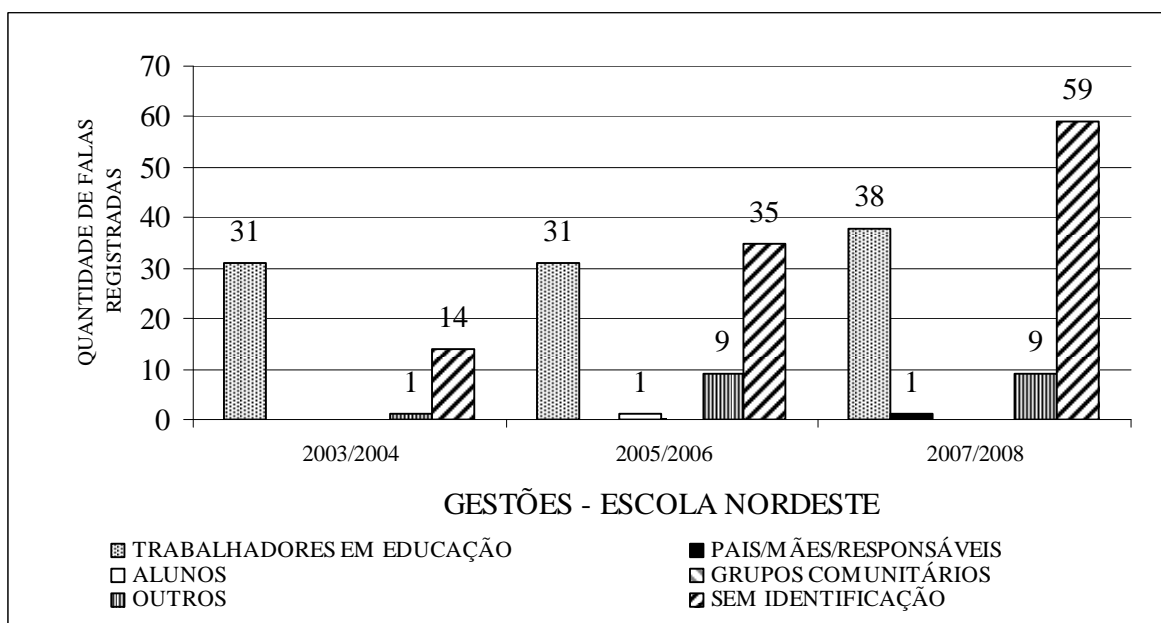


GRÁFICO 31 – Falas Registradas nas Atas do Colegiado da Escola Nordeste (2003-2008)

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar Nordeste (1997/2009).

Em geral, nas duas escolas, o segmento dos trabalhadores em educação (direção, professores e funcionários) tem mais falas registradas do que os demais segmentos juntos. Na Escola Nordeste a representante do segmento dos trabalhadores em educação (PROFESSORA TRAEENE), a diretora DIRENE 2 e o diretor DIRENE 1 dão algumas pistas do que possa ter acontecido para essa primazia de falas:

As direções, inclusive na época em que fui [da] direção, eu tenho a impressão que nós centralizamos muito a condução. Eu cometi essa... sei lá se é falha... se é equívoco... eu não sei como chamar isso aqui. Agora, a gente centraliza muito na gente as discussões do colegiado. Essa prática vem passando de direção em direção. Não sei se já faz parte da história da escola ou se o grupo espera isso da presidência do colegiado. Se nós, enquanto grupo, aceitamos que seja assim. Existem vários motivos para que seja desta forma. (PROFESSORA TRAENE, entrevista de pesquisa)

Quando fala da questão da voz da direção, a direção, ela tem um peso sim. Ela tem um peso grande nessa fala porque a direção... a pessoa que está na direção da escola... uma direção eleita... ela é uma pessoa que é liderança. Ela é liderança. Então, a fala da diretora, ela é muito importante. Então, ela tem um peso no sentido assim não da decisão em si, mas ela tem um... quando vai ser considerada a fala do diretor, ela tem um peso... porque até pelas informações que ele traz, os olhares que ele tem, assim, porque lida com todos os setores da escola. Então, entende-se ou subentende-se que ele teria uma propriedade maior de repente para estar fazendo, pontuando, determinado, observando determinada... Isso vale para determinados aspectos e o inverso também. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Pois é, *a priori*, é o segmento dos trabalhadores em educação que apresentam mais demandas e maiores questionamentos. [...] A direção muitas vezes incorpora algumas demandas de algumas discussões dos coletivos e a gente aponta também. Não que o ponto de partida fosse a direção, mas a direção enquanto um instrumento de aperfeiçoamento de algumas questões do dia a dia. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Na Escola Barreiro quem dá pistas dessa maior incidência de falas registradas do segmento dos trabalhadores em educação são a diretora DIREB e a professora TRAEB:

Mas, eu acho que a questão do colegiado gira em torno muito do professor no qual eu me incluo. Embora, eu esteja na direção. Acho que as sugestões saem mais do grupo de professores no qual eu me coloco. Mas eu não nego a minha função de gestora, não. Você entendeu? Então, eu acho que existe essa coisa, assim, a escola do professor. Eu acho que não é só por que você quer, eu quero. É uma coisa que foi construída [há] muitos anos. [...] a gente vai demorar ainda muito a quebrar isto. Você entendeu? Está muito introjetado na cabeça de todo mundo. Então, você não quebra uma história dessas em dez anos, não, em cinco. Então, eu não acho que por mais bacana que seja, eu não acho que este é o colegiado que eu imagino, como uma pessoa que acredita na questão da participação popular. Não é! (DIRETOR DIREB, entrevista de pesquisa)

Depende do que vai ser discutido. Por que quando se trata de recursos, a direção tem que estar chamando o colegiado para dizer para que serve aquela verba, para que ela vai ser utilizada, como, o que as pessoas pensam, qual o encaminhamento que a comunidade escolar está dando para esses recursos e aí para estar sendo aprovado. Tem uma questão ligada à disciplina de alunos que, normalmente, o professor remete à coordenação. A coordenação discute com a direção; se é uma questão do professor, afastamento para mestrado e doutorado, o professor solicita a direção. A direção faz a convocação e é colocado em reunião. (PROFESSORA TRAEB, entrevista de pesquisa)

Independentemente da justificativa que se possa dar para a primazia de falas do segmento dos trabalhadores em educação, que pode variar da simples opção deliberada dos autores dos registros ao fato de serem registros que se aproximam bastante do que foi vivido

nas reuniões, o fato é que esses registros receberam o “de acordo” das pessoas que assinaram os mesmos. Assim, não cabe nesse momento especular sobre as autorias dos registros, mas simplesmente identificá-las (GRÁFICO 32 e GRÁFICO 33) e considerar que esses registros são avaliados por outros membros do colegiado. Note-se, nas duas escolas pesquisadas, que a grande maioria das atas foi registrada por membros do segmento dos trabalhadores em educação.

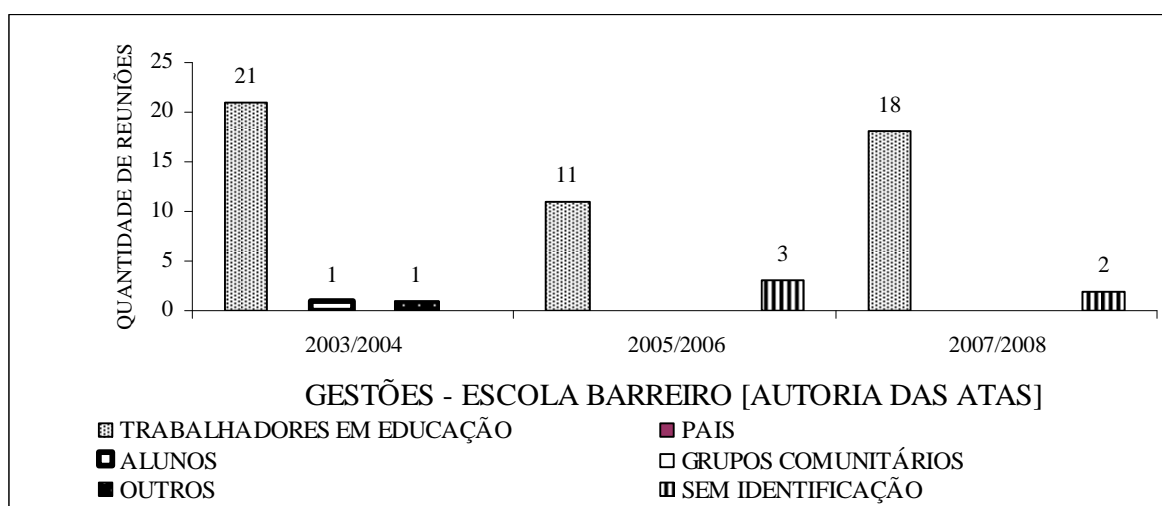


GRÁFICO 32 – Autoria das Atas – Colegiado da Escola Barreiro 2003-2008

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

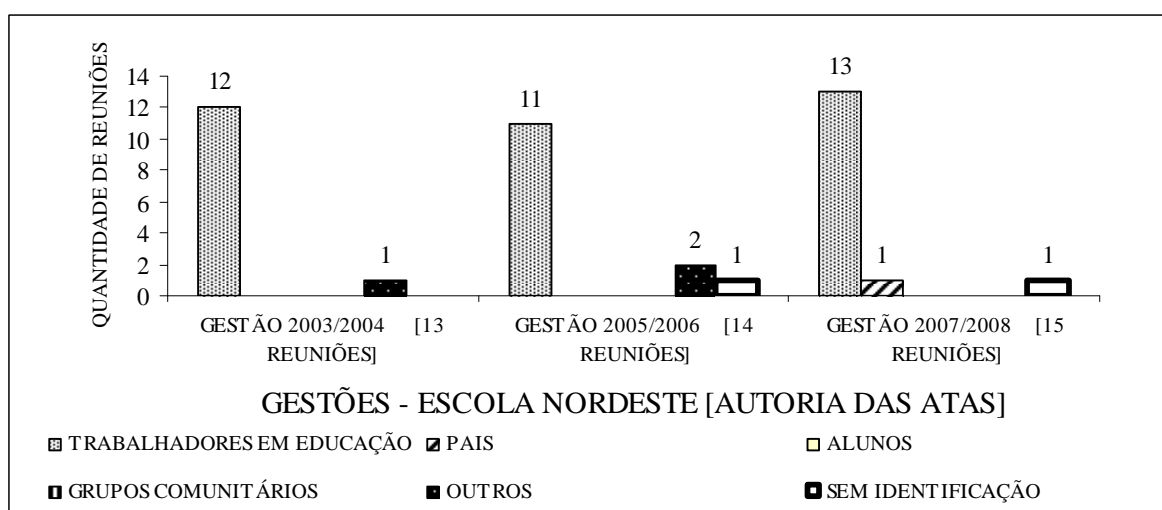


GRÁFICO 33 – Autoria das Atas – Colegiado da Escola Nordeste 2003-2008

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997/2009).

Um detalhe interessante é que a Escola Nordeste apresenta os maiores índices de falas sem identificação de autoria nas Gestões 2005/2006 e 2007/2008, além de apresentar

os maiores índices de falas registradas como sendo de “outros” (pessoas identificadas nas atas, mas que não são membros titulares ou suplentes do colegiado). Pode-se pressupor que a não identificação das falas nas atas tende a desvalorizar a autoria destas, bem como tende a desvalorizar os diálogos travados e a apresentação das propostas. Note-se que o tipo de registro utilizado na Escola Nordeste é avaliado e questionado pela própria diretora DIRENE 2:

Se tem uma crítica que eu faço hoje, assim, que eu posso fazer porque eu saí, porque na hora em que você sai daquele processo da direção e que parecia que todo mundo sabia tudo. Então, muitas coisas não eram registradas porque parecia que estava tão claro para quem estava ali. Porque às vezes quem estava registrando e quem geralmente registrava é uma pessoa extremamente sucinta. Você pode dar uma olhada nas atas. [...] Elas são sucintas demais. Então, a pessoa falava que foi discutido isto, ela não fazia, ela não colocava qual foi à discussão. Isto eu só pude ver depois. Então, as atas que são mais detalhadas são as atas ou que tem que discutir alguma verba específica ou que é alguma coisa mais pontual que precisa de uma clareza maior. Fora disso é sucinta demais. Nós discutimos tal assunto e decidi isso. Você pega uma ata, às vezes de uma reunião de 3h ou 4h, tinha reunião que chegou a durar 3h/4h, tão polêmica, aí você pega e está registrada em uma página. Então, realmente o registro... Hoje eu percebo e tenho, inclusive, nas escolas que estou acompanhando, eu tenho falado pra elas desta minha experiência. Da importância de ter alguém que registre e não estou dizendo que é a (nome da autora da maioria das atas do colegiado), não, por que é uma pessoa ou outra. Aquele grupo não se preocupou com o registro. Eu tenho falado muito isso no lugar onde vou. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Há também, em geral, uma imprecisão nos registros das atas do colegiado quanto aos horários de realização das reuniões. Na Escola Nordeste, 46% na Gestão 2003/2004, 78% na Gestão 2005/2006 e 20% na Gestão 2007/2008 deixaram de informar o dia de realização da reunião. Na Escola Barreiro foram 86% na gestão 2003/2004, 50% na Gestão 2005/2006 e 60% na Gestão 2007/2008. Quanto à indicação do local de realização das realizações, os índices de falta de informação (sem identificação) são também significativos nas duas escolas no período de 2003-2008, ficando em média 30% na Escola Nordeste e 55% na Escola Barreiro.

Neste estudo, buscou-se, inicialmente, identificar a participação construída/realizada nos colegiados das Escolas Barreiro e Nordeste nas atas – por meio das presenças (assinaturas registradas) dos membros do colegiado e pelas falas registradas nas atas – e nas entrevistas. Em seguida, buscou-se relacionar esses dados [quantitativos] aos assuntos que foram pautados/tratados/decididos nos colegiados escolares das duas escolas no intuito de trazer mais dados para identificar a participação que estava sendo construída/realizada.

Nesse sentido, convém retomar Gohn (2001), a segunda forma de participação, denominada pela autora de ativação, referindo-se às atividades delegadas ao indivíduo e por ele desenvolvida de forma permanente. Assim, indagou-se aos entrevistados sobre as

demandas que o colegiado escolar apresentava-lhes de forma constante, visto que eles também estavam lá como representantes de um determinado segmento. Todos informaram que, em geral, demanda-se que eles estejam presentes às reuniões e emitiam opiniões sobre os assuntos pautados (divulgados na convocação) e/ou tratados (apresentados durante a reunião), ajudando a deliberar – tomar uma decisão, após discussão.

Não foram identificados registros ou falas que indicassem que os membros do colegiado (como representantes específicos de determinado segmento) desenvolvessem uma ou mais atividades que lhes tivessem sido delegadas de forma permanente – segunda forma de participação identificada por Gohn (2001). Há registros e falas pontuais que indicam que, em alguns momentos mais específicos, o colegiado solicita ajuda e delega responsabilidades. Por exemplo, a professora TRAENE diz que, normalmente, solicita-se a todos os membros do colegiado “[...] ajudar a direção na divulgação de algum evento, de alguma norma, principalmente das normas disciplinares, dos calendários, das comemorações, do calendário pedagógico da escola”. O estudante ALUEB diz que, em função da Escola Barreiro receber uma verba específica, a diretora DIREB pediu-lhe que perguntasse aos estudantes o que gostariam que fosse comprado com essa verba, ao que ele respondeu que passou “perguntando nas salas o que eles gostariam”. Ou, ainda, segundo o relato da mãe PAIENE, às vezes solicitava-se aos membros do colegiado participar de outras reuniões, “Por exemplo, tem o fórum de pais, tem o fórum de colegiados que está acontecendo lá na SMED e agora vai ter nas regionais. As reuniões que tem. Geralmente, aparecem fóruns, congressos. A gente é convidada a participar”.

Vários entrevistados ressaltaram que, além de emitir opiniões sobre os assuntos pautados, eles poderiam apresentar também algum assunto para discutir no colegiado, pois na convocação para a reunião havia o item “outros”. Segundo a diretora DIREB, “a gente sempre coloca o item lá, outros. Por que outros? Porque as pessoas que estão presentes, elas podem a qualquer momento interferir na pauta. Então, não é uma pauta fechada”. Esse mesmo procedimento é adotado na Escola Nordeste:

Eu, nós da direção, eu e (nome da vice-diretora) ainda fazemos uma pauta que deixa em aberto. É a questão de *outros*. Nós fazemos questão de colocar a pauta aberta por que, se porventura alguém entender que existe uma demanda ou um assunto a ser debatido, entra em outros. Quer dizer, a pauta não vai fechada em princípio. A direção acaba tendo uma determinada demanda em função de pauta, mas ela não está, não é considerada a princípio, a gente não tem encaminhado enquanto uma pauta fechada. Isso muitas vezes é bom pra gente, mas, às vezes acaba, muitas vezes, delongando a duração da reunião. Essas nossas primeiras reuniões que aconteceram foram muito extensas porque nós tínhamos que está regularizando uma série de coisas, nos inteirando a respeito de outras coisas. Elas foram mais extensas.

Mas, na medida em que o tempo vai passando, a tendência delas é serem mais objetivas, mais curtas e com a pauta menor. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

A gente recebe a convocação e na convocação já vai a pauta da reunião. Tem sempre a parte dos “outros”. (MÃE PAIENE, entrevista de pesquisa)

As duas escolas se valem da estratégia de acrescentar “outros” como item de pauta no intuito de proporcionar a discussão de assuntos diferentes dos pautados. Entretanto, esse procedimento que se apresenta na fala dos membros do colegiado, em princípio, como uma boa estratégia, por outro lado, apresenta alguns problemas: primeiro, os assuntos discutidos no colegiado deixam de ser públicos e publicizados na medida em que esse acréscimo de pauta acontece durante a realização da reunião, contrariando a resolução – “a convocação de reuniões exigirá a apresentação de pauta, com antecedência mínima de 48 horas para as ordinárias e de 24 horas para as extraordinárias, amplamente divulgadas em locais frequentados por toda a comunidade escolar e registradas em ata juntamente com as decisões tomadas” –, e as diretrizes do CME/BH – “[...] as regras de agendamento e convocação sejam claras e com prazos bem definidos para sua publicização, possibilitando que os representantes dos diversos segmentos tenham tempo para conhecer a pauta e discuti-la com seus pares” (PARECER CME/BH Nº 057/2004). Essa orientação caracteriza o segundo problema, ou seja, a inclusão de temas durante a reunião do colegiado inviabiliza a possibilidade de discussão dos representantes e seus representados.

Outro problema, esse arranjo na pauta (inclusão do item “outros”) pode-se tornar uma armadilha na medida em que assuntos mais polêmicos ou de interesses particularizados podem ser incluídos propositadamente de última hora, evitando o debate amplo pela comunidade escolar. Enfim, o primeiro argumento apresentado por si só seria suficiente para questionar esse procedimento e a sua eficácia. Também não há registros escritos nem falas que indiquem que esses assuntos incluídos no item outros seriam somente discutidos e que qualquer deliberação a respeito deles só aconteceria em outra reunião, quando seriam divulgados na pauta (principal). Este procedimento, de certa forma, poderia evitar os problemas elencados anteriormente.

O levantamento desses problemas não deve significar que os representantes dos diversos segmentos da comunidade escolar, a comunidade local e outras instituições e pessoas não possam apresentar assuntos/temas para serem discutidos no colegiado; ao contrário, devem ser sempre incluídos, pois, segundo Miguel (2005),

[...] a função de representação política significa participar de processos de tomada de decisão em nome de outros (primeira dimensão), mas também participar da

confeção da agenda pública e do debate público em nome de outros. Essa segunda dimensão é necessária porque, em sociedades populosas, extensas e complexas como as contemporâneas, a participação direta de todos no debate público é inviável. Da mesma maneira como a impossibilidade de tomada direta de decisões pelo povo torna imprescindível a representação parlamentar, a impossibilidade de uma discussão envolvendo a todos gera a necessidade da representação das diferentes vozes da sociedade no debate público. (MIGUEL, 2003, p.133)

Assim, em relação à inclusão do item “outros”, o grande problema estaria no formato utilizado para introduzir outros assuntos e não no conteúdo desses. Reforça-se aqui que uma das diretrizes defendidas pelo CME/BH é que o colegiado escolar, para ser de fato representativo da vontade da comunidade escolar, deve precisar e tornar públicas as regras de agendamento e convocação das reuniões, bem como a ampla divulgação da pauta.

Desse modo, em relação à definição/organização da pauta – tornada pública na convocatória para a reunião do colegiado –, os entrevistados são unânimes em afirmar que a direção da escola é a principal proponente, com a ressalva do item “outros”. A fala da professora TRAENE resume a dos demais entrevistados: “São sempre as direções. A presidência do colegiado é que sempre convoca com uma pauta, mas com uma pauta aberta que algum segmento pode estar inserindo, como já aconteceu várias vezes [...] (PROFESSORA TRAENE, entrevista de pesquisa).

Outros dados que poderiam contribuir na problematização da participação (construída/realizada) nos colegiados referem-se aos assuntos que os representantes destacaram como sendo demandas do seu segmento e que estes disseram levar para os respectivos colegiados. Os principais temas destacados foram:

O que já me trouxeram aqui várias vezes foi realmente a questão do uniforme. Que os meninos estão entrando sem o uniforme. Questão do horário, pois os meninos estão entrando fora do horário. (MÃE PAIENE, entrevista de pesquisa)

A família também. Em relação a problemas que a família... que o filho já vem de casa com os problemas para a escola. O que gera o comportamento deles dentro da escola tem muito a ver com o que acontece na família, em casa. (MÃE PAIEB, entrevista de pesquisa)

Difícilmente acontece. Mas, às vezes têm algumas coisas assim [como] a merenda, que foi mudado o horário. (ESTUDANTE ALUENE, entrevista de pesquisa)

Os temas eram sobre excursões, merendas, alguma coisa que poderia ser feita na hora do recreio, o que poderia mudar, [...] algumas coisas assim. Quem propunha esses temas normalmente eram os próprios alunos e pediam para eu levar. (ESTUDANTE ALUEB, entrevista de pesquisa)

Continua um dos maiores, um dos mais frequentes que a gente leva é a questão do calendário que sempre precisa ser recomposto. A questão disciplinar também. (PROFESSORA TRAENE, entrevista de pesquisa)

Liberação de professor para mestrado e doutorado. Liberação de professor. (TRAEB, entrevista de pesquisa)

É! Disciplina. (SENHOR GRUEB, entrevista de pesquisa)

Me perguntam se há vaga no colégio, as pessoas que mudam. (SENHORA GRUENE)

Ao relacionar essas temáticas com as informações obtidas nas atas dos colegiados das Escolas Barreiro e Nordeste, principalmente a partir da identificação dos assuntos pautados – anunciados antecipadamente para a comunidade e registrado nas atas como pauta – dos assuntos tratados – discutidos na reunião, mas identificado como pauta – e assuntos decididos, nota-se, que, em geral, os assuntos levantados pelos representantes não figuram entre os assuntos mais pautados, tratados e decididos.

Os entrevistados da Escola Nordeste fizeram referências a assuntos ligados mais à organização da Escola (uniforme; horários de entrada, saída e de merenda; matrícula; calendário escolar; indisciplina). Destes, o calendário escolar é o que mais figura entre os assuntos pautados e tratados nos colegiados escolares das duas escolas, como pode ser observado nos quadros abaixo.

QUADRO 8

Assuntos Pautados nas Reuniões do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (2003-2008)

Ordem de incidência	GESTÃO 2003/2004	GESTÃO 2005/2006	GESTÃO 2007/2008
1º Lugar	Caixa Escolar (03) Calendário Escolar (03)	Caixa Escolar (08)	Caixa Escolar (09)
2º Lugar	PDDE/Caixa Escolar	Prédio Escolar/Reforma (03)	Calendário Escolar (03)
3º Lugar		Prédio Escolar/Empréstimo Regras - Gerais da Escola. Calendário Escolar Eventos da Escola Festa Junina Organização da Escola/Liberação de professor Organização da Escola/Escola Integral - Turmas de horário integral	PDDE/Caixa Escolar (02) Prédio Escolar/Reforma (02)
4º Lugar			Eventos da Escola (aniversário) Biblioteca - Verbas Organização da Escola - Tempos escolares do Noturno

Fonte: Livro de Atas do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997-2009)

QUADRO 9

Assuntos Tratados na Reunião do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (2003-2008)

Ordem de incidência	GESTÃO 2003/2004	GESTÃO 2005/2006	GESTÃO 2007/2008
1º Lugar	Caixa Escolar (06)	Prédio Escolar/Reforma (04) -	Caixa Escolar (04)
2º Lugar	Calendário Escolar Organização escolar/Segurança na escola e no entorno Relações humanas/Desentendi- mento entre professor e aluno	Alunos (03) – 2 de Indisciplina de alunos; gastos com aluno que se acidentou e quebrou um dente. Caixa Escolar (03)	Prédio Escolar/Reforma (03) Calendário Escolar (03) Organização Escolar/Liberação de professores para estudo (03)
3º Lugar		Conferência Municipal de Educação (02) Greve (02) - sobre a greve da categoria e adiamento do seminário. Organização da escola (02) – Organização do Noturno e Grêmio Estudantil; trânsito de carros na rua lateral da escola – risco para os alunos;	Avaliação (02) – conselho de classe de alunos; avaliação - da Gestão 2007/2008 Colegiado Escolar (02) – Organização das reuniões; organização, composição e eleição; Organização Escolar (02) - Livros para o Noturno; cadastro escolar;
4º Lugar		PDDE/Caixa Escolar Avaliação – reunião dos pais com o Conselho Tutelar. Prédio Escolar/Empréstimo para o EIV. Resolução nº 001/2005 da SMED – explicação Turmas de horário integral Eventos da Escola - Campanhas para arrecadar fundos. Festa Junina	PDDE/Caixa Escolar. Organização escolar – solicitação de aluno do Mestrado FAE/UFMG Alunos – Uniforme; cadastro escolar; Prédio Escolar/Empréstimo Organização Escolar/UMEI - discutir com os grupos sociais do bairro a necessidade de criar uma UMEI no (nome do bairro)

Fonte: Livro de Atas do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997-2009).

Outro assunto levantado pelos entrevistados, o uniforme aparece uma vez na Gestão 2005/2006 e outra vez na Gestão 2007/2008. Horários e matrícula aparecem duas vezes na Gestão 2005/2006 e uma vez na Gestão 2007/2008. Finalmente, indisciplina aparece quatro vezes na Gestão 2005/2006. As demais temáticas apresentadas pelos entrevistados da Escola Nordeste, tomadas isoladamente, não apareceram nas decisões tomadas pelo colegiado nas últimas gestões (2003-2008), embora haja o seguinte registro: “Logo que terminamos de analisar e discutir, as normas foram aprovadas com algumas ressalvas [...] Tanto o calendário e as normas aprovadas serão levados para análise e aprovação da Assembleia geral da escola” (ATA DO COLEGIADO ESCOLAR DO DIA 01/03/2005 DA ESCOLA

NORDETE). Supõe-se que as temáticas levantadas pelos entrevistados da Escola Nordeste estejam incluídas nessas regras gerais da escola.

Quando relacionados aos assuntos decididos, novamente, a temática “Calendário Escolar” aparece nos registros de decisões tomadas pelo colegiado da Escola Nordeste, conforme o quadro a seguir.

QUADRO 10

Assuntos Decididos nas Reuniões do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (2001-2008)

Ordem de incidência	GESTÃO 2001/2002	GESTÃO 2003/2004	GESTÃO 2005/2006	GESTÃO 2007/2008
1º Lugar	PDDE/Caixa Escolar (05)	Caixa Escolar (10)	Caixa Escolar (10)	Caixa Escolar (08)
2º Lugar	Caixa Escolar (03)	Calendário Escolar (02)	PDDE/Caixa Escolar (02) Reunião/Marcação (02)	Calendário Escolar (04)
3º Lugar	Alunos/Indisciplina (02) Calendário Escolar (02)	Ofício – aprovação PDDE/Caixa Escolar – uso da verba.	Prédio Escolar/Reforma Prédio Escolar/Empréstimo Calendário Escolar Liberação de professor para estudos Livro Didático – doação Regras – aprovação das normas gerais da escola	Reunião/Marcação (02) – duas para discutir o calendário escolar; uma reunião com pais (alunos que irão para o noturno). Prédio Escolar/Reforma (02) PDDE/Caixa Escolar (02) Prédio Escolar/Empréstimo Organização da Escola/Solicitação de esclarecimentos organização noturno; Liberação de professor para estudos.
4º Lugar	Colegiado Escolar – calendário de reuniões e eleição da secretária. Eventos Regionais Prédio Escolar – colocação de grades no 3º andar.			Colegiado Escolar - nova composição Pesquisa – aprovação de pesquisa na escola por um aluno da FAE/UFMG. Alunos – distorção idade/ciclo - deverá ser remanejado para o noturno.
	Observação: uma reunião sem registro de deliberação		Observação: duas reuniões sem registro de deliberação	

Fonte: Livro de Atas do Colegiado Escolar da Escola Nordeste (1997-2009)

Na Escola Barreiro, conforme os quadros, a seguir, das temáticas anunciadas pelos entrevistados, a “indisciplina” é a que mais aparece tendo dois registros na Gestão 2003/2004, dois na Gestão 2005/2006 e um registro na Gestão 2007/2008; a liberação de professores aparece uma vez na Gestão 2003/2004 e uma na Gestão 2007/2008; a temática

“excursões” aparece uma vez na Gestão 2003/2004 e uma vez na Gestão 2005/2006. A temática da família, como um tema que foi pautado ou tratado de forma pontual pelos membros em reunião específica do colegiado da escola Barreiro, não acontece. Entretanto, há registros que tratam do evento “Festa da Família” e de encontros promovidos pela SMED/PBH por meio dos Fóruns Família-Escol⁶⁴, promovido, principalmente junto às famílias bolsistas (Bolsa Escola etc.). Evidentemente, supõe-se também que a temática “família” apareça também quando da discussão da indisciplina. A mãe PAIEB disse que a temática da família deveria ser mais discutida, porque “[...] o filho já vem de casa com os problemas para a escola. O que gera o comportamento deles dentro da escola tem muito a ver com o que acontece na família, em casa”.

QUADRO 11

Assuntos Pautados nas Reuniões do Colegiado Escolar da Escola Barreiro 2003-2008

Ordem de incidência	GESTÃO 2003/2004	GESTÃO 2005/2006	GESTÃO 2007/2008
1º Lugar	Organização da Escola (07)	Caixa Escolar (10)	Caixa Escolar (08)
2º Lugar	PDDE/Caixa Escolar (04) Festa Junina (04) Calendário Escolar (04)	Calendário Escolar (07) Eventos da Escola (07)	Calendário Escolar (05) Organização da Escola (05)
3º Lugar	Caixa Escolar (03) Eventos da Escola (03)	Eventos da Escola (05) Organização da Escola (05)	PDDE/Caixa Escolar (04)
4º Lugar	Alunos/indisciplina (02)	Festa Junina (04)	Colegiado Escolar (02) Festa Junina (02) Avaliação (02)
5º Lugar	Computadores conquistados no OP - Informes EJA - Aprovação do Projeto Avaliação de desempenho Biblioteca – Biblioteca Pólo Evento da Escola/Formatura Evento Internacional Evento Municipal Organização da Escola/Proposta Pedagógica da escola Organização Escolar/Projeto Escola Aberta PAP - Projeto de Ação Pedagógica – explanação	Colegiado Escolar (02) EJA (02) Alunos (02) PDDE/Caixa Escolar (02) Prédio Escolar/Reformas (02) PAP – Apresentação	Alunos/indisciplina Assembleia Escolar Direção/Eleição Evento Municipal Evento Regional Organização da Escola/Escola Aberta PAP – apresentação do Projeto de Ação Pedagógica. Prédio Escolar/Reformas – Reformas da Escola. Reunião/Cancelada por falta de quorum

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

⁶⁴ O Programa Família-Escola, criado em 2005, pela SMED/PBH tem como objetivo promover várias ações para fortalecer a parceria entre família e escola, por meio de visitas domiciliares, encontros nas escolas, acompanhamento da frequência escolar, formação dos colegiados escolares, entre outras. Informações extraídas do site www.pbh.gov.br – acessado em janeiro de 2010.

QUADRO 12

Assuntos Tratados nas Reuniões do Colegiado Escolar da Escola Barreiro (2003-2008)

Ordem	GESTÃO 2003/2004	GESTÃO 2005/2006	GESTÃO 2007/2008
1º Lugar	Organização da Escola (09)	Caixa Escolar (06)	Eventos da Escola (12)
2º Lugar	Eventos da Escola (06)	Colegiado Escolar (05)	Caixa Escolar (10)
3º Lugar	PAP (05)	Eventos da Escola (04)	Calendário Escolar (05)
4º Lugar	Colegiado Escolar (04)	Organização da Escola (04)	Evento Municipal (04)
		Calendário Escolar (03)	Organização da Escola (04)
		Evento Municipal (03)	Prédio Escolar/Reformas (04)
		Organização da Escola/Escola de Tempo Integral (03)	PDDE/Caixa Escolar (03)
5º Lugar	Assembleia Escolar (03)	Caixa Escolar/Escola Aberta (02)	Avaliação (03) - Provinha Brasil, PROEB, Avalia BH; Mostra Cultura; Proposta de avaliar funcionários e professores.
	Avaliação (03) SIMAVE;	EJA/Projeto de EJA (02)	Colegiado Escolar (03)
	Avaliação de Desempenho; da Gestão 2003/2004	Evento Nacional (02)	Evento Regional (03)
	Calendário Escolar (03)	PDDE/Caixa Escolar (02)	Festa Junina (02)
		Prédio Escola/Reformas (2)	Caixa Escolar/PAP (02)
6º Lugar	Evento Municipal (02)	Direção/eleição	Evento Internacional (02)
	Organização da Escola/Educação Infantil (02)	Avaliação – alunos c/dificuldades	Violência (02)
		Evento Regional	
		Informes	
		Organização da Escola/Educação Infantil	
		Organização da Escola/Escola Aberta	
		Violência – ameaça a profª por ex-aluno	
7º Lugar	Biblioteca		Caixa Escolar/Escola Aberta – informes sobre pessoal e gastos.
	Evento Regional		Direção - afastamento da Vice-Diretora
	Eventos da Escola/Formatura		EJA – Calendário
	Informes		Informes: Bolsa Escola Municipal e Federal
	Direção/Eleição		Organização da Escola/Escola Aberta
	EJA		PAP – explicação da diretora.
	Prédio Escolar/Reforma		
	Prédio Escolar/Empréstimo		
	Projeto Escola Aberta		
	Trabalho feminino e evasão escolar – comentário de reportagem (de aluno)		

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

QUADRO 13

Assuntos Decididos nas Reuniões do Colegiado da Escola Barreiro 2001-2008

Ordem	GESTÃO 2001/2002	GESTÃO 2003/2004	GESTÃO 2005/2006	GESTÃO 2007/2008
1º Lugar	Colegiado Escolar (05)	Calendário Escolar (05)	Caixa Escolar (19)	Caixa Escolar (08)
2º Lugar	Caixa Escolar (04) Eventos da Escola (04) Calendário Escolar (04)	Caixa Escolar (04) Eventos da Escola (04) Referendar decisões (04) – duas de Caixa Escola; Ficha de avaliação; atividades da última semana.	PDDE/Caixa Escolar (04) Calendário Escolar (04)	PDDE/Caixa Escolar (04) Calendário Escolar (04)
3º Lugar	Reuniões/Marcação - (03) – Calendário Escolar de Reposição; aprovação da demanda dos encontros da Escola de Pais.	Colegiado Escolar (03) – calendário de encontros; organização; eleição de alunos. Reuniões/Marcação (03) – pauta PDDE; Festa da Família.	Liberação de professores para estudo (02) Festa junina (02)	Evento Municipal (02) - eleição de representante do CE Liberação de professores para estudo (02)
4º Lugar	Alunos (02) – uma sobre indisciplina remetida para outra reunião; aprovação de sanções disciplinares para aluno. Marcação de Assembleia (02) – marcação – pauta: Calendário Escolar de Reposição; marcação de AE: eleição de membros para CE e Caixa Escolar para o mandato de 2003/2004. Prédio Escolar/Empréstimo (02)	Alunos (02) – uma de indisciplina que transferida para outra reunião; distribuição de fichas de canjica – Festa Junina; Eventos Municipais (02) – Congresso Municipal de Educação – eleição de alunos representantes. Festa Junina (02)	Eventos da Escola – Seminários – realização de oficinas Colegiado Escolar – calendário de reuniões Organização da Escola - inclusão do recreio nas 4 horas diárias do aluno. Prédio Escolar/Empréstimo (Igreja Quadrangular e SESI (aplicar prova)	Eventos da Escola – PROERD – aprovação de confecção de camisas; Festa Junina Uniforme/uso do uniforme Pesquisa de Mestrado/autorização
5º Lugar	Eventos Municipais – Congresso Municipal de Educação Observação: duas reuniões sem registro de deliberação	Observação: três reuniões sem registro de deliberação	Observação: uma reunião sem registro de deliberação	Observação: sete reuniões não têm registro de deliberação.

Fonte: Livro de Atas das Reuniões do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

Se, por um lado, as temáticas destacadas individualmente pelos entrevistados não figuram entre as temáticas mais pautadas/tratadas/decididas nos registros dos colegiados, por outro, quando indagados sobre que assuntos são discutidos nos colegiados, todos os entrevistados fazem referência, principalmente, à questão financeira:

Aprovação de verbas pra comprar as coisas, para comprar material para a Escola Integrada ou uniforme como o dos trabalhadores da Caixa Escolar. (ESTUDANTE ALUENE, entrevista de pesquisa)

São temas sobre problemas de alunos, problemas da escola, falta de material, verbas que chegam pela prefeitura e como vão ser gastas. (ESTUDANTE ALUEB, entrevista de pesquisa)

Bom, diferentes temas. Utilização dos recursos; afastamento de professor para cursar mestrado, doutorado; problemas ligados à disciplina de alunos. (PROFESSORA TRAEB, entrevista de pesquisa)

Diversos temas desde a vida financeira da escola, os projetos que a escola irá desenvolver como também as questões, os problemas que a gente enfrenta no dia a dia. (PROFESSORA TRAENE, entrevista de pesquisa)

Todos os temas, em geral. [...] Dificuldades de alunos, propostas de... são votados onde vão ser gastos os recursos financeiros que a escola recebe. Escola Aberta, tudo, em geral. (MÃE PAIEB, entrevista de pesquisa)

A gente trata de todos os assuntos da escola. Das compras quando vêm as verbas da escola. Todas as compras passam pelo colegiado. (MÃE PAIENE, entrevista de pesquisa)

São tratados sobre os pais, sobre a Caixa Escolar. São muitas coisas, eventos que faz. (SENHORA GRUENE, entrevista de pesquisa)

Olha, aí vem sempre a questão financeira, do Caixa Escolar, do Projeto Escola Aberta, agora da Escola Integrada. (SENHOR GRUEB, entrevista de pesquisa)

Todos os gastos, seja de verba federal, verba municipal ou de qualquer natureza, têm que passar pelo colegiado. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Os mais discutidos. Eu acho que os assuntos mais discutidos no colegiado, primeiro, a questão financeira escola. A coisa que mais que se discute no colegiado. Tudo que você vai comprar, tudo, passa pelo colegiado. Então, a questão financeira era a coisa mais discutida. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

Então, essas demandas, elas podem ser apontadas do ponto de vista institucional uma vez que somos convocados e são estabelecidos prazos. Por exemplo, de calendário. Então, a gente chama por esse motivo. Nós temos outro componente muito importante dentro desse processo que é a questão da Caixa Escolar porque a autorização da liberação do uso de algumas verbas tem que ser conforme a definição do colegiado. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Essa tendência se confirma nos registros dos colegiados das duas escolas, conforme os quadros, apresentados anteriormente, de assuntos pautados/tratados/decididos (QUADRO 8,9,10,11,12,13). Assim, a temática Caixa Escolar (ou temática financeira) é uma das mais pautadas, mais tratadas e a que mais gerou decisões nos colegiados das escolas Barreiro e Nordeste nas últimas três gestões. A temática Calendário Escolar figura como a segunda mais pautada/tratada/deliberada em ambas as escolas. Talvez isso se justifique, em princípio, por essas duas temáticas figurarem no rol das competências do colegiado, conforme dito anteriormente. Ressalte-se que outras competências, como a de elaborar o estatuto do colegiado e submetê-lo à apreciação da assembleia escolar, ainda não foram cumpridas nessas duas escolas.

A fala da diretora DIREB e do diretor DIRENE 1 justificam a predominância das temáticas Caixa Escolar e Calendário Escolar:

Tem questões, olha só. Por exemplo, se eu me esqueço de passar algum gasto no colegiado, o meu analista da Caixa Escolar já fala assim “cadê a ata do colegiado?”. Então, por mais maçante que seja, eu até falo para o pessoal: “Oh, gente, eu agora vou falar uma coisa que vocês não gostam”. Por quê? Às vezes é demorado e chato,

mas eu acho necessário também porque é verba pública. Tem que vigiar esse dinheiro, tomar conta. Somos nós que somos os pagadores de impostos. E eu acho que por mais chato que seja também é necessário. Por que a gente reclama tanto de roubo ali roubo acolá. E quando acontece de ter isto a gente não vai, não vai aproveitar o momento? Fora que é um momento que a gente fala de economia. No colegiado o menino escuta a gente falando que temos e, normalmente, ele não conversa. Os pais ficam curiosos para saber “desse dinheiro”. Eu acho bacana, apesar de ser chato falar dos gastos, é bacana eles terem essa noção da administração total da escola (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa).

O critério mesmo costuma ser, entre outras coisas, a questão do prazo. Muitas vezes nós temos vários prazos para serem observados, como por exemplo, este agora do calendário. Nós não podemos ultrapassar. Então, essa reunião acontece muito em função de prazo. Com isso o mesmo acontece para outras possibilidades. Por exemplo, a caixa Escolar que tem um controle muito grande do ponto de vista da utilização dos recursos e que demandam certos ajustamentos. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Caixa Escolar e Calendário Escolar foram, também, as duas temáticas que mais geraram decisões nas assembleias escolares nas Escolas Barreiro e Nordeste, conforme os quadros a seguir:

QUADRO 14

Assuntos deliberados nas Assembleias Escolares da Escola Barreiro (2003-2008)

Ordem	GESTÃO 2003/2004	GESTÃO 2005/2006	GESTÃO 2007/2008
1º Lugar	Calendário Escolar (05)	Calendário Escolar (06)	Calendário escolar (02)
2º Lugar	Organização da Escola (04) – duas de critérios para “dobrar” na escola; Fichas de avaliação – ficha alternativa ao modelo apresentado pela SMED/BH. Ficha aprovada pelo colegiado.; aprovação do Projeto de Educação de Jovens e Adultos (EJA).	- Caixa Escolar (04) – eleição da Diretoria e Conselho Fiscal; 2 de aprovação da prestação de contas - sem registros financeiros (numéricos) e sem registro de ações. - Colegiado Escolar (04) – 2 de composição e 4 de eleição – incluindo substituição.	- Caixa Escolar - Eleição da Diretoria e do Conselho Fiscal da Caixa Escolar para o triênio 2009/2020/2011. - Colegiado Escolar – eleição - Comissão Mista Eleitoral – escolha
3º Lugar	Evento Municipal (03)- eleição de representantes para o Congresso Municipal de Educação; representantes para o Congresso de Avaliação da Escola Plural.	Avaliação da atual gestão – ano 2005. Comissão Mista Eleitoral – eleição. Organização da Escola - Tempos Escolares - incorporar o tempo do recreio nas 4 horas diárias do aluno. AE cancelada - não houve assembleia por falta de quorum Uma AE sem registro de deliberação	Duas AE sem registro de deliberação (02)
4º Lugar	Cancelamento/Assembleia Escolar – remarcada por falta de quorum Avaliação – do biênio 2003/2004 (aprovada) Caixa Escolar – eleição dos membros do Caixa Escolar. Colegiado Escolar – eleição remarcada para início de 2005 Comissão Mista Eleitoral – Eleição Eventos da Escola – aprovação da gincana (proposta de um pai) PAP (Projeto de Ação Pedagógica) – aprovação do PAP. Regras – aprovação das regras da escola Uniforme – aprovação das mudanças		

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e da Assembleia Escolar da Escola Barreiro (1997/2004 e 2004/2009).

QUADRO 15

Assuntos Deliberados nas Assembleias Escolares da Escola Nordeste (2003-2008)

ORDEM	GESTÃO 2003/2004	GESTÃO 2005/2006	GESTÃO 2007/2008
1º Lugar	Calendário escolar (04)	Calendário Escolar (06)	Calendário Escolar (04)
2º Lugar	Caixa Escolar (03) – Contratação de funcionários via Caixa Escolar = 153 (cento e cinquenta e três) votos a favor e o (zero) voto contra e o (zero) abstenções; e (...) concordaram com o efetivo gasto referente ao projeto (PAP); recondução dos membros	Caixa Escolar (03) – Verba do PAP – reformas, compras, excursões, pagamento de oficinas; prorrogação de mandato	Colegiado Escolar - Eleição Comissão Mista Eleitoral – eleição Referendar a AE anterior. Observação: uma AE Sem registro de deliberação
3º Lugar	Colegiado Escolar – eleição. Alunos - Regulamento dos alunos – aprovação Congresso Político Pedagógico da RME – escolha de representantes Comissão Mista Eleitoral – eleição. Observação: três reuniões sem registro de deliberação (03)	Colegiado Escolar (02)– Estatuto – aprovação; eleição	
4º Lugar		Comissão Mista Eleitoral Alunos – uso da caderneta c/ contribuição espontânea Organização da Escola – abertura de portão; Prédio escolar – aprovação de reformas Organização da Escola/Projeto Horário Integral – aprovação Organização da Escola/Regras – Normas Gerais da Escola.	

Fonte: Livro de Atas da Reunião do Colegiado Escolar e Livro de Atas das Assembleias Escolares da Escola Nordeste (1997/2009).

Além dos colegiados das referidas escolas apresentarem temáticas comuns, o modo utilizado para tomar decisões é muito parecido, ou seja, a direção apresenta os temas/assuntos, pede aos presentes que emitam opiniões sobre estes, busca-se o consenso e, em seguida, se for necessário, realiza-se uma votação, como pode ser observado nas falas a seguir:

A (nome da diretora) explicava os fatos ocorridos. O que nós deveríamos tratar. Ela... dava opinião de cada um sobre aquele fato. Todos do colegiado falavam o que achavam e o que deveria ser feito. [...] se a maioria aprovasse, estaria aprovado. (ESTUDANTE ALUEB, entrevista de pesquisa)

Era normalmente a diretora da escola que colocava o assunto. Passava para todos os membros do colegiado o assunto. Cada um dava a sua opinião e chegava num senso comum. Resolvia da melhor maneira. (MÃE PAIEB, entrevista de pesquisa)

Aí fala quem quer falar [...]. Não tem um controle de falas. As pessoas falam aquilo que pensam sobre o assunto. [...] Pergunta se as pessoas estão de acordo. [...] O voto para a gente aqui sempre funcionou em relação a calendário. Calendário e escolha de representantes porque, aí, vota-se e conta-se. Mas no caso da reunião tem a questão do consenso mesmo. (PROFESSORA TRAEB, entrevista de pesquisa)

A forma de decidir era... das discussões e votava. Fazia votação. Não quer dizer que era decidido, assim, por uma minoria. Acho que todos chegavam num consenso e seria decidido através de uma votação. (SENHOR GRUEB, entrevista de pesquisa)

É a apresentação da proposta e há uma votação. Não é uma votação de levantar a mão. É uma coisa “É isso gente? Vocês têm alguma coisa pra mudar? Tem alguma coisa que não está clara? Vocês não gostaram? Quer propor diferente? Há troca de experiência “Da outra vez, nós fizemos tal coisa”. Não só a direção, todos. “Da outra vez, por que não foi igual da outra vez que foi melhor?” Entendeu? Isso é um tipo de pergunta, de avaliação, que as pessoas vão fazendo comparações das experiências vividas aqui com as experiências que elas trazem. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Ele (o diretor) coloca a proposta e pergunta se a gente aprova ou não aprova. A proposta já vem feita. (ESTUDANTE ALUENE, entrevista de pesquisa)

Olha, há uma apresentação, explica a situação e aí geralmente o diretor fala. Pergunta se tem alguma dúvida. Você pode questionar e colocar as dúvidas. Depois de esclarecidas, tem uma votação. Se não houver um consenso, se não tiver como votar, fica para uma próxima reunião ou vai para a assembleia. (MÃE PAIENE, entrevista de pesquisa)

As decisões são tomadas com a colocação do problema, com a discussão do problema e com a votação ou os encaminhamentos que se darão para aquele problema. (PROFESSORA TRAENE, entrevista de pesquisa)

No formato, se é consenso, é aprovado por consenso; se não é consenso, se vota. Vai para o voto. Normalmente é isto. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Lá a gente não deliberava sem a votação. (DIRETORA DIRENE 2, entrevista de pesquisa)

É assim, aí tem essa pergunta, quem aceita, quem vai desaprovar, mas aí todo mundo fala uma só voz e que foi aprovado. (SENHORA GRUEB, entrevista de pesquisa)

Também não há grandes divergências nas escolas Barreiro e Nordeste em relação à condução das reuniões pela presidência do colegiado – que, nas duas escolas, é o ocupante do cargo de diretor de escola. Na Escola Barreiro o estudante ALUEBE afirma que a condução era muito boa porque “[...] não era ela (a diretora DIREB) que decidia as coisas” e que os presentes eram convidados a opinar e decidir juntos. A mãe PAIEB disse que “Ela não impunha. Ela chegava e conversava, colocava o assunto e procurava resolver da melhor maneira possível”. A professora TRAEB fala de uma condução “[...] tranquila porque aqui o grupo não permite, ele não aceita”. O senhor GRUEB diz que a condução “[...] é ótima [...] Toda a vida e que eu participei nunca teve assim nenhuma pressão”.

Na Escola Nordeste, apesar da manutenção da dinâmica de apresentação do assunto, discussão seguida de decisão, como indicado nas falas acima, há algumas ressalvas quanto à atuação da direção na condução das reuniões do colegiado. A senhora GRUEB diz que a condução é boa e sente que o diretor “valoriza todos os membros”. A professora TRAENE fala da impressão que tem sobre a condução das direções, “[...] inclusive na época em que fui direção, eu tenho a impressão que nós centralizamos muito a condução”. A estudante ALUENE acha que “[...] as coisas vêm mais decididas. Quando é pra ser discutida, ele (o diretor DIRENE 1) discute bem” (ESTUDANTE ALUENE). Finalmente, a mãe PAIENE

considera que o colegiado estaria atualmente mais fechado quando comparado com direções anteriores, pois:

Nas administrações anteriores... eu estou aqui desde que abri a escola, desde quando era a (nome da primeira diretora)... a gente tinha uma flexibilidade. Tinha uma facilidade maior de estar conversando, de estar vindo resolver as coisas. [...] Hoje a coisa está mais fechada. (MÃE PAIEB, entrevista de pesquisa)

Ao considerar qualitativamente e quantitativamente as presenças dos membros às reuniões do colegiado (verificadas por meio das assinaturas registradas nas atas e pela quantidade de falas individualmente registradas) e relacioná-las com os assuntos pautados/tratados e decididos nos colegiados das escolas Barreiro e Nordeste, é possível inferir que a presença, primeira forma de participação defendida pela Gohn (2001), é a que mais pôde ser evidenciada; apesar do baixo percentual de realização de reuniões, no geral, e da baixa frequência dos titulares às reuniões do colegiado – a maioria das reuniões ocorreu com menos de 50% dos seus membros titulares. As outras formas (ativação e participação) são difíceis de serem evidenciadas. Primeiramente, as presenças (frequências) registradas às reuniões ficaram aquém do que se espera, quando se considera o *quorum* mínimo exigido na resolução; segundo, quando investigada a atuação dos membros presentes por meio das falas registradas, a maioria das falas identificadas é da direção da escola (GRÁFICOS 35 e 36); terceiro, os entrevistados não apontaram que desenvolvem atividades mais regulares (ativação – segunda forma de participação proposta por Gohn [2001]), senão a de estar presente à reunião e emitir sua opinião; quarto, quando relacionado os assuntos apontados pelos entrevistados como sendo demandas do seu segmento, esses assuntos não figuram entre os assuntos mais pautados/tratados e decididos das reuniões; quinto, a terceira forma destacada por Gohn (2001) – a participação propriamente dita – somente poderia ser identificada se as primeiras formas (presença e ativação) tivessem sido expressivas. Essa tipificação elaborada por Gohn (2001), remete à ideia de um grau crescente de participação que começa com a presença física e vai se fortalecendo com o desenvolvimento de atividades delegadas de forma mais permanente e, tem na terceira forma, o ápice dessa participação, quando a pessoa se envolve e se implica no processo, da confecção da pauta às decisões tomadas.

Os dados coletados quanto aos assuntos pautados, tratados e decididos nas reuniões do colegiado referem-se a assuntos considerados mais “corriqueiros” pelo pesquisador e que se pressupõe ser também assuntos frequentemente tratados nas demais escolas da RME/BH. Mesmo as discussões sobre ações específicas nas referidas escolas como, por exemplo, as

que são relacionadas à Escola Aberta, à Escola Integrada e ao Projeto de Ação Pedagógica (PAP) podem estar se dando como uma resposta aos órgãos externos que, originariamente, idealizaram e dotaram os recursos financeiros para o desenvolvimento destes. Isto é, não se percebe, em relação a esses projetos, que as escolas os idealizaram e apontaram o quantitativo financeiro para a sua concretização. Ao contrário, são projetos que contam com recursos pré-definidos, cabendo às unidades escolares, em virtude das suas particularidades, fazer as adaptações necessárias.

Em função dessa dotação orçamentária, competiria às escolas, então, a discussão e a aprovação da forma pela qual esses recursos seriam utilizados. Daí esses temas também estarem muito presentes nas reuniões do colegiado e nas assembleias escolares. Nesse mesmo sentido, a liberação (licença com vencimento) de trabalhadores em educação, para estudo, também é regulamentada e há a exigência que o colegiado a aprove.

Além disso, mesmo alguns assuntos que poderiam ser considerados como demandas internas das escolas, dos respectivos segmentos ou, particularmente, dos seus membros, não foram registrados, como foi a conquista de computadores por meio de OP, na Escola Barreiro: “A direção encaminhou novamente o ofício cobrando os quinze computadores que foram conquistados no OP de 1999” (ATA DO COLEGIADO DA ESCOLA BARREIRO DO DIA 20/02/2003). Não há registros anteriores dessa demanda, de sua aprovação pelo colegiado ou pela assembleia escolar nem dos caminhos percorridos no OP até o registro acima.

Na Escola Nordeste, por exemplo, a Ata do colegiado do dia 16/06/2004 registra que a diretora – neste estudo identificada como professora TRAENE – “[...] pediu aos presentes a aprovação do reajuste” que seria concedido aos funcionários contratados pela Caixa Escolar. Entretanto, não há registros nas reuniões do colegiado, anteriores a essa data, discutindo a contratação de funcionários via Caixa escolar nem do processo de contratação desses funcionários. Esse assunto foi deliberado no mês de novembro do ano de 2003, numa assembleia escolar:

[...] com a finalidade de deliberarem sobre a contratação, pela Caixa Escolar da Escola, de empregados para serviços de limpeza, conservação da escola, elaboração e manuseio da merenda escolar, em conformidade com o Decreto nº 11.307 de 16/04/2003, que dispõe sobre a transferência e utilização de recursos financeiros às Caixas Escolares da Rede Municipal de Ensino, em especial no artigo 6º, que prevê a utilização desses recursos mediante a elaboração de projetos com a participação da comunidade e aprovados em assembleia escolar de acordo com a Portaria da SMED nº 062/2002. (ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DA ESCOLA NORDESTE DO DIA 15/11/2003)

[...] além de ser uma medida necessária traz consigo a preocupação dessa administração em dar mais dignidade a essa categoria de trabalhadores de fundamental importância para as nossas escolas e [...] com essa medida estaremos

garantindo-lhe mais dignidade através do pagamento de salários, benefícios e encargos sociais devidamente em dia e de uma gestão que estará, a partir de então, sob autonomia e responsabilidade da direção e do coletivo da escola. (FALAS DA DIRETORA [PROFESSORA TRAENE] REGISTRADAS NA ATA DA ASSEMBLEIA ESCOLAR DA ESCOLA NORDESTE DO DIA 15/11/2003)

Diferentemente, estão registradas em várias atas do colegiado da escola Barreiro (ATAS DOS DIAS 20/02/2003, 03/04/2003, 14/04/2003 e 16/11/2007), além desse assunto, divergências de interpretação quanto à contratação de funcionários via as Caixas Escolares, pois,

Segundo a direção, a proposta além de não ter sido discutida com o conjunto da categoria, é de gerenciamento complicado uma vez que esse tipo de função afasta cada vez mais a direção do seu papel pedagógico além de trazer problemas na escolha de critérios para contratação. Teme-se que as escolas passem a ser vistas como “agências de emprego”. [...] a proposta gerou grande polêmica também dentro do colegiado e mediante avaliação de que a categoria dos trabalhadores em educação não irá se posicionar favoravelmente a esse encaminhamento da SMED. O colegiado define aguardar que a situação fique mais clara e, posteriormente, se for mesmo necessário, definiremos os critérios para a contratação dessas funcionárias. (ATA DA REUNIÃO DO COLEGIADO DO DIA 20/02/2003 DA ESCOLA BARREIRO)

A Escola Barreiro somente passou a contratar funcionários via Caixa Escolar a partir da reunião do colegiado do dia 16/10/2007, quando a direção

[...] relatou aos membros do Colegiado a maneira como a decisão da contratação de funcionários foi passada para os diretores em reunião que aconteceu na E. M. (nome da escola), no dia 28 de setembro de 2007. Mas, (a diretora) DIREB disse que a escolha deve ser conjunta e que os funcionários inscritos devem passar por uma entrevista. [...] Foi sugerido de início que fossem eleitos, para a escolha, e o tempo de casa foi o primeiro. [...] Ficou combinado que a seleção dos funcionários seria feita observando o tempo de serviço e numa próxima reunião seria aprovada a lista de classificação para divulgação e contratação dos mesmos. (ATA DA REUNIÃO DO COLEGIADO ESCOLAR DO DIA 16/10/2007 DA ESCOLA BARREIRO)

Relacionado ao assunto “contratação de funcionários”, o registro da ata do colegiado da Escola Nordeste do dia 09/08/2005 anuncia que seriam contratados seis funcionários para a UMEI (nome da Unidade Municipal de Educação Infantil). Foi a primeira vez, de acordo com os registros do colegiado, que esse nome aparece. Assim, não há registros nas atas de quando e de como a UMEI (nome) foi incorporada a Escola Nordeste. Também não está registrado nas atas das assembleias escolares esse processo. Segundo a diretora DIRENE 2,

Eu creio que foi em 2005, pois em 2005 já tinha a Educação Infantil. Ela surgiu, eu acho, em 2004. Começa em 2004 funcionando dentro da própria escola. Não, 2005. Ela surge em 2005. Em 2005 começa a Educação Infantil. Ela fica dentro da própria escola e depois ela vai para... aí tem a questão de a escola estar assumindo a UMEI.

Então, nós ficamos com turmas de Educação Infantil lá por um período de três ou quatro anos funcionando dentro do próprio prédio.

Também, destacando alguns assuntos mais particulares das escolas, não há registro sobre a escolha da vice-diretora para a UMEI (nome) quando à época da incorporação à Escola Nordeste. Registre-se que a atual vice-diretora da UMEI (nome), eleita para a Gestão 2009/2011, é a mesma desde a incorporação. Por não se tratar de um estudo de caso, não houve um aprofundamento desse processo referente à educação infantil.

O destaque que se quer dar com essas informações é o de que muitos assuntos, considerados importantes na consolidação de uma gestão escolar mais democrática e, conseqüentemente, participativa, na perspectiva deste pesquisador, de acordo com o registrado, não foram pautados/tratados e decididos nas instâncias constituídas para tal.

Quando se resgataram, nas últimas três Gestões (2003/2005, 2006/2006 e 2007/2008), os assuntos mais pautados/tratados/deliberados nas assembleias escolares e nas reuniões do colegiado escolar das Escolas Barreiro e Nordeste, verificou-se que, no geral, estes não se alteraram após a publicação da resolução, foco deste estudo.

Desde o início deste estudo, foi anunciado que o colegiado escolar tem sido considerado um dos mecanismos largamente utilizados pelos sistemas educacionais como expressão (ou materialização) da gestão democrática (MENDONÇA, 2000) e consolidação da mesma. Segundo o CME/BH, é no colegiado escolar que “[...] pode ocorrer a mediação entre o poder da Direção da escola, que em nossa cultura tem caráter ‘presidencialista’, os interesses de trabalhadores em Educação, pais, estudantes e grupos comunitários, comumente conflituosos, à luz das deliberações discutidas amplamente pela Assembleia Escolar” (PARECER CME/BH N° 057/2004).

Ainda, segundo o CME/BH

A ocupação formal desse espaço decisório é fundamental, não apenas pelo risco de tê-lo dominado por grupos, interesses corporativos ou mesmo pela possível tendência centralizadora de alguns diretores de escola, mas porque este é um lugar privilegiado de tratamento e construção coletiva das relações entre os sujeitos que compõem a Comunidade Escolar. Não restam dúvidas a essa Comissão que esse é um espaço importante do Colegiado Escolar. (PARECER CME/BH N° 057/2004)

Nesse sentido, considera-se que pautar ou não pautar determinado assunto (confecção da pauta/agenda), por si só, seria um aspecto que mereceria um maior aprofundamento, uma investigação maior, algo que este estudo não se prontificou a fazer por considerar que somente a identificação dos assuntos pautados/tratados/decididos seria

suficiente, dentro dos objetivos desta dissertação, quais sejam: identificar os assuntos mais pautados/tratados/decididos antes e após a resolução e relacioná-los com as informações dos entrevistados. Além disso, trabalhou-se com o pressuposto de que o mapeamento dos assuntos pautados/tratados/decididos contribuiria na problematização da participação dos representantes no colegiado, pois, além de representar os seus respectivos segmentos nas discussões e decisões, segundo Miguel (2005), o representante também teria como função participar da confecção da agenda.

Nesse sentido, os dados coletados nos documentos (atas das reuniões do colegiado e das assembleias escolares) apontam na direção de que a participação dos diversos segmentos da comunidade escolar e da comunidade local, bem como as relações estabelecidas entre escola e comunidade, inclusive por meio das representantes eleitas para ocupar a vaga destinada aos grupos comunitários, teria se dado mais por iniciativas pessoais de diretores da escola do que uma estratégia de gestão e de compartilhamento do poder dentro da escola, reconhecida e acordada por toda a comunidade escolar.

4.4. Conexão entre representantes e representados

Para Young (2006), como já destacado na seção sobre representação, a ameaça de desconexão entre o representante e os muitos que ele ou ela representam é o principal problema normativo da representação. Em muitos casos, segundo essa autora, “os sistemas de representação, por vezes, deixam de ser suficientemente democráticos não porque os representantes deixam de se pôr pela vontade dos eleitores, mas porque perderam a conexão com eles” (YOUNG, 2006, p.149). Assim, o grande desafio posto para os sistemas que trabalham com a representação é a manutenção da conexão entre os representantes e seus representados (ou eleitores). Nesse sentido, para essa autora, a representação política não deveria ser pensada como uma relação de identidade ou substituição, mas como um processo que envolveria uma relação mediada dos eleitores entre si e com o seu representante. Assim, o processo de representação seria avaliado de acordo com o caráter do relacionamento estabelecido entre o representante e os seus representados e destes entre si.

O que se percebeu nas escolas pesquisadas é que essa conexão entre representantes e representados é muito fluida e apresenta alguns problemas. Em primeiro lugar, os representantes dos diversos segmentos tendem, em geral, a se colocar como representantes de parte de seus representados, valendo-se da referência do turno (manhã, tarde ou noite)

pela qual mantêm o vínculo com a escola; seja turno de trabalho (segmento dos trabalhadores em educação), seja turno de estudo (segmento dos estudantes e do segmento dos pais/mães/responsáveis). Em segundo lugar, o contato que os representantes mantêm com os seus representados também é referenciado nos turnos, mantendo-se distantes dos seus representados dos outros turnos. O terceiro problema está na relação que os representantes mantêm com os seus respectivos representados, mesmos com os mais próximos do seu turno (de trabalho e de estudo), as quais não são regulares e nem sistematizadas. Finalmente, o quarto problema refere-se ao processo de escolha dos representantes, pois a maioria dos entrevistados (mãe PAIEB, mãe PAIENE, professora TRAENE, senhora GRUENE E Senhor GRUEB) disse que se apresentou por livre vontade como candidato/a na ocasião da assembleia escolar, sendo ali eleitos/aclamados, sem manter encontros ou discussões com os seus respectivos representados. Além disso, os representantes dos estudantes (ESTUDANTE ALUEB E ESTUDANTE ALUENE, entrevistas de pesquisa) disseram que foram “convidados”, para participar do colegiado de suas escolas. O estudante ALUEB disse que “[...] a minha professora (nome), ela conversou comigo e me explicou o que era o colegiado e perguntou se eu gostaria de participar. Aí eu aceitei e fui votado em uma assembleia que teve na escola”. Já a estudante ALUENE disse que “[...] o (diretor DIRENE 1) me procurou e falou assim: ‘ALUENE eu quero que você faça parte do colegiado’. Eu fui lá para quadra e todo mundo me aprovou para fazer parte do colegiado”. Também a representante dos trabalhadores em educação da escola Barreiro, professora TRAEB, disse que “[...] estava representando especificamente o Projeto de Educação de Jovens e Adultos” e que, em sua escola, “[...] as pessoas normalmente não escolhem, elas aprovam” o nome daquelas pessoas que se prontificam a ser representantes. Além disso, as representantes do segmento dos trabalhadores se denominam e se reconhecem como representantes dos professores no colegiado e não fazem referência a ser representantes do segmento dos trabalhadores em educação, que, segundo a resolução, engloba direção, professores e funcionários.

Para Young (2006, p.156), representantes e representados têm responsabilidades no processo. Os primeiros, para além de cumpridores de mandato, devem participar das discussões e debates com outros representantes e devem “permanecer conectados com os eleitores e expor as razões de suas ações e avaliações”, ao passo que os representados “precisam estar dispostos e aptos a mobilizar uns aos outros para participar ativamente tanto do processo de autorização quanto do ato de prestação de contas” (YOUNG, 2006, p. 156). Segundo Miguel (2007), também há um reconhecimento mais ou menos generalizado de

que a autorização e a prestação de contas seriam os instrumentos mais importantes da legitimação e da manutenção do vínculo entre governantes e governados, entre representantes e representados.

Nesse sentido, não resta dúvida de que a prestação de contas seria uma boa estratégia para manter a conexão entre representante e representados, pois, ao realizá-la, o representante relataria “[...] aos cidadãos como cumpriu o mandato por eles autorizado ou como serviu aos seus interesses, mas também em persuadi-los da adequação de suas avaliações (YOUNG, 2006, p.15), estabelecendo assim um canal de diálogo, pelo qual também os representados poderiam avaliar a representação e fazer sugestões. De fato, Urbinati (2006) chamou atenção para o fato de que a eleição, embora seja importante e fundamental, não deve ser entendida como o único mecanismo criador de vínculo entre representantes e representados.

Assim, ao serem indagados sobre a relação que mantinham com os seus representados, os entrevistados (representantes dos diversos segmentos) das duas escolas, no geral, disseram que não mantêm encontros regulares e nem sistematizados com os seus representados, com a exceção da professora TRAEB, que afirma ser representante do projeto de educação de jovens e adultos da Escola Barreiro.

Os entrevistados (representantes) apontaram que os eventuais encontros com os representados aconteciam nos seus respectivos turnos de trabalho e estudo. A professora TRAENE disse que dá retorno aos seus representados no “horário de recreio. Com a falta da reunião pedagógica, no horário de recreio, que sempre a gente chega e conversa”. A professora TRAEB diz que dá retorno nas reuniões semanais que acontecem por conta do projeto de educação de jovens e adultos.

A estudante ALUENE diz que conversa com os colegas nos corredores e nos intervalos das aulas, “[...] sempre na hora do recreio por que eu estudo aqui, aí na hora do recreio a gente conversa um pouco. A gente fala. Tem uma rodinha lá, depois um vai falando para o outro e vai falando pro outro. Não tem como eu reunir todos os alunos” (ESTUDANTE ALUENE). O estudante ALUEB informou que “[...] depois das reuniões informalmente eu ia, não eram todas às vezes não, mas sempre que eu podia eu ia às salas avisar o que aconteceu principalmente quando era alguma coisa destinada aos alunos mesmos” e diz que “[...] costumava passar, antes da reunião, nas salas, mais do terceiro ciclo e também mais na minha” e que, “[...] Depois da reunião, também eu levava as soluções, o que ocorreu lá naquela reunião” (ESTUDANTE ALUEB). Ainda, segundo este estudante, na Escola Barreiro “[...] tinha representantes do turno da manhã e do turno da

tarde. Eu estudava à tarde, então, eu procurava ir à tarde. O representante do turno da manhã ia no turno da manhã”. Assim, além da conexão representante/representados se restringir ao turno de estudo, segundo o estudante ALUEB, havia uma conexão maior entre alguns desses estudantes no próprio turno, no caso, ele mantinha mais contato com os estudantes da sua sala e do 3º Ciclo.

Em relação ao segmento dos estudantes, a diretora DIREB, quando indagada sobre como poderia melhorar a representação dos estudantes e a relação representantes e representados, ela apontou a formação do grêmio estudantil como uma possibilidade, embora os estudantes da Escola Barreiro não tenham conseguido organizá-lo, pois, segundo a diretora DIREB

Nós já tentamos aqui na escola muitas vezes resgatar o grêmio. Mas o quê que acontece? Grêmio, eu não sei se você reparou, ele é mais efetivo em escolas que têm nível médio. Até no ensino fundamental, quando menino começa, que está no último ano do ensino fundamental, que está mais maduro, ele vai embora da escola. A gente já tentou. Agora, nós temos alguns mecanismos aqui que são as assembleias. A gente sempre faz assembleias com aluno e estes são os momentos em que os alunos se manifestam também. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Essa dificuldade de organização dos estudantes também é comentada pelo diretor DIRENE 1 da Escola Nordeste:

Há uma fragilidade muito grande, sobretudo, na questão dos alunos. Os alunos não são organizados de forma coletiva. A questão do grêmio estudantil é um problema crônico que a gente tem dentro da Escola. Já foram tentados vários trabalhos, mas não há uma sequência em termos desse processo. O segmento dos alunos acaba ficando bastante prejudicado dentro do processo. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

A falta de encontros regulares e sistematizados também é uma característica presente na representação do segmento dos pais/mães/responsáveis. As mães entrevistadas (PAIEB e PAIENE) e o senhor GRUEB indicaram que o contato que mantinham com os seus representados se dava nas conversas que aconteciam nos horários de entrada e saída dos turnos de estudo dos respectivos filhos.

[...] quando a gente precisa. Por exemplo, vai ter uma assembleia e a gente precisa que esteja todo mundo. Estou sempre articulando e conversando com um e com o outro. Quando a gente precisa da união dos pais, eu procuro estar sempre conversando, sempre falando. Eu venho aqui no horário da aula, a tarde, também porque é a hora que todo mundo está na entrada e na saída, para estar conversando com eles. (MÃE PAIENE, entrevista de pesquisa)

Eu, no caso dos pais, o contato que eu tive com o pessoal, que eu sabia os problemas

que tinham com relação aos filhos na escola, é que os pais da comunidade me passavam. Amigos meus que moram perto de mim, vizinhos e tal. Aí acho que deveria ter uma reunião mensal desse representante no colegiado com esses pais, no caso, ou com funcionários, ou com alunos. Para ser passado para eles o que levar ao colegiado para tomar decisão. (MÃE PAIEB, entrevista de pesquisa)

A gente conversava na portaria mesmo, na chegada ou na saída dos alunos. Para que... até orientando para acompanhar mais, apoiar mais. A partir do momento que o aluno, o filho tem apoio da família, ele vai se sentir valorizado, vai sentir mais, vai ter respeito e vai também valorizar a escola. (SENHOR GRUEB, entrevista de pesquisa)

Ao se referir aos pais, a diretora da Escola Nordeste aponta que “Os pais, pelo que eu tenho notícias, são mais na portaria. No encontro dos pais na portaria. Um que leva, outro que leva, se encontram na Igreja. Faz muito mais fora da escola do que dentro da escola” (DIRETORA DIRENE). Essa observação é reforçada pelo atual diretor

[...] dizer que os pais têm um fórum específico para eles se organizarem, isso não é verdadeiro. Os pais se organizam na porta Escola, se organizam muitas vezes na própria igreja. Se organizam em outros espaços da comunidade, aonde vão se encontrando e vão colocando algumas demandas” . (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Também a diretora DIREB afirma não ter conhecimento de encontros regulares dos representantes do segmento dos pais/mães/responsáveis e diz que a Escola Barreiro tentou criar “[...] no ano passado a associação de pais pela milionésima vez”. Entretanto, a diretora DIREB faz referência a alguns encontros que os pais realizavam na escola, que é denominado de Escola de Pais, ou seja,

A gente fala escola de pais, grupo de pais, cada hora a gente chama de um nome. Que é o espaço aonde eles veem e colocam as suas dúvidas, seus anseios, fazem proposições. O ano passado nós tivemos várias que eles trouxeram para a gente que surgiu nessas reuniões. Acho que a gente tem que incentivar, é isso. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Esses encontros também foram citados pela mãe PAIEB, mas, no geral, são encontros promovidos pelo Fórum Família-Escola e pela SMED/PBH com os pais/famílias que recebem algum tipo de benefício (Bolsa Escola, Bolsa Família etc.) e a participação em reuniões, entre outras obrigações, faz parte da contrapartida que a família tem que dar.

Ainda, segundo a diretora DIREB, referindo-se à relação representantes e representados, mesmo para quem está dentro da escola, direção, professores e estudantes, há pouco tempo para encontros e diálogos, “[...] As coisas estão muito assim, até mesmo o diálogo da direção quase não existe. Vêm as ordens da prefeitura e você repete essa ordem. Na maioria das vezes é isso”.

E a representação dos grupos comunitários? Como se dá a relação entre a senhora GRUENE e seus supostos representados? Visto que, em tese, os demais segmentos (trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis e estudantes) tenham mais claro que estudante representa estudante, assim sucessivamente para os pais/mães/responsáveis e trabalhadores em educação.

O processo construído na Escola Nordeste não explicita quem a senhora GRUENE de fato e de direito representa. A denominação “representante da comunidade” é genérica. No dia da eleição/aclamação da senhora GRUENE, como relatado anteriormente à página 152, o diretor DIRENE 1, convida os presentes a se candidatarem como representantes da comunidade, mas não especifica quem poderia se candidatar como representante da comunidade e nem esclarece quem seriam os respectivos representados. Também não especifica o papel/atuação desse representante da comunidade no colegiado escolar.

Durante o processo de votação dos membros do colegiado, na assembleia escolar, o diretor DIRENE 1 solicita aos pais que votem nos pais, estudantes nos estudantes, trabalhadores em educação em trabalhadores em educação. E quem vota nos representantes da comunidade? Ou, ainda, quem são os representados que escolherão o seu representante? Essas relações não foram explicitadas na assembleia escolar.

O diretor DIRENE 1 passou a impressão para o pesquisador de que qualquer pessoa presente à assembleia poderia se candidatar como representante da comunidade ao perguntar aos presentes quem era da comunidade e quem gostaria de se candidatar. Não apresentou condições e nem restrições para as pessoas se candidatarem como representantes da comunidade. Após, quatro pessoas se apresentarem e decidirem entre si quem ficaria como titular e os demais (três) como suplentes. O presidente da assembleia (DIRETOR DIRENE 1) pediu aos presentes que elessem os candidatos por aclamação.

Ao rever os registros, o critério utilizado e anunciado nas entrevistas para a eleição da mãe PAIENE como representante da comunidade, na segunda formação do colegiado na Gestão 2005/2006, pós-publicação da resolução, foi o fato da mesma pertencer à associação do bairro, como foi dito pela diretora DIRENE 2: “[...] Ela também era da associação na época. Ela saiu representando a associação”.

Está claro que quase a totalidade das representações nos colegiados escolares tem sua autorização garantida pelo processo formal das eleições – estudantes votam em estudantes, assim sucessivamente. Inclusive, seria possível saber quantitativamente quantos votos no máximo que cada estudante poderia receber durante uma assembleia escolar. Isso

vale para o segmento dos pais/mães/responsáveis e para os trabalhadores em educação, mas não se aplica na representação da comunidade construída pela Escola Nordeste.

Essa representação construída na Escola Nordeste, denominada de representação da comunidade, é ampla e de difícil interpretação, a começar pelo termo “representação da comunidade”. Quais os parâmetros que foram utilizados pela Escola Nordeste para definir comunidade? Seriam os moradores do entorno da escola, próximos e que com ela mantém algum vínculo? Quais vínculos? Geograficamente, como se estabelece esse entorno da escola? E os representados da comunidade? Quais vínculos precisariam ter com a escola para serem considerados também “comunidade” a ser representada e, assim, participar da escolha de representante para atuar no colegiado da escola? Enfim, a discussão “trava” quando se problematiza a representação da comunidade, assim denominada na Escola Nordeste. Quem a senhora GRUENE representa?

Diferentemente da representação eleitoral que considera eleita, portanto representante, a pessoa que obtiver a maioria dos votos previstos, Avritzer (2007) apontou dois outros tipos de representação: a advocacia, quando o representante não tem a autorização expressa dos seus representados, mas sua representação se legitima na “afinidade ou identificação de um conjunto de indivíduos com a situação vivida por outros indivíduos” (AVRITZER, 2007, p.457); e a representação por afinidade, isto é, a representação não necessita de autorização e mandatos explícitos, uma vez que é a identificação com o tema que legitima a representação. O pressuposto é de que a política necessita tanto do ator que age legitimado pela autorização recebida, quanto daquele que age por si só, assumindo os riscos da ação. Para Avritzer (2007), caracteriza a representação por afinidade quando a pessoa age por conta própria e fala em nome de outros acerca de determinados temas e/ou assuntos específicos. A esta perspectiva Avritzer (2007) dá o nome de representação por afinidade.

No caso da senhora GRUENE, ela tem um mandato explícito de três anos para participar do colegiado escolar e foi autorizada pelas pessoas presentes à assembleia escolar. Pergunta-se, então, essas pessoas teriam legitimidade para autorizá-la? A senhora GRUENE estaria, então, representando quem? Há uma formalização da entrada da senhora GRUENE no colegiado escolar da Escola Nordeste, embora, para o pesquisador, não esteja claro e explicitado a diretriz que a escola e a direção se valeram para proceder à eleição da senhora GRUENE.

Assim, para este pesquisador, quem legitima, em princípio, a introdução da senhora GRUENE no colegiado da Escola Nordeste, é o diretor DIRENE 1 com a concordância dos

demais presentes à assembleia escolar. Ao convidar os presentes na assembleia escolar para participarem como candidatos a representantes da comunidade no colegiado escolar e ao pedir aos presentes para aclamar eleitos os candidatos, o diretor DIRENE 1, como autoridade importante na escola, autoriza e valida a entrada da senhora GRUENE no colegiado. Mais ainda, entre os presentes ninguém questiona o processo de escolha da senhora GRUENE. Assim, como já alertara Avritzer (2007), um determinado tipo de representação é capaz de legitimar outro, embora, “as eleições continuam sendo a maneira mais democrática de escolha dos representantes, mas, uma vez eleitos, estes se encontram com a advocacia de temas e a representação da sociedade civil” (AVRITZER, 2007, p.459). Este autor conclui que há tipos diferentes de representação, bem como são diferentes as formas de legitimá-las, a relação que o representado mantém com representado. Ainda, segundo esse autor, os tipos de representação existentes se relacionam.

Todos os membros do colegiado entrevistados disseram que foram eleitos numa assembleia escolar. As eleições são imagens recorrentemente lembradas para ilustrar as democracias contemporâneas e o voto como um mecanismo autorizativo (e de controle) da representação. A fala do diretor DIRENE 1 é exemplar quando afirma que as professoras PI “[...] Democraticamente pelo voto se legitimaram dentro da Escola”.

Quando se pensa em eleições gerais para cargos do executivo e do legislativo (municipal, estadual e federal), tende-se a considerar que, em tese, todos os cidadãos teriam a mesma chance numa eleição, já que qualquer um poderia se candidatar. Ainda, pensa-se no voto como garantia de isonomia entre os cidadãos, visto que cada cidadão é igual a um voto, e ganharia a eleição quem obtivesse a maioria absoluta dos votos (cinquenta por cento mais um). Ainda, em tese, todos teriam a mesma chance de ser escolhidos e de escolher. E, uma vez eleito pela maioria dos votos, governaria para todos, inclusive para aqueles que não os elegeram – regra da territorialidade. Assim, esses argumentos garantiriam ao voto o caráter de legitimador da autorização para que o representante eleito pudesse agir. Além disso, considera-se, ainda, que o voto serviria de controle das ações dos eleitos, visto que de tempos em tempos, eles teriam que, de alguma forma, prestar contas das suas ações ao eleitorado. Este, por sua vez, novamente por meio do voto, daria o seu veredicto sobre o mandato que lhe foi concedido.

Em qualquer conceito de democracia há eleições, quando os cidadãos expressam sua vontade sem a necessidade de explicitação dos motivos. Nas situações em que o “voto” é o definidor da decisão, os democratas deliberativos chamam a atenção para o caráter provisório da decisão, pois há uma situação de diálogo que deve ser mantida, contrapondo-

se ao caráter finalista daquela. Afirma, ainda, que regra da maioria, por exemplo, tomada como mero procedimento, pode resultar em discriminação contra as minorias e esses resultados não deveriam ser justificáveis em nenhuma teoria democrática adequada e que tomada como única forma de se decidir algo pode gerar resultados injustos. Diante dessas questões, os participacionistas defendem, então, que a qualificação cidadã deva ser incentivada também por outros mecanismos de participação, além do sufrágio, e “advogam a implantação de mecanismos democráticos nos espaços da vida cotidiana, notadamente bairros, escolas, locais de trabalho e famílias” (MIGUEL, 2005, p.25).

Isto posto, poder-se-ia concluir que as pessoas eleitas para o colegiado escolar seriam representantes legítimos, justamente porque foram eleitos. Entretanto, se, por um lado, os entrevistados reconhecem a eleição como mecanismo legítimo na escolha dos membros do colegiado, por outro, não há registros explicitando as regras dessa eleição ou de como essas eleições deveriam ocorrer. Como visto, as escolas variaram a forma de escolher os seus representantes (QUADRO 3, p.155).

Ressalte-se que a pouca (ou a falta) de informações dos eleitores sobre as regras da eleição e sobre os próprios candidatos eleitos faz com que o voto seja um mecanismo que por si só não facilita a relação entre representante e representado, necessitando-se de outros instrumentos (mais horizontalizados) que façam essa conexão entre os dois, que diminua esse distanciamento entre eleitos e eleitores (MIGUEL, 2005). Para esse autor, esses problemas poderiam ser amenizados com a prestação de contas.

No caso dos colegiados das Escolas Barreiro e Nordeste, todos os entrevistados, com exceção da professora TRAEB, disseram não haver espaços instituídos regulares e sistematizados para que eles deem retorno (prestem contas) aos seus respectivos representados do que ocorre nas reuniões do colegiado, bem como para que discutam as pautas das reuniões. Ademais, dão a entender que tomam as decisões no colegiado a partir do conhecimento pessoal que estes têm sobre os assuntos pautados/tratados e a partir das opiniões dos outros representantes. Registre-se que é a direção da escola (que acumula a presidência do colegiado) a maior proponente da pauta e que, em geral, “convida” os presentes a se manifestarem.

Essa desconexão entre representantes e representados, para alguns entrevistados, também se daria em função de certo desinteresse por parte dos representados, como pode ser observado nas falas a seguir:

Não eram eles que procuravam muito, não. [...] Não era aquela coisa muito interessada, não. Normalmente eu colocava as pautas que interessavam aos alunos, e as que não eram eu nem discutia. Acho que não havia interesse. (ESTUDANTE ALUEB, entrevista de pesquisa)

Geralmente, a gente fica por fora. Os pais ficam por fora, que não têm interesse na escola. Eles só trazem as crianças e deixam por conta da escola. (MÃE PAIEB, entrevista de pesquisa)

Eu acho assim, o que acontece é que muitos pais não participam como deveriam. Se todos os pais que assumiram e que entraram nesse colegiado participassem igual na gestão anterior... Acho que eu fui a única que foi até o fim. Estão sempre sumindo. Eles vêm duas reuniões e depois não voltam mais, então. Se eles tivessem essa consciência de participar. (MÃE PAIENE, entrevista de pesquisa)

Se tivesse mais presença dos pais no colegiado, seria melhor. (SENHORA GRUENE, entrevista de pesquisa)

Diferentemente dessa avaliação, para Miguel (2005), a apatia ou o desinteresse, longe de ser um descompromisso com a democracia, seria mais uma “[...] constatação sensata de que as instituições atualmente existentes privilegiam interesses especiais e concedem pouco espaço para a participação do cidadão comum, cuja influência na condução dos negócios públicos é quase nula” (MIGUEL, 2003, p.126).

Esse autor chama atenção para a falta de espaços participativos e para o fato de que os que existem, muitas das vezes, não promovem essa participação, como destacado pelo estudante ALUEB: “[...] normalmente a reunião sempre acontecia, nunca acontecia à noite, era sempre ou de manhã ou à tarde. Então, esse horário é um pouco complicado porque tem pais que trabalham”. Para a professora TRAEB quem participa do colegiado “[...] é quem se dispõe a flexibilizar nesse sentido” e, segundo a diretora DIRENE 2, os professores “[...] alegavam que era fora do horário e não tem jeito de vir”, mas destaca que “[...] a reunião do colegiado ela só funciona, se for à noite, senão você exclui o segmento de pais” (DIRETORA DIRENE 2). Diferentemente, para a mãe PAIENE, os professores podem participar mais das reuniões do colegiado porque “[...] eles já estão na escola. Geralmente, às vezes é o horário de trabalho, é entre turnos. Entendeu? Então, é mais difícil para os pais”. O relato do diretor DIRENE 1 sintetiza a preocupação quanto aos horários de realização das reuniões:

Há em princípio uma delimitação de horário por conta das pessoas que estão no colegiado e que apontam que durante o dia é um horário muito difícil. Então, a gente tem apontado, geralmente, o período da noite a partir de, normalmente, das 18h. A gente pega alunos que estão entrando a noite, a gente pega os pais e as mães que estão vindo do serviço e os professores outros que também nesse horário não estariam em sala de aula ou já teriam largado o seu turno de trabalho. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Retomando a questão da prestação de contas como estratégia de encurtar a distância entre representantes e representados, os registros escritos e as entrevistas apontam a existência de encontros pontuais de pais e estudantes – geralmente para entrega de resultados (boletins) e para tratar de disciplina/indisciplina, mas que não se configuram como estratégias montadas deliberadamente para que representantes e representados possam se encontrar. Ao contrário, foram encontros (reuniões) convocados pela direção da escola e pela equipe coordenadora do turno para tratar de assuntos específicos e que são “aproveitados” para repassar algum dado ou informação geral do colegiado. Registre-se que, nas duas escolas, o Grêmio Estudantil e a Associação de Pais foram as duas instâncias mais lembradas para melhorar a relação entre os representantes dos pais e dos estudantes com os seus respectivos representados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou investigar a introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares das escolas públicas municipais da RME/BH, prevista na Resolução SMED/PBH nº 001/2005, que, entre outros aspectos, trouxe duas importantes alterações: a paridade na representação dos segmentos dos trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis e estudantes, com 30% de assentos para cada, e a introdução da representação de grupos comunitários, com 10%. A primeira alteração teria como objetivo criar equilíbrio na superação de temas conflituosos, garantindo maior coletividade nas decisões e a segunda, trazer para dentro do colegiado uma visão mais distanciada à daqueles que estão mergulhados no cotidiano escolar, de acordo com os legisladores.

Utilizou-se como estratégia para a exposição e análise a apresentação em conjunto dos dados coletados nas Escolas Barreiro e Nordeste por entender que esta pesquisa não se caracteriza como um estudo de caso propriamente dito, apesar de destacar particularidades dessas escolas. Essas, por sua vez, devem ser consideradas como ilustrações na problematização da relação entre o instituído (RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005] e o realizado (práticas escolares), entre a política formulada e as adaptações/atualizações que são feitas localmente pelos atores implementadores. Também devem ser consideradas como ilustrativas dos elementos facilitadores/dificultadores da introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares na RME/BH. Pois, como advertira Siman (2005), os atores implementadores tendem a reinterpretar a política, introduzindo novos significados que, possivelmente, poderiam produzir alterações significativas nos objetivos, nas metas e nas estratégias definidas no âmbito da formulação.

Nesse mesmo sentido, também as relações e comparações estabelecidas entre as escolas devem ser tomadas como recursos utilizados na problematização da implementação da resolução supracitada, pois não houve deliberadamente a intenção de estabelecer relações/comparações no intuito de dizer que uma escola poderia ser melhor/pior do que outra, ou seja, não se trata de produzir um julgamento de valor. Ademais, entendeu-se que os dados coletados deveriam ser considerados e analisados numa perspectiva relacional (triangulação), isto é, que fossem estabelecidas analogias entre as fontes de informações e também entre os seus conteúdos. O pressuposto é de que os dados, analisados isoladamente, perdem força para caracterização das escolas. Assim, entende-se que os dados precisariam “dialogar” entre si no sentido de que as informações obtidas numa fonte poderiam

complementar/referendar outra informação da mesma fonte ou de outra fonte, e até mesmo questioná-la (problematizá-la) ou negá-la.

Desta forma, inicialmente, partiu-se da apresentação e análise dos dados separadamente – composição/formação dos colegiados, periodicidade das reuniões, frequência dos membros, assuntos pautados, assuntos tratados, assuntos decididos, entre outros – para, em seguida, relacioná-los no intuito de construir, mesmo que provisoriamente, uma caracterização dos colegiados das escolas pesquisadas. Assim, por exemplo, a participação dos membros dos colegiados, em especial, a representação dos grupos comunitários, deveria considerar, entre outros aspectos, a periodicidade das reuniões (meses com e sem reunião), visto que só seria possível participar (frequentar fisicamente as reuniões] mediante a sua realização; a possibilidade de influenciar na confecção da pauta, daí a importância de mapeamento dos assuntos pautados/tratados/decididos, bem como da conexão entre representantes e representados. Assim, não se trata de analisar, isoladamente, cada aspecto, mas de reunir todos esses aspectos, que, em um conjunto, mostram as dinâmicas dos colegiados.

Isto posto, observou-se que as Escolas Barreiro e Nordeste, cada uma a seu modo, implementaram a referida resolução parcialmente. Em relação ao aspecto da paridade de membros, destacados no início dessas considerações, as escolas seguiram prontamente a resolução e recompuseram o colegiado no segundo semestre do ano de 2005 (GRÁFICO 1 E 3). A Escola Barreiro manteve essa orientação até os dias atuais. A Escola Nordeste, ao compor o colegiado para a Gestão 2007/2008, o fez sem seguir a resolução e não manteve a paridade entre os segmentos, o que não aparece explicado nas atas analisadas. Em agosto de 2007, o colegiado é recomposto, restituindo a paridade entre os membros dos segmentos, conforme determina a resolução.

Nas duas escolas, até a resolução, de 2005, havia uma predominância numérica do segmento dos trabalhadores em relação aos demais segmentos, situação que se inverte com a publicação da legislação citada (GRÁFICO 3). Em geral, os colegiados escolares das Escolas Barreiro e Nordeste foram compostos por treze (13) membros em média (GRÁFICO 2) e não há alterações significativas após a resolução de 2005. O que se observou, com a publicação da resolução, foi uma pequena diminuição no total de membros, passando de quinze para treze na Escola Barreiro e de quatorze para onze na Escola Nordeste.

Ressalte-se que a paridade numérica, em si mesma e isolada de outras ações, pode não gerar o efeito desejado/esperado pelos legisladores. Assim, na visão do pesquisador,

faz-se necessário, concomitantemente à paridade, também promover a igualdade ao acesso às informações, a disponibilidade de tempo para participar das reuniões do colegiado, bem como, a realização de tempo para encontros com os seus pares (representantes) e respectivos representados.

Quanto à introdução da representação de grupos comunitários no colegiado escolar, na Escola Barreiro a opção foi seguir a regulamentação “a ferro e fogo”, como disse a diretora DIREB, isto é, só poderiam participar do colegiado os grupos comunitários devidamente registrados, ou seja, institucionalizados. Assim, segundo a diretora DIREB, essa exigência teria contribuído na inviabilização da introdução de representantes de grupos comunitários no colegiado da Escola Barreiro, pois os grupos contactados e/ou que mantinham vínculo com a escola não atendiam a esse quesito. Embora a diretora DIREB relate algumas tentativas que ela fez no sentido de contactar e motivar a participação da associação de bairro/vila. Isso não quer dizer que não havia pessoas desses grupos comunitários do entorno da escola no colegiado. O que está sendo afirmado é que não havia oficialmente ninguém representando esses grupos no colegiado escolar.

Já a Escola Nordeste, numa perspectiva diferente da escola Barreiro e também da resolução, por assim dizer, introduziu, na Gestão 2009/2011, a representação da comunidade – denominação adotada pela escola em substituição à representação dos grupos comunitários. Não há registros nos Livros de Atas do colegiado e da assembleia apontando essa alteração da nomenclatura. Após a promulgação da resolução, a Escola Nordeste, na Gestão 2005/2006 (2ª Formação), introduz a representação da comunidade no colegiado escolar. Segundo a diretora DIRENE 2, a pessoa eleita (hoje, mãe PAIENE) era membro da associação de moradores do bairro. Entretanto, ambas, diretora DIRENE 2 e mãe PAIENE, não explicitam os processos construídos na escola e na associação que desembocou na eleição dessa representação da comunidade. A mesma pessoa (MÃE PAIENE) é reeleita como representante do “segmento da comunidade” para compor o colegiado na Gestão 2007/2008 (1ª Formação), mas depois, ainda no ano de 2007, é também eleita para representar o segmento dos pais/mães/responsáveis e não há registro de que outra pessoa tenha sido eleita pelo “segmento da comunidade”.

O fato de a Escola Barreiro não apresentar representantes do segmento dos grupos comunitários no colegiado escolar não significa que a escola, nesse aspecto, não tenha implementado a resolução, pois o ter ou não grupos comunitários registrados no entorno da escola e fazer com que estes participem do colegiado da escola, de certa forma, não depende somente da escola. Os dados permitem inferir que poderia haver grupos comunitários

registrados no entorno da escola, mas que internamente não contariam com o respaldo de parte da escola e que, por isso, não teriam sido convidados para participar dos processos decisórios da escola ou mesmo que o convite não tenha surtido o efeito esperado, como alertou o GRUEB.

A introdução de um representante da comunidade no colegiado criado na Escola Nordeste precisaria também ser problematizada. Esse tipo de arranjo, na visão deste pesquisador, tende a se afastar da proposição colocada na resolução já citada, que garante a introdução de uma pessoa pertencente a um grupo comunitário, e não, simplesmente, mais uma pessoa no colegiado.

O que, em princípio, seria de responsabilidade da escola, no entendimento do pesquisador, seria a publicização da resolução e, conseqüentemente, discussões mais amplas dentro da escola com a comunidade escolar e com a comunidade local. Ou seja, a norma pode ser aproveitada no sentido de promover uma aproximação entre Escola e grupos comunitários, alterando de fato a hierarquia de poder no interior dos colegiados e aumentando o grau de participação dos representantes. Da mesma forma, a comunidade escolar, de forma geral, também tem o direito de conhecer a legislação e opinar sobre ela. Assim, competiria às escolas problematizar mais a importância da construção democrática do colegiado e da participação dos grupos comunitários e dos demais integrantes, e colocar em discussão as normas em vigor.

O que se percebeu é que a diretriz apontava na perspectiva da introdução de mais pessoas do entorno da escola, porém pessoas oriundas de grupos comunitários e que pudessem contribuir com a escola e com a educação daquela microrregião a partir de uma visão mais distanciada à daqueles que estavam imersos no cotidiano escolar. Nessa mesma direção, os quesitos apontados pelos legisladores poderiam ser problematizados (questionados) pela escola, alterações poderiam ser propostas etc., visto que o objetivo último parece ser a democratização do colegiado e da gestão escolar. Então, mais do que seguir a lei, o que também é muito importante, neste caso específico seria significativo e fundamental que as escolas montassem também suas estratégias na perspectiva de democratização do colegiado e delas próprias. Faz-se necessário destacar que havia uma intencionalidade dos legisladores ao regulamentarem a paridade e a introdução da representação dos grupos comunitários nos colegiados escolares da RME/BH. Assim, de forma, ainda, incipiente, considerando as práticas construídas, pode-se inferir que a introdução da representação dos grupos comunitários no colegiado da Escola Nordeste não

gerou efeitos no sentido de alterar a condução e as práticas desse órgão de representação da escola.

A representação construída na Escola Nordeste, denominada de representação da comunidade, é, por sua vez, ampla e de difícil interpretação, a começar pelo termo. Quais parâmetros foram utilizados pela Escola Nordeste para definir essa representação? Qual segmento denominado de comunidade estaria sendo representado no colegiado escolar? Seriam os moradores do entorno da escola, geograficamente identificáveis, ou moradores que manteriam algum vínculo de proximidade com a escola? Que vínculos, então, seriam necessários para ser representante da comunidade no colegiado da escola? Quem seriam os respectivos representados? Quais os motivos que os gestores dessa escola teriam para dar este tipo de encaminhamento ao processo de representação? Enfim, essas e tantas outras perguntas se apresentaram durante a realização deste estudo, algumas das quais estão respondidas, outras ficaram para investigações futuras. Os registros da Escola Nordeste, bem como as entrevistas, não respondem essas questões. Quem a senhora GRUENE representa, visto que ela não se reconhece como pertencente a nenhum grupo em específico?

Para este pesquisador, de forma incipiente, quem parece legitimar, em princípio, a introdução da senhora GRUENE no colegiado da Escola Nordeste é o diretor DIRENE 1, ao convidar os presentes à assembleia escolar para participarem como candidatos à “representante da comunidade” no colegiado escolar e ao pedir que eles os aclamassem eleitos. O diretor DIRENE 1, como autoridade escolar, talvez a mais importante, autoriza e valida a entrada da senhora GRUENE no colegiado, endossada pelos presentes (vice-diretoras, professores, funcionários, pais/mães/responsáveis e estudantes e demais pessoas), que não questionam o processo de escolha da senhora GRUENE.

Ademais, na visão deste pesquisador, mesmo que a representação do segmento dos grupos comunitários não estivesse suficientemente explicitada na resolução da SMED/PBH e nos pareceres da própria secretaria e do CME/BH, competiria às escolas da RME/BH explicitar melhor o entendimento que elas próprias teriam sobre essa nova representação. Também, na visão deste pesquisador, por meio da estratégia de elaborar o estatuto do colegiado com a participação da comunidade escolar, as escolas teriam mais condições de ir diminuindo as dúvidas da representação dos grupos comunitários e dos demais segmentos e, possivelmente, aumentariam a compreensão da importância da participação desses segmentos.

Avritzer (2007) já apontara que um determinado tipo de representação seria capaz de legitimar outro, como aconteceu na Escola Nordeste. Embora, destaca esse autor, as eleições

continuem sendo a maneira mais democrática para se escolher representantes e embora haja também tipos diferentes de representação, bem como são também diferentes a legitimação da representação, o sentido da representação e a relação com o representado. Ainda segundo esse autor, os tipos que existem se relacionam e, ele complementa, é preciso problematizar o contexto no qual a representação pode operar, ser autorizada e legitimada e que em todos os tipos há o elemento do agir *no lugar de*.

Além dessa dimensão (*agir no lugar de* ou) de tomar decisões em nome de outrem, Miguel (2003) chama atenção para a importância de outra dimensão da representação, qual seja, a de “participar da confecção da agenda pública e do debate público em nome de outros” (MIGUEL, 2003, p.133) e a de formular preferências. Os deliberacionistas defendem que essas preferências devam ser formadas no diálogo público e transparente, buscando o consenso, e não no âmbito privado.

De todo modo, as visões mais correntes da representação política estão centradas no voto e no processo de escolha de representantes que tomaram as decisões em nome dos representados (MIGUEL, 2003). A eleição ocupa uma posição de destaque porque ela é tanto o momento da autorização para que representantes decidam em nome dos representados quanto o momento em que estes apresentem seu veredicto sobre a prestação de contas dos primeiros (representantes). Há um reconhecimento mais ou menos generalizado de que a autorização e a prestação de contas são os instrumentos cruciais da legitimação e da manutenção do vínculo entre governantes e governados, entre representantes e representados (MIGUEL 2007).

O que se percebeu nas escolas pesquisadas é que a conexão representante/representados era fluida, pois, no geral, os entrevistados tendiam a se considerar como representantes de parte dos seus representados, valendo-se da referência do turno (trabalho e estudo]; o contato era esporádico/eventual e se dava também em função do turno; a maioria dos entrevistados disse que se apresentou por livre vontade como candidato/a na ocasião da assembleia escolar (MÃE PAIEB, MÃE PAIENE, PROFESSORA TRAENE, SENHORA GRUENE E SENHOR GRUEB), sendo eleitos/aclamados ali, sem manter encontros ou discussões com os seus respectivos representados. Além disso, os representantes dos estudantes (ESTUDANTE ALUEB E ESTUDANTE ALUENE) disseram que foram “convidados”, respectivamente pela professora e pelo diretor DIRENE 1, para participarem do colegiado. O relato da professora TRAEB sintetiza o processo de escolha dos representantes quando afirma que “[...] as pessoas normalmente não escolhem, elas aprovam” o nome daqueles que se prontificam a

ser representantes. O segmento dos trabalhadores em educação tende a antecipar esse processo de escolha de representantes, segundo a professora TRAEB, ao passo que os demais segmentos tendem a escolher os seus representantes na hora da assembleia escolar, de modo que “[...] as [pessoas] que estão lá se candidatam”.

Neste estudo, trabalhou-se com o pressuposto de que a escola construída via OP/BH não teria muitas dificuldades em introduzir a representação dos grupos comunitários no colegiado escolar pelo simples fato de terem sido demandadas por esses próprios grupos da região em que a escola foi construída. Neste sentido, apostou-se que esses grupos, futuramente, também teriam interesse em participar dos processos internos da escola, inclusive do colegiado escolar. Ressalte-se que foram esses grupos comunitários que formalizaram a demanda da comunidade junto à PBH e que mobilizaram os moradores da região a participarem do OP/BH.

O pressuposto acima descrito, inicialmente, até foi confirmado nas escolas. Na Escola Barreiro foi à época da indicação da primeira direção da escola, que só foi oficializada pela SMED/PBH após a candidata ter sido aprovada por membros da comunidade (supostamente lideranças na época) que a entrevistaram. Em outro momento, refere-se ao momento de escolha de um nome na escola. Na Escola Nordeste, esse pressuposto é identificado quando aconteceu a primeira composição do colegiado da escola, no mês de maio de 1997, que indicou uma representante da associação para compor (provisoriamente) esse colegiado. Entretanto, não há registro informando que esse primeiro colegiado tenha se reunido, pois, após essa composição, o próximo registro identificado de reunião somente aconteceu no segundo semestre do ano seguinte (1998), quando o colegiado foi recomposto sem a presença da representante da associação.

Observou-se assim, principalmente via entrevistas, que, na história das escolas, inicialmente, houve uma união dos grupos comunitários para alcançar o objetivo da construção dessa escola e, atingido esse objetivo, essa união não se expande para uma maior integração desses grupos com a escola e com a gestão dela. Com o passar do tempo, as escolas e o seu entorno se modificaram, se reconstruíram, e novos objetivos, novas demandas se apresentaram tanto para a escola quanto para esses grupos.

Em nenhuma das duas escolas há registros apontando que a comunidade local tenha se organizado e/ou pressionado para efetivar, alterar ou se opor à política implementada pela SMED/PBH. Há, sim, registros de falas das direções concordando com a introdução da representação dos grupos comunitários nos colegiados escolares, com a ressalva da

obrigatoriedade do registro em cartório, mas sem o apontamento de critérios alternativos aos dispostos na legislação.

Isso não quer dizer que os grupos comunitários não tenham participado da escola. O que está se afirmando a todo instante é que não há registros escritos no colegiado escolar dessa participação, embora os relatos das direções, em geral, apontem noutra direção, ou seja, do maior envolvimento desses grupos com a escola e com a sua gestão.

Dada a ausência de representantes de grupos comunitários no colegiado escolar, como previsto na resolução, alguns objetivos não puderam ser alcançados, tais como: investigar os possíveis assuntos/demandas apresentados pelos representantes de grupos comunitários nas reuniões dos colegiados escolares; investigar as possíveis demandas apresentadas pelos segmentos internos da escola (direção, professores, funcionários, estudantes e pais) aos representantes de grupos comunitários; as possíveis mudanças ocorridas no(s) grupo(s) comunitário(s) após a sua entrada no colegiado escolar.

As práticas construídas no interior dos colegiados, identificadas a partir do estudo documental – levantamento da periodicidade das reuniões (quantidade, meses com/sem reuniões; falas registradas (quantidade e conteúdo); frequência às reuniões (titulares e suplentes); assuntos pautados/tratados/decididos, entre outros dados –, diferentemente das direções, apontam noutra direção, indicando discrepâncias entre o dito e o realizado.

Destaca-se que não é objetivo deste estudo esmiuçar essas discrepâncias internas, mas, sim, indicá-las no sentido de ilustrar as práticas que foram construídas no interior das escolas. Inclusive, tais discrepâncias, sem dúvida poderiam ser objeto de outra investigação – “o que se fala da gestão e o que se realiza”, por exemplo. Por hora, o que se pode constatar é que as reuniões dos colegiados se realizaram com *quorum* abaixo do previsto na resolução, que seria de 50% mais um de seus membros e com a presença de representação dos segmentos da comunidade escolar (GRÁFICO 8, 9, 10, 11, 19 e 20), bem como a frequência apurada por segmento, em geral, ficou abaixo de 50%; que o segmento dos pais/mães/responsáveis, estudantes e dos grupos comunitários (ou “representação da comunidade”) teve pouquíssimas falas registradas (GRÁFICO 30 e 31), quando comparadas às do segmento dos trabalhadores em educação, sendo que a direção é a que mais tem falas registradas; que os assuntos mais pautados/discutidos/decididos tenderam ser os mesmos antes, durante e depois da resolução. Apesar de os membros afirmarem que poderiam propor pontos para discussão por conta, principalmente, do item “outros” constante na convocação das reuniões.

Esse arranjo na pauta, isto é, a inclusão do item “outros”, para este pesquisador pode se tornar uma armadilha na medida em que assuntos mais polêmicos ou de interesse mais particularizado podem ser incluídos propositadamente de última hora, evitando o debate amplo deles pela comunidade escolar. O que poderia ser evitado com a ressalva de que os itens incluídos durante as reuniões poderiam ser discutidos, mas sem gerar necessariamente decisões. Assim, outra reunião poderia ser convocada para deliberar sobre o assunto acrescido. Evidentemente, esse procedimento não garante um debate amplo sobre o assunto, mas fortalece o princípio da publicidade e da transparência.

A temática “Caixa Escolar” (ou temática financeira) é uma das mais pautadas, mais tratadas e a que mais gerou decisões nos colegiados das Escolas Barreiro e Nordeste nas últimas três gestões. Tudo indica que a legislação ajuda a justificar a predominância do envolvimento dos colegiados com as questões financeiras, como fica evidente nas entrevistas e no mapeamento dos assuntos pautados/tratados e decididos. E, ao mesmo tempo em que essa é uma atribuição já consensual nos colegiados, a definição dos gastos, em geral, parece ainda estar muito centralizada na direção da escola.

A temática “Calendário Escolar” figura como a segunda mais pautada/tratada/deliberada também nas duas escolas. Essa predominância é reforçada pelos entrevistados quando indagados sobre os assuntos que mais são discutidos nas reuniões do colegiado. Talvez isso se justifique, em princípio, por essas duas temáticas figurarem no rol das competências do colegiado e por serem estes dos assuntos mais demandados pela SMED/PBH, visto que outras competências do colegiado não foram tão prontamente seguidas, como a de elaborar o estatuto deste e submetê-lo à apreciação da assembleia escolar.

As duas temáticas mais citadas são consideradas pelo pesquisador como assuntos “corriqueiros” e frequentemente tratados em todas as escolas da RME/BH. Em geral, há uma dotação financeira para que as escolas desenvolvam projetos (Escola Aberta, Escola Integrada, Projetos de Intervenção/Ação Pedagógica, etc.), competindo às escolas fazer as adaptações/atualizações necessárias, bem como a sua prestação de contas das ações desenvolvidas, inclusive as financeiras, por meio dos registros das atas.

Outros assuntos/temas considerados importantes por este pesquisador para a consolidação da gestão democrática da escola foram registrados de forma vaga ou até mesmo não figuraram nos registros das escolas, tais como: a conexão entre representantes e representados; os processos eleitorais, tanto para o colegiado quanto para a direção da escola; a introdução de grupos comunitários no colegiado escolar; a participação dos

diversos segmentos da comunidade escolar na democratização da escola e da gestão; a participação da comunidade na gestão escolar; a participação dos representantes nas reuniões do colegiado, entre outros.

Mesmo assim, em geral, o colegiado escolar é tido pelos entrevistados como importante para a gestão democrática da escola e para a democratização da instituição escolar. Para a mãe PAIENE “Não é o diretor que administra sozinho a escola, por isso que o colegiado é importante. Tem a representação de todos os segmentos”, assim, “A gente consegue decidir as coisas mais democraticamente”. A professora TRAENE ressalta que o colegiado seria “Mais uma instância de decisão que a direção, que as direções podem estar recorrendo para resolver os seus problemas”. E no entendimento da estudante ALUENE, “[...] a importância é que você fica por dentro do que está acontecendo”. O estudante ALUEB destaca o colegiado como um lugar onde se “[...] decidem vários assuntos da escola, entre eles, verbas e problemas, e ajuda a solucionar eles em conjunto, em conjunto com a escola e os membros colegiado”. Para a professora TRAEB o colegiado “[...] dá uma sustentação junto à direção nas decisões que são tomadas, nos encaminhamentos. Acho que é o que sustenta e garante as decisões da direção da escola”. Já para a mãe PAIEB, é no colegiado que acontece a “[...] aprovação de algumas normas para dar prosseguimento à estrutura da escola”. Para o senhor GRUEB e para a senhora GUREB, é no colegiado que se discutem as verbas e outros assuntos. A diretora DIRENE 2 afirma que a chance da direção errar é menor quando ela tem no colegiado vários olhares sobre o mesmo ponto.

Os relatos acima corroboram as diretrizes apontadas pela legislação que entende que é no colegiado que “pode ocorrer a mediação entre o poder da direção da escola, que em nossa cultura tem caráter ‘presidencialista’, os interesses de trabalhadores em Educação, pais, estudantes e grupos comunitários, comumente conflituosos, à luz das deliberações discutidas amplamente pela Assembléia Escolar” (PARECER CME/BH N° 057/2004). Entretanto, ressalte-se que a democratização almejada tanto pela legislação quanto pelos entrevistados deve ser vista na perspectiva de um processo sempre em construção.

Poder-se-ia dizer que, hoje, em geral, as escolas da RME/BH seriam mais democráticas em função da instituição do colegiado escolar, da assembleia escolar e da eleição direta para diretor de escola, favorecendo, em tese, um contato maior da escola com a comunidade local e o aumento numérico da participação de pessoas nos processos decisórios da escola. Entretanto, ressalte-se que essas instituições por si só não são garantia de mais democracia na escola, pois há muitos aspectos a serem considerados na passagem do texto legal à prática.

Essa ressalva também vale para as questões da participação da comunidade na escola, pois, muitas vezes, essa participação, como advertira Spósito (2002), poderia ser utilitarista no sentido de a comunidade apenas ser chamada a ajudar/contribuir com a escola, mas sem poder de influenciar na gestão escolar. Normalmente, a participação da comunidade na escola é bastante citada, principalmente, quando da realização de atividades culturais e desportivas. A comunidade é tida como usuária dos espaços da escola, o que em si mesmo não é um problema, visto que a partir dessa relação outras poderiam ser construídas no sentido de viabilizar e fortalecer o diálogo da escola com a comunidade, numa espécie de valorização de ambas as partes, com possibilidade, inclusive, de a comunidade poder influir na gestão da escola.

Por isso, a constituição de um colegiado escolar que empodere mais os seus membros, desconcentrando o poder, antes centralizado na figura da diretora ou do diretor, é uma das tarefas mais imprescindíveis do próprio colegiado e da gestão escolar. A institucionalização do colegiado trouxe a possibilidade de redefinição da estrutura da gestão escolar, mas que, no entendimento deste pesquisador, como ex-diretor de escola, depende do desejo também dos ocupantes do cargo de diretor que acumulam as presidências do colegiado escolar e da Caixa Escolar. E aqui se apresenta outra questão para a pesquisa, o papel da direção no empoderamento (ou não) do colegiado.

Assim, contrapondo-se a presença episódica, motivada por uma campanha aqui, um evento ali ou de eleições em tempos em tempos, seria importante valorizar a participação da comunidade para além desses momentos. Evidentemente, não se pode ignorar as condições de vida (econômica, cultural e social) que dificultam a participação de muita gente nessas instâncias decisórias da escola. Além disso, segundo Teixeira (2001) e também de acordo com os dados coletados na presente pesquisa, muitas vezes a participação ficaria prejudicada em função da dificuldade de conciliar os horários das pessoas com os horários em que as reuniões são marcadas pelas escolas. A pouca informação dos segmentos sobre as questões que são discutidas nas reuniões e a falta de discussões com os respectivos representados tendem enfraquecer a participação. Assim, muitas vezes, a própria organização escolar pode inviabilizar essa participação. A diretora DIREB observou que, além dos aspectos acima descritos, haveria também uma cultura introjetada que não prestigiaria a participação. Em suas palavras:

Acho que é cultural. É uma coisa, assim, não quebrou esse lugar da escola, das instituições, das instituições que são fechadas. A Polícia, você já viu alguém entrando lá na polícia para dar opinião? Não entra. [...] Quantos anos a escola ficou

fechada. Você não constrói isso em dez anos em quinze, sendo que você tem quantos anos de história. Eu acho que é um processo. [...] Eu acho que vai demorar porque a escola era fechada. Os pais aqui iam para a escola do diretor, conversar com o diretor. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Também a diretora DIRENE 2 reconhece que o colegiado tem um histórico “[...] não sei de quantos anos para trás, que era só para discutir casos de alunos-problema e legitimar algumas ações da direção e acabou”. Já o diretor DIRENE 1 reconhece que, “Lamentavelmente, o colegiado não se debruça muito sobre as questões pedagógicas”, ao passo que “A dimensão administrativa e organizativa tem prevalecido muito em muitas discussões”.

Não restam dúvidas a este pesquisador de que o colegiado escolar é um importante mecanismo de democratização da escola. Entretanto, dependendo das práticas construídas no interior das escolas e dos próprios colegiados, referentes à composição/formação do colegiado, da maneira de condução das reuniões, bem como a forma de definição da pauta, da conexão que são estabelecidas entre representantes e representados, estes podem se tornar mais um órgão da burocracia constituído nas escolas. Embora não se esteja negando que, muitas vezes, as mudanças precisam estar garantidas na forma lei até mesmo como estratégia para se construir uma cultura escolar mais participativa e democrática e também para se reforçar as lutas nesse sentido. A instituição do princípio da gestão para as escolas públicas contrapõe-se a cultura do poder monocrático no qual quem mandava na escola era o/a diretor/a (MENDONÇA, 2000) e haveria predominância do segmento dos trabalhadores em educação em detrimento dos demais.

Ademais, este pesquisador entende que, muitas vezes, a quantidade de atividades que englobam o fazer do/da diretor/a (administrativas, financeiras e pedagógicas), acumulando a presidência do colegiado escolar e da Caixa Escolar, poderia fazer com que o/a mesmo/a organizasse o colegiado escolar no sentido de resolver (ou dar andamento) as demandas apresentadas pelo cotidiano da escola e pelos órgãos externos à escola. Como apontado pelos diretores entrevistados:

A periodicidade ela é muito relativa. Não tem como, muitas vezes ela é em função da demanda. Hoje, por exemplo, é um dia de reunião do colegiado conforme uma demanda apontada pela própria SMED que é a questão da recomposição do calendário escolar em função da gripe suína. Então, essas demandas, elas podem ser apontadas do ponto de vista institucional uma vez que somos convocados e são estabelecidos prazos. Por exemplo, de calendário. Então, a gente chama por esse motivo. Nós temos outro componente muito importante dentro desse processo que é a questão da Caixa Escolar porque a autorização da liberação do uso de algumas verbas tem que ser conforme a definição do colegiado. A questão de contratação de funcionários que a gente tem passado por esse processo, também. Então, a Escola

ela é, na verdade, eu sou um agente executor de um processo que normalmente que se delibera em colegiado. O colegiado estabelece as diretrizes. Eu acabo sendo o executor, aquele que põe em prática uma série de diretrizes. Às vezes a gente faz reuniões no sentido de antecipar algumas demandas, outras porque são urgentíssimas, são para ontem. Então, isso é muito variável. Isso depende. (DIRETOR DIRENE 1, entrevista de pesquisa)

Dentro da escola a gente tem pouco tempo de se encontrar. [...] A gente não tem essa troca bacana como a gente tinha antes. [...] E hoje a gente tem pouco espaço de conversar. [...] Na maioria das vezes é isso. Eu acho muito triste isso. Espero que isso não seja o fim da educação, você entendeu? Espero que a gente em algum momento recupere algumas coisas bacanas da educação. (DIRETORA DIREB, entrevista de pesquisa)

Na perspectiva deste pesquisador, o que não seria interessante perder de vista é que, por mais que as escolas pesquisadas estivessem pautando nas reuniões do colegiado temáticas (Caixa Escolar e Calendário Escolar), por força de lei exigia-se o registro obrigatório, não havia impedimentos para que os colegiados discutissem outras temáticas. E, de fato, eles o fizeram. No entanto, a grande maioria das atas mostra que, em geral, os aspectos discutidos giravam em torno dessas duas temáticas, como pode ser observado nos quadros sínteses dos assuntos pautados/tratados e das decisões tomadas apresentados no capítulo quarto (pág.190-195 e 198-199). Como já destacado, esta dissertação não é um estudo de caso, assim, não houve um aprofundamento da confecção das pautas, abordando os seguintes aspectos: quem propõe, como propõe, quando propõe e a dinâmica de abordagem do assunto durante a reunião. Inclusive, esses aspectos poderiam ser norteadores de outra pesquisa.

Como também poderia ser objeto de investigação os assuntos/temáticas que melhor caracterizassem as “particularidades” das escolas, para além daqueles assuntos/temáticas considerados mais comuns nas escolas da RME/BH. Como, por exemplo, o registro que indica que a Escola Barreiro havia conquistado quinze computadores no OP/BH de 1999, embora não haja registro nas atas do colegiado e da assembleia indicando quando/como/onde essa demanda foi deliberada na escola. Mesmo aqueles que poderiam ser *a priori* considerados como mais específicos das escolas, como, por exemplo, os eventos, disciplina/indisciplina, violência, empréstimos do prédio escolar, entre outros, precisariam ser melhor investigados em relação ao conteúdo e a forma de como foi pautado e abordado nas reuniões do colegiado. Em outras palavras, o fato de determinado assunto ter sido pautado/tratado (ou não) nas reuniões do colegiado escolar, por si só, isolado do seu conteúdo, das falas/discussões sobre o mesmo e das decisões decorrentes, é insuficiente para inferir que determinado colegiado escolar e, conseqüentemente, a gestão escolar seriam

mais/menos democrático ou que contribuem mais/menos com o processo de democratização.

Da mesma forma, ter ou não uma reunião mensal não é indício em si mesmo para inferir que a escola é mais ou menos democrática. A exigência de reuniões mensais se apresenta como garantia formal de que a gestão estivesse sendo compartilhada. Entretanto, além da realização da reunião, em si, faz-se necessário também considerar os assuntos pautados/tratados e a forma como essas deliberações são tomadas como indício dessa democratização. Assim, apesar da exigência legal, observou-se que em muitos meses, nas duas escolas, não houve reuniões (QUADRO 4 E 6, p.161/163) e a maioria delas foram realizadas com *quorum* abaixo do previsto na resolução (GRAFICO 8, p.165).

Enfim, para este pesquisador, apesar de toda a regulamentação do colegiado escolar, há margem para que as escolas imprimam particularidades no sentido de promover sempre mais a democratização da escola e, conseqüentemente, do colegiado escolar. A legislação supracitada cumpre um papel importante como indutora de práticas mais participativas e, conseqüentemente, mais democráticas. Entretanto, a legislação se traduz nos atos das pessoas ao implementá-la, fazer adaptações/atualizações pertinentes, senão torna-se vazia e se perde. Assim, mais do que seguir a lei (Resolução), como já dito, há uma intencionalidade dos legisladores na democratização da escola, e talvez seja essa a grande questão a ser problematizada. Isto é, como as unidades escolares se organizam e desenvolvem práticas democratizantes no seu interior. Nesse sentido, este estudo contribui na medida em que problematiza simultaneamente a legislação e as práticas construídas no interior das unidades escolares. Além disso, traz também a problematização da temática da representação na gestão democrática a partir das práticas construídas nos colegiados escolares, seja em relação aos segmentos mais tradicionais da comunidade escolar (trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis e estudantes), seja em relação a representação dos grupos comunitários. Fica o alerta para que as escolas problematizem democraticamente as práticas de representação que estão construindo no seu cotidiano.

BIBLIOGRAFIA

- ABERS, Rebeca e KECK, Margaret. Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. *CADERNO CRH*, Salvador, v. 21, nº 52, p.99-112, Jan./Abr. 2008.
- ABRANCHES, Mônica. **Colegiado Escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo, Cortez, 2003. (Coleção Questões da Nossa Época; 102)
- ABRANCHES, Sérgio H. *et al.* **Política Social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro, Zahar, 1987.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: FLEURY, Sonia (org). **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- AGUIAR, Márcia Ângela da S. **Gestão da educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Curitiba, Editora UFPR, nº 31, 2008, p.129-144.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J. e GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2ª ed. São Paulo: Pioneira, 1999.
- ANASTASIA, Fátima & NUNES, Felipe. A Reforma da Representação. In: AVRTZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (orgs). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2006, p.17-33.
- ARAÚJO, Cícero. Razão pública, bem comum e decisão democrática. In: COELHO, Vera Schattan P., NOBRE, Marcos (orgs). **Participação e deliberação**. Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo, São Paulo, Ed. 34, 2004, p.157-169.
- AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática, esfera pública e participação local. **Sociologias**. Porto Alegre, Ano 1, nº 2, jul/dez 1999, p. 18-43.
- AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. *Revista de Cultura Política*, **Lua Nova**, nº 50, 2000.
- AVRITZER, Leonardo. O Orçamento Participativo: as experiências de porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, Evelina (org). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo, Paz e Terra, 2002, p. 17-45.
- AVRITZER, Leonardo. **O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. In: Leonardo Avritzer; Zander Navarro. (Org.). *A Inovação Democrática no Brasil*. São Paulo, Cortez, 2003.
- AVRITZER, Leonardo. (Org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo, UNESP, 2004.
- AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, Participação e Instituições Híbridas. **Teoria e Sociedade**, Belo Horizonte, n. esp. Instituições Híbridas e Participação no Brasil e na França, p. 16-39, mar. 2005.

- AVRITZER, Leonardo. **Reforma Política e Participação no Brasil**. In: Leonardo Avrizer; Fátima Anastasia. (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, v. 1, p. 1-271.
- AVRITZER, Leonardo. **Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da Autorização à Legitimidade da Ação**. Dados (Rio de Janeiro), v. 50, 2007, p. 443-464.
- AVRITZER, Leonardo (org). **A Participação Social no Nordeste**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. Opinião Pública, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho 2008, p. 43-64.
- AVRITZER, Leonardo e COSTA, Sérgio. “Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública: Concepções e Usos na América Latina”. In: **Dados**. Vol.47, nº 4, 2004, p.703-728.
- BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 26, nº 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- BARROSO, J. A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In: BARROSO, J. (Org.). **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores**. Lisboa: Educa, 2006a. p.9-39.
- BARROSO, J. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.). **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores**. Lisboa: Educa, 2006b. p.41-70.
- BASTOS, João Baptista. Gestão Democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão Democrática**. 3ª ed. Rio de Janeiro. DP&A: SEPE, 2002. p.7-30.
- BELO HORIZONTE. Conselho Municipal de Educação. Parecer nº 052/2002. Assunto: Gestão Democrática, Assembléia Escolar e Eleição de Direção Escolar. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia> – acesso em 03 de novembro de 2008.
- BELO HORIZONTE. Conselho Municipal de Educação. Parecer nº 057/2002. Assunto: Normatização dos colegiados escolares da RME/BH a partir do ano de 2004. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia> – acesso em 03 de novembro de 2008.
- BELO HORIZONTE. Decreto nº 6.274 de 13/06/1989. Institui o Colegiado de Escola nas Unidades de Ensino da Rede Municipal e dispõe sobre sua organização. Disponível em www.pbh.gov.br - acesso em junho de 2008.
- BELO HORIZONTE. Lei 7.543 de 30/06/1998 – cria o Sistema Municipal de Ensino e o Conselho Municipal de Educação da cidade de Belo Horizonte. Disponível em www.pbh.gov.br - acesso em junho de 2008.

BELO HORIZONTE. Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte de 21 de março de 1990. Disponível em www.pbh.gov.br - acesso em junho de 2008.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Portaria SMED nº 062/2002. Dispõe sobre a constituição e funcionamento da Assembléia Escolar. Diário Oficial do Município - Belo Horizonte Ano VIII - Edição nº 1704 – 12/09/2002. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia> – acesso em 03 de novembro de 2008.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Portaria SMED nº 063/2002. 01/2005. Estabelece normas complementares para a realização das eleições para Diretor e Vice-Diretor das unidades escolares da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte em 2002. Diário Oficial do Município - Belo Horizonte Ano VIII - Edição nº 1704 – 12/09/2002. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia> – acesso em 03 de novembro de 2008.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Portaria SMED nº 147/2006. Dispõe sobre eleições de Diretores e Vice-Diretores de Escolas e Unidades Municipais de Educação Infantil da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. Diário Oficial do Município - Belo Horizonte Ano XII - Nº: 2.727 – 16/11/2006. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia> – acesso em 03 de novembro de 2008.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Portaria SMED nº 064/2008. Dispõe sobre eleições de Diretores e Vice-Diretores de Escolas e Unidades Municipais de Educação Infantil da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. Diário Oficial do Município - Belo Horizonte nº 3219 – 13/11/2008. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=986695> – acesso em 13 de novembro de 2008.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Portaria SMED nº 067/2008. Altera a Portaria nº. 064, de 13 de novembro de 2008 que dispõe sobre eleições de Diretores e Vice-Diretores de Escolas e Unidades Municipais de Educação Infantil da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. Diário Oficial do Município - Belo Horizonte nº 3225 – 21/11/2008. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom>

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Resolução nº 001/2005. Regulamenta o funcionamento do Colegiado nas Escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. Diário Oficial do Município - Belo Horizonte Ano XI - Nº: 2.381 – 15/06/2005. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia> – acesso em 03 de novembro de 2008.

BELO HORIZONTE. *Site* oficial da Prefeitura de Belo Horizonte: www.pbh.gov.br

BOBBIO, Norberto. Democracia. In. BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO (orgs.). **Dicionário de Política**. Brasília: Editora UNB, 1986. p. 319-329.

- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 10ª Edição, 2006.
- BORGES, André. Governança e Política Educacional: a agenda recente do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18, nº 52, p.125-217, 2003.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> – acesso em outubro de 2008.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei 9.394/96. Brasília: Senado, 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm – acesso em outubro de 2008.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Lei 10.172/2001. Brasília: Senado, 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm – acesso em outubro de 2008.
- BRASIL. Portaria Ministério da Educação nº 2.896/, de 17 de setembro de 2004. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 180. Seção 2, p.7.
- BRUNO, Lúcia. Gestão da Educação: onde procurar o democrático? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade e ROSAR, Maria de Fátima Félix (Orgs.). **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, p.17-38.
- BUENO, M. S. S. O Banco Mundial e modelos de gestão educativa para a América Latina. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 34, n. 122, p. 445-466, maio/ago. 2004. CARNEIRO, Maria Aparecida Lopes. **A participação da comunidade escolar e suas implicações para a prática democrática da escola**. Brasília: 2002. 196 f. BBE. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília Orientadora: Marília Fonseca. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/pesquisa/bbe-online/det.asp?cod=51499&type=M>
- CHAUÍ, Marilena de Souza. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. São Paulo: Cortez, 12ª edição, 2007.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 2001.
- CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Reflexões sobre estratégias de governança local. **Revista Eletrônica**. GES – v 3, nº 5, jan./jun. 2009 CEPEAD/FACE/UFMG.
- COELHO, Eunice Margaret. Trajetória de construção de uma política pública: limites e possibilidade de inclusão social. Dissertação (Mestrado), Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2003.
- COELHO, Vera Schattan P. Conselhos de Saúde enquanto Instituições Políticas: o que está faltando? In: COELHO, Vera Schattan P, NOBRE, Marcos (orgs). **Participação e**

deliberação. Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo, Editora 34, p. 255-269.

COSTA, Vanda Maria Ribeiro. Teoria democrática e conselhos de política social. In: BRAVO, Maria Inês Souza e PEREIRA, Potyara A. P. (orgs). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro:UERJ, 2001, p.87-111.

COSTA, Sérgio. Categoria analítica ou *passé-partout* político normativo: notas bibliográficas sobre o conceito de sociedade civil”. **BIB**, ANPOCS, nº 43. São Paulo: Ed. Relume –Dumará, 1997. p. 3-25.

COSTA, Vânia Maria do Rego Silva. Participação dos pais de alunos no conselho escolar: uma conquista no processo de gestão democrática ou uma concessão das direções eleitas. Brasília: 2002. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília Orientador: Erasto Fortes Mendonça. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/pesquisa/bbe-online/det.asp?cod=51612&type=M>

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar, SEMERARO, Giovanni (orgs). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. p.11-39.

CUNHA, Charles. O Trabalho Docente em equipe: tramas e processos vivenciados e significados atribuídos. A Experiência do Projeto de Educação de Trabalhadores – PET. 2003, 228 f, Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, 2003.

CUNHA, Eleonora Schettini M. A efetividade deliberativa dos Conselhos Municipais de Saúde e de Criança e Adolescentes no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo (org). **A Participação Social no Nordeste**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 135-161.

CUNHA, Eleonora Schettitini M. Aprofundando a Democracia: O Potencial dos Conselhos de Políticas e Orçamentos Participativos. Dissertação de mestrado. Departamento de Ciência Política, UFMG, Belo Horizonte.

CUNHA, Eleonora S Schettitini M. O potencial de conselhos de políticas e Orçamentos Participativos para o aprofundamento democrático. In: Evelina Dagnino e Luciana Tatagiba. (Org.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007. p. 25-44.

CUNHA, L. A. **Educação, estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niterói, Editora da UFF; Brasília, FLACSO do Brasil, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de política e Administração da Educação**. São Bernardo do Campo, v.18, nº 2, p.163-174, jul/dez 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática dos sistemas público do ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org). **Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. p.15-21.

- DA SILVA, Analise Jesus. **Jovens estudantes pobres: significados atribuídos às práticas pedagógicas denominadas inovadoras por seus professores.** Tese de Doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, 2007.
- DAGNINO, E. (Org.); TATAGIBA, Luciana (Org.). **Democracia, sociedade civil e participação.** 1ª ed. Chapecó: Argos, 2007.
- DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: Evelina Dagnino (org), p. 9-15. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo, Paz e Terra, 2002.
- DELVAUX, B. L'action publique ou analyser la complexité. Knowledge and Policy in education and health sectors. **Revue de la Littérature.** Jun. 2008.
- DEMO, Pedro. **Participação é conquista.** São Paulo: Cortez: Autores Associados. 1988.
- DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. **Educação e Pesquisa,** São Paulo, v, 27, nº2, jul./dez. 2001, p.321-337.
- DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular:** movimentos sociais e participação política no Brasil pós 70. Rio de Janeiro: Relume Dumará/ANPOCS, 1995.
- DRYZEK, John S. **Democracy in Capitalist Times.** Ideals, Limits and Struggles. New York: Oxford University Press, 1996.
- DRYZEK, John S. Legitimidade e economia na democracia deliberativa. In: LUCE, M.B.; MEDEIROS, I.L.P. **Gestão escolar democrática: concepções e vivências.** Porto Alegre: UFRGS, 2006, p. 27-42.
- DUARTE, Adriana M. Cancellà. Gestión democrática de La educación y de La escuela pública: concepciones y experiencias. In: OLIVEIRA, D. A. e FELDFEBER, M. (org.). **Políticas educativas y trabajo docentes: nuevas regulaciones, nuevos sujetos?** Buenos Aires: Noveduc, 2006, p. 263-280.
- DUARTE, Adriana M. Cancellà. Tendências das Reformas Educacionais da América Latina para a Educação Básica nas décadas de 1980 e 1990. In: FARIA FILHO, L. M., NASCIMENTO, C. V e SANTOS, M. L. (org). **Reformas educacionais no Brasil:** democratização e qualidade da escola pública. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2010, p. 161-185.
- FARIA, Cláudia Feres. Democratizando a relação entre o poder público municipal e a sociedade civil: o orçamento participativo em Belo Horizonte. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, 1996.
- FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Lua Nova, Revista de Cultura Política,** nº 50. 2000.

- FARIA, Cláudia Feres. O Estado em Movimento: Complexidade Social e Participação Política no Rio Grande do Sul. Tese de Doutorado, Departamento de Ciência Política UFMG, 2005
- FARIA, Cláudia Feres. Fóruns Participativos, controle democrático e a qualidade da democracia no Rio Grande do Sul: a experiência do governo Olívio Dutra (1999-2002). **Opinião Pública**, v. 12, p. 378-406, 2006.
- FARIA, Cláudia Feres. O processo decisório do Orçamento Participativo no Rio Grande do Sul: da deliberação pública à representação política. In: Evelina Dagnino e Luciana Tatagiba. (Org.). **Democracia, Sociedade Civil e Participação**. Chapecó: Argos Editora Universitária, 2007.
- FARIA, Cláudia Feres. O debate sobre participação nas instituições participativas: quais distinções analíticas importam? (versão preliminar apresentada ao 32º Congresso Anual da ANPOCS, de 27 a 31 de outubro de 2008).
- GHANEM, Elie. Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.30, nº1, p. 161-188, jan./abr. 2004.
- GIDDENS, Antony. **Em defesa da sociologia: ensaios, interpretações e réplicas**. São Paulo, Editora da UNESP, 2001.
- GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Editora Cortez, 2001. (Coleção questões da nossa época: v.84)
- GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade** v.13, nº 2, p.20-31, maio-ago 2004.
- GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Democracia, participação e deliberação. Contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática. **Civitas**, Porto Alegre, v. 4 nº 2 jul.-dez. 2004. p. 257-283.
- GUTMANN, Amy e THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. Tradutor: Bruno Oliveira Maciel. **Revista Brasileira de estudos Constitucionais RBEC**. Editora Fórum. Belo Horizonte, ano 1, p.17-78, jan/mar 2007.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. São Paulo: Abril Cultural, 1991.
- KRAWCZYK, Nora. A gestão escolar: Um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 67, Agosto/99.
- KRAWCZYK, N. R.; VIERIA, V. L. Homogeneidade e heterogeneidade nos sistemas educacionais: Argentina, Brasil, Chile e México. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 129, p. 673-704, set./dez. 2006.
- KRAWCZYK, N. R.; VIERIA, V. L. **A reforma educacional na América Latina nos anos 1990: uma perspectiva histórico sociológica**. São Paulo. Editora Xamã. 2008.

- LAVALLE, Adrián Gurza. HOUTZAGER, Peter P. CASTELLO, Graziela Castello. **Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade.** In: RBCS, v.21 n.60 supl.60 São Paulo, fev. 2006. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092006000100003&script=sci_abstract&lng=pt
- LAVILLE, Christian; e, DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas.** Porto Alegre: Artmed; B.Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação.** *Lua Nova*, São Paulo, nº 70, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452007000100007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02/03/2008.
- LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.
- MACPHERSON, C. B. **A Democracia Liberal: Origens e Evolução.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 29, p. 5-34, 1995. Disponível em http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm
- MAROY, C.; DUPRIEZ V. La regulation dans les systemes scolaires: proposition théorique et analyse du cadre struturel en Belgique francophone. **Revue Française de Pédagogie**, Paris, n.130, jan/mar 2000.
- MARTINIC, S. Conflitos sociais e interações comunicativas nas reformas sociais na América Latina. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 29-48, nov. 2001.
- MARTINS JÚNIOR, José Paulo e DANTAS, Humberto. O Índice de Participação e a importância da educação. **Opinião Pública**, Campinas, Vol. X, nº 2, Outubro, 2004, p. 268-287. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v10n2/22019.pdf>. Acesso em: 5/09/set.2007.
- MAZONI, Anna Rachel Mendes Gontijo. **Corpo e movimento no cotidiano de uma escola “plural”:** um estudo de caso. 2003. 187 f., enc. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o Jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira.** Campinas: LaPPlane/FE/Unicamp, 2000.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado Patrimonial e Gestão Democrática do Ensino Público do Brasil. **Revista Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 75, p.84-108, agosto. 2001.
- MICHAELIS moderno dicionário inglês-português, português-inglês. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 2000.

- MIGUEL, Luis Felipe. A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 3, 2002, pp. 483 a 511.
- MIGUEL, Luis Felipe. Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000100009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 30 Out 2007.
- MIGUEL, Luis Felipe. **Teoria democrática atual: esboço de mapeamento**. BIB, São Paulo, nº 59, p. 5-42, 2005.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 2ª Edição. São Paulo: HUCITEC-ABRASCO, 1999.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Educação 1984b. Resolução nº 4.787, de 28 de outubro de 1983. Institui os colegiados na rede de escolas estaduais. In: **Informativo MAI de Ensino do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Lâncer, nº 104, agosto, p. 83-85.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Educação. 1994c. Resolução nº 6.907, de 23 de janeiro de 1992. Estabelece normas complementares para instituição e funcionamento do colegiado nas unidades estaduais de ensino. In: AGUIAR, José Márcio. **Ensino fundamental e médio: manual do secretário**. Belo Horizonte: Lâncer, p. 365-367.
- MIRANDA, Shirley Aparecida de. O Movimento de Constituição da Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte (1897-1992): progressivo avanço do direito à educação. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, 1998.
- NETO, Antonio Cabral. **Democracia: velhas e novas controvérsias**. Revista Estudos de Psicologia, Vol. 02, nº 02, Natal, 1997, p.287-312. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-294X1997000200005&script=sci_arttext&tlng=en#nota – acesso em 01/10/2008.
- OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, M.R.T. **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 89, p.1127-1144, Set/Dez.2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Mudança na organização e na gestão do trabalho na escola. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.); ROSAR, Maria de Fátima Félix (org.). **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica. 2002. p. 125-143.

- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol.26, n. 92, p. 753-775, out. 2005.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. *Educação em Revista*, V.44, p.209-227, dez. 2006.
- OLIVEIRA, Dalila; BARTOLOZZI, Eliza. Gestão democrática do ensino público. In: DUARTE, Adriana M. C.; DUARTE, Marisa R. T. **Termos da legislação educacional brasileira**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. CD-ROM.
- PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Ed. Paz e Terra. 1992. Tradução de Luiz Paulo Rouanet.
- PATEMAN, Carole. **Representação e Teoria Democrática**. Ed. Paz e Terra, 1989.
- PITKIN Hannah Fenichel. Representação: palavras, instituições e idéias. **Lua Nova**, São Paulo, nº 67, p. 15-47, 2006.
- QUIVY, Raymond; e, CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de Investigação em Ciência Sociais**. Lisboa: Gradiva,1992.
- REYNAUD, J. D. Régulation de controle, régulation autonome, régulation conjointe. In:Terssac, G.(dir.). **La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel-Reynaud**. Paris. La Decouverte, 2003.
- REYNAUD, J.D. **Les règles du jeu:l'action colletive et la régulation sociale**. 3 ed. Paris: A Colin, 1997.
- RICHARDSON, R. J. *et al.* **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.
- RODRIGUES, Neidson. A democratização da escola: novos caminhos. **Revista ANDE**. São Paulo: 3(6):42-48, 1983.
- SANI, Giacomo. Participação Política. In: BOBBIO, Norberto *et al.* **Dicionário de política**: UNB, 1977. p. 888-890.
- SANTIN, Janaína Rigo. O tratamento histórico do poder local no Brasil e a gestão democrática municipal. **Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia**, 25 a 27 de abril de 2007, UFSC, Florianópolis, Brasil – Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais – NPMS
- SANTOS FILHO, J. C. O recente processo de descentralização e de gestão democrática da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.73, nº 174, p.219-241, mai/ago. 1992.
- SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

- SEVERINO, A. J. Metodologia do trabalho científico. 21ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.
- SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na Reforma do Estado**. São Paulo. Cortez, 2003.(Coleção Questões da Nossa Época; 103)
- SILVA, Luiz Fernando. Colegiado Escolar: entre o 'instituído' e o 'realizado'. O caso de uma Escola Pública Municipal de Belo Horizonte. Monografia. FAE/UFMG, 2006.
- SILVA, Vera Alice Cardoso. Reflexões sobre aspectos políticos de políticas públicas. *Pensar BH – Política Social*. Belo Horizonte, v. 14, dez. 2006.
- SIMAN, Ângela. Políticas públicas: a implementação como objeto de reflexão teórica e como desafio prático. Tese de Doutorado. FAFICH/UFMG, 2005.
- SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. Tese de Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006.
- SOUZA, Ângelo Ricardo. Conselho de Escola: funções, problemas e perspectivas na gestão escolar democrática. *PERSPECTIVA*, Florianópolis, v. 27, nº 1, p. 273-294, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br> – acessado em janeiro de 2010.
- SOUZA, Celina. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, 18(2), p.27-41, 2004.
- SPÓSITO, Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão Democrática**. 3ª ed. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2002. p.45-56.
- TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (org). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo, Paz e Terra, 2002. p. 47-103.
- TEIXEIRA, Beatriz de Basto. O que foi feito do colegiado de escola em Minas Gerais? (1983-1999). In: V Congresso de Ciências Humanas, Letras e Artes das IFES Mineiras, 2001, Ouro Preto - MG. Caderno de Resumo do V Congresso de Ciências Humanas, Letras e Artes, 2001. v. 1, p. 157-157.
- TRIVINÕS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.
- URBINATI, Nádia. O que torna a representação democrática? In: **O Futuro da Representação**. *Revista Lua Nova*, nº 67, p. 191-228, 2006. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000200007&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt

VIANNA, Heraldo Marelím. **Pesquisa em Educação: a observação**. Brasília: Plano Editora, 2003.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e Política Social**. São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1992. – (Coleção polêmicas do nosso tempo. V. 49)

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: LUCE, M.B.; MEDEIROS, I.L.P. **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 27-42.

WEFFORT, Francisco C. **Por que democracia?** São Paulo, Brasiliense, 3ª Edição, 1985.

YOUNG, Iris. Representação política, identidade e minorias. In: **O Futuro da Representação. Revista Lua Nova**, nº 67, p.139-190, 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a06n67.pdf>

APÊNDICE 1 – Carta ao Colegiado Escolar

Ao Colegiado Escolar da Escola Municipal [...]

Eu, Luiz Fernando da Silva, mestrando do Curso de Pós-Graduação da Faculdade de Educação de Minas Gerais (FAE/UFMG), professor da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RME/BH) desde 1994, estou desenvolvendo a pesquisa “**Grupos Comunitários nos Colegiados Escolares: entre o ‘instituído’ e ‘o realizado’.** A experiência de duas Escolas Públicas Municipais de Belo Horizonte.” sob orientação da Professora Doutora Adriana Maria Cancellata Duarte, do Departamento de Administração Escolar (DAE) da FAE/UFMG.

Esta pesquisa tem como objetivo principal investigar a introdução de representantes de grupos comunitários na composição dos colegiados escolares das escolas públicas municipais da RME/BH, principalmente no que se refere aos processos decisórios e à participação desses na gestão da escola. A cópia desse projeto de pesquisa encontra-se à disposição, de todos vocês, na direção desta escola.

Essa pesquisa tem como procedimento metodológico principal a abordagem qualitativa que prevê, entre outras coisas, estudar documentos da escola, fazer observação direta na escola (em especial, observar as reuniões do Colegiado), e realizar algumas entrevistas com membros do Colegiado e com outras pessoas que se despontarem como importantes no decorrer da pesquisa.

A Escola Municipal [...] foi escolhida para fazer parte dessa pesquisa por se enquadrar no critério usado para a seleção das duas escolas que serão analisadas, qual seja: ser uma das primeiras escolas de Belo Horizonte demandada e construída por meio do Orçamento Participativo.

Portanto, esse é o motivo que me traz aqui. Gostaria que vocês [do colegiado] autorizassem, juntamente com a direção desta escola, a realização dessa pesquisa neste estabelecimento de ensino. Coloco-me a disposição para esclarecer dúvidas sobre a pesquisa e antecipo o meu compromisso de dar retorno dos resultados da pesquisa.

Comprometo-me a apresentar para cada pessoa que concordar em participar da entrevista, um termo individual de consentimento, exigido pelo Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da UFMG, que contém a autorização individual de cada participante e os deveres e as penalidades cabíveis aos pesquisadores, caso o acordo para a realização da investigação constante do mesmo não seja cumprido.

Havendo quaisquer problemas, vocês poderão entrar em contato comigo e com a professora orientadora pelos telefones (031) 3324-8609 e (031) 3492-3333, e poderão também entrar em contato direto com o Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da UFMG, situado à Avenida Antônio Carlos, nº 6627, Unidade Administrativa II – 2º andar – Sala 2005, Campus Pampulha, Belo Horizonte/MG, CEP 31270-901, ou, ainda, por meio do telefax (031) 3409-4592 e/ou por meio do endereço eletrônico coep@prpq.ufmg.br.

Belo Horizonte, 09 de dezembro de 2008.

Luiz Fernando da Silva
Mestrando da FAE/UFMG

APÊNDICE 2 – Quadro Síntese [reuniões do colegiado escolar e assembleias escolares]

Síntese da Ata da Reunião do Colegiado Escolar da EM _____ () Ordinária () Extraordinária								
Ano:	Mês:	Dia:	Horário: _____ [Início e _____ Fim]	Dia da semana:	Folha nº:	Local:		
Registro feito por: _____ do segmento dos () Trab. em Educ.: [] Dir [] Prof [] Func () Pais/Mães/Resp. () Estudantes () Grupos Comunitários () Outros () Sem Identificação								
Total de membros presentes identificados na via as assinaturas: _____ [Titulares: _____ Suplentes _____]				Total de assinaturas registradas na ATA:		Observação:		
Assunto(s) Pautado(s) Identificados () na Ata () outro doc	Proposto por: (segmento)	Assunto(s) tratado(s) na reunião	Quem fala por segmento	Conteúdo(s) da(s) fala(s)	Deliberações	Pontos pautados, mas não discutidos	Pontos não pautados, mas discutidos	
Quantidade de vezes que cada segmento "falou" durante a Reunião								
Trabalhadores em Educação			Pais/Mães/ Responsáveis	Estudantes	Grupos Comunitários	Outros	Sem Identificação	Observação
Direção	Professores	Funcionários						
Deliberações e Encaminhamentos								
Decisões tomadas	Forma de decisão	Assuntos remetidos para outra reunião	Justificativa apresentada/ identificada	Quem propõe? (Segmento)	Ponto(s) não pautado(s), mas discutido(s)	Proposto por: segmento	Consequências	OBS

Fonte: Livro de Atas _____

Síntese das Assembleias Escolares da Escola _____ no ano de _____										
Mês	Dia + Dia da Semana	Horas Local e Página do Livro	Registro feito por (segmento)					Total de participantes [assinaturas registradas]	Assuntos Pautados (AP) e Assuntos Tratados (AT)	Decisões tomadas
			T E	P M	A	G C	O			
Janeiro										
Fevereiro										
Março										
Abril										
Maio										
Junho										
Julho										
Agosto										
Setembro										
Outubro										
Novembro										
Dezembro										

Fonte: Livro de Atas _____

APÊNDICE 3 – Termo de Consentimento

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO DOS/AS PARTICIPANTES DA PESQUISA (MODELO⁶⁵)

Gostaríamos de convidá-lo/a a participar da pesquisa denominada “**Grupos comunitários no Colegiado Escolar: entre o ‘instituído’ e o ‘realizado’**”. A experiência de duas escolas públicas Municipais de Belo Horizonte.”, realizada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (FAE/UFMG), pelo mestrando Luiz Fernando da Silva, sob orientação da Professora Dra. Adriana Maria Cancelli Duarte do Departamento de Administração Escolar (DAE) da FAE/UFMG.

Esta pesquisa tem como objetivo principal investigar os impactos da introdução de representantes de grupos comunitários na composição dos colegiados escolares das escolas municipais da RME/BH, principalmente no que se refere aos processos decisórios e à participação desses na gestão da escola.

O trabalho de pesquisa a ser realizado terá como procedimento metodológico principal a abordagem qualitativa. Para tal, será realizado estudo documental (documentos relativos à escola, relatórios, projeto político pedagógico, atas de reuniões e similares), a observação direta e a entrevista semi-estruturada, como instrumentos de coleta de dados. Todos esses procedimentos deverão ser devidamente autorizados pela direção da escola e pelas pessoas convidadas a participar das entrevistas (membros atuais do colegiado e de gestões anteriores e outros que despontarem como importantes de serem ouvidos no decorrer do processo investigativo).

As entrevistas semi-estruturadas, caso haja permissão dos entrevistados, serão gravadas e posteriormente transcritas. Buscar-se-á apreender elementos que ajudem a compreender a dinâmica do colegiado escolar e a participação dos membros do colegiado na gestão da escola antes, durante e após a publicação da Resolução nº 001/2005 da Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Belo Horizonte (SMED/PBH). Buscar-se-á, ainda, mais especificamente, indícios sobre a participação dos representantes de grupos comunitários e sobre a relação entre o que está instituído pela SMED/PBH-CME/BH com o que é realizado no cotidiano na escola.

⁶⁵ A partir deste modelo, foram redigidos outros Termos com linguagem mais apropriada para o entendimento dos segmentos de pais/mães/responsáveis, estudantes e grupos comunitários.

As pessoas entrevistadas terão acesso à cópia das transcrições da fita e poderão requerer a posse da mesma com o conteúdo da sua entrevista, bem como aprovar ou não o conteúdo da transcrição. Os nomes dos entrevistados serão mantidos em sigilo e aparecerão nos textos com nomes fictícios. Os entrevistados na pesquisa em questão o fazem por vontade espontânea, e são livres para, a qualquer momento que desejarem e em qualquer fase da pesquisa, recusarem a participar ou retirar seu consentimento de participação, sem que lhes sejam imputadas quaisquer penalidades. Fica garantido, por meio deste documento, o sigilo e a privacidade dos sujeitos quanto aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa. As fitas gravadas, no término da pesquisa, poderão ser devolvidas aos entrevistados, caso queiram.

Destacamos que, caso surjam quaisquer problemas, além de contactar os pesquisadores Luiz Fernando da Silva (031 – 3324-8609) e Adriana Maria Cancelli Duarte (031 – 3492-3333), os pesquisados poderão também entrar em contato com os membros do Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da UFMG situado à Avenida Antônio Carlos, nº 6627, Unidade Administrativa II – 2º andar – Sala 2005, Campus Pampulha, Belo Horizonte/MG, CEP 31270-901, ou, ainda, por meio do telefax (031) 3409-4592 e/ou por meio do endereço eletrônico coep@prpq.ufmg.br.

Eu, _____,
portador/a da Carteira de Identidade nº _____, residente à _____,
telefone _____, abaixo identificado (*), consinto em participar da pesquisa **“Grupos comunitários no Colegiado Escolar: entre o ‘instituído’ e o ‘realizado’. A experiência de duas escolas públicas municipais de Belo Horizonte.”**, como entrevistado.

Belo Horizonte, ____ de _____ de 2009.

Assinatura

*Representante do Colegiado Escolar da E. M. _____, do segmento dos:

- 1.1. () trabalhadores/as em educação: () direção () prof. () func./área _____
- 1.2. () pais/mães/responsáveis
- 1.3. () estudantes
- 1.4. () grupos comunitários/comunidade
 - Membro do colegiado escolar no período de ____/____/____ a ____/____/____.
 - Outros períodos: _____

APÊNDICE 4 – Roteiro de Entrevista

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA FAE/UFMG
 PROJETO DE PESQUISA: **Grupos Comunitários no Colegiado Escolar: entre o “instituído” e o “realizado”. A experiência de duas Escolas Públicas Municipais de Belo Horizonte**

Mestrando: Luiz Fernando da Silva

Orientadora: Prof^a Doutora Adriana M. C. Duarte – FAE/UFMG

ROTEIROS DE ENTREVISTAS

Identificação do/a entrevistado/a

- O/a entrevistado/a assinou o Termo de Consentimento: sim () não ()

A entrevista só será realizada com a concordância do/a entrevistado/a e mediante a assinatura do termo de consentimento.

- O/a entrevistado/a autorizou a gravação da entrevista: sim () não ()

1) Nome: _____

2) Escola Municipal _____

3) Representante dos:

3.1. () trabalhadores/as em educação, mais especificamente pertencente ao segmento da:

3.1.1. () direção 3.1.2. () professores 3.1.3. () funcionários (área: _____)

3.2. () pais/mães/responsáveis

3.3. () estudantes

3.4. () grupos comunitários

- Membro do colegiado escolar no período de ___/___/___ a ___/___/___.

Local e data da entrevista: _____

Questões para os membros do Colegiado Escolar (trabalhadores em educação, pais/mães/responsáveis, estudantes e grupos comunitários)

1. Qual a importância do Colegiado escolar na gestão da Escola?
2. Que temas são tratados nas reuniões do colegiado?
3. Quem propõe a discussão desses temas?
4. No geral, como que esses temas são tratados? Descreva um pouco a dinâmica da reunião, como ela transcorre.
5. Que temas geram mais discussões e são mais polêmicos?
6. Dos temas discutidos, no geral, quais os que te despertam mais interesse?
7. Que outros temas você acredita que deveriam ser discutidos nas reuniões do colegiado?
8. Que temas específicos você propôs para discutir no colegiado? Como que esses temas surgiram e porque você os levou para o colegiado?
9. Quando que o segmento que você representa costumava te apresentar questões para serem discutidas no colegiado? Que tipos de questões eles já propuseram?
10. Quando você procurava o segmento que representa?
11. Como o colegiado acolheu/acolhe as sugestões que você apresenta/ou? Como que as questões que você apresenta são discutidas? Entra na pauta da reunião? Discute na hora? Há deliberações sobre elas? Do que você trouxe para o colegiado, o que foi decidido?
12. Quais as formas utilizadas nas reuniões do colegiado para se chegar a uma decisão? Ou seja, no geral, em relação à forma/maneira, como que as decisões são (eram) tomadas?

13. Que assuntos discutidos na reunião do colegiado sempre requer uma tomada de decisão? Ou seja, que assuntos o colegiado sempre tem que tomar uma posição sobre ele?
14. Por outro lado, quais assuntos discutidos não geram decisões?
15. Como você percebe que as decisões tomadas no Colegiado são acatadas pela escola? Como que o colegiado faz esse acompanhamento? E você, como acompanha?
16. Quais demandas, de forma geral, o colegiado te apresenta? Ou seja, o que o colegiado te solicita, de tarefas mais simples as mais complexas?
17. O que o colegiado te pede que se relacione com o segmento que você representa? Como você encaminha essas demandas que envolvem o seu segmento?
18. Como você dá retorno ao segmento [dos professores/funcionários, dos pais/mães/responsáveis, dos estudantes, dos grupos comunitários] das decisões do colegiado?
19. Como você discute com o segmento [dos professores/funcionários, dos pais/mães/responsáveis, dos estudantes, dos grupos comunitários] as pautas das reuniões do colegiado? Ou, como você discute com o seu segmento os assuntos que são/foram/serão tratados nas reuniões do colegiado?
20. Como você foi escolhido/a para representar o segmento [dos professores/funcionários, dos pais/mães/responsáveis, dos estudantes, dos grupos comunitários]?
21. O que significa para você ser representante o segmento [dos professores/funcionários, dos pais/mães/responsáveis, dos estudantes, dos grupos comunitários]?
22. Como você vê a participação dos representantes dos outros segmento [dos professores/funcionários, dos pais/mães/responsáveis, dos estudantes, dos grupos comunitários]?
23. Em especial, como você vê a participação da representação dos grupos comunitários no colegiado? O que eles têm trazido para o colegiado? O que o colegiado tem apresentado de demanda para esses grupos? Esta participação tem estreitado as relações entre escola e a comunidade local? Que contribuições os grupos têm trazido para o colegiado?
24. No geral (direções passadas e atual), como você vê a participação da direção na condução do colegiado?
25. Como membro do colegiado, que momentos de formação você já participou?
26. Você vê no interior do Colegiado uma hierarquia? Como você descreveria esta hierarquia? Por que ela se dá? Reflete nas decisões? Como?
27. Tem algum aspecto que você gostaria de deixar registrado que ainda não foi abordado nesta entrevista?
28. Para terminar, você poderia me contar um pouco da história da escola? Quando e como ela começou a funcionar? Como que a comunidade que demandou esta escola no OP continuou [e continua] participando da escola?

Questões para diretores/as

1. Antes de 2005, ou seja, antes da legislação que instituiu a representação dos grupos comunitários no colegiado escolar, qual a relação da escola com o entorno? Como que a comunidade local participava na escola? O que faziam? De que participavam? Que demandas apresentavam à escola e/ou vice-versa?
2. Como que esta escola procedeu em 2005 para atender as exigências da introdução da representação de grupos comunitários no colegiado escolar? Que interpretação a escola deu para “grupos comunitários”? Como que a escola identificou/mapeou e foi buscar os grupos comunitários do seu entorno?
3. Em sua opinião, o que o Conselho Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Educação queriam com a introdução de grupos comunitários nos colegiados escolares? Quais concordâncias ou discordâncias você tem com essa visão? Explique.

4. O que a direção da escola fez e tem feito no sentido de mapear os grupos comunitários do entorno da escola e de incluí-los no colegiado?
5. Que demandas os grupos comunitários do entorno da escola apresentam à escola?
6. Além dos grupos comunitários do entorno da escola e de seus representantes no Colegiado escolar, as demandas da comunidade (local) chegam por outros meios? Quais? Como? Quem são os porta-vozes?
7. Considerando a experiência no colegiado, que impactos a presença de representantes dos grupos comunitários têm trazido (ou trouxe) à dinâmica do colegiado? Quais contribuições eles trazem ou trouxeram?
8. Que demandas a escola apresenta [ou apresentou] aos grupos comunitários? Para isto utiliza-se de qual canal?
9. Como presidente do colegiado como você organiza as reuniões? Dia, horário, local, duração, periodicidade, convocação dos membros, pauta, entre outros aspectos.
 - a. Detalhando mais a pauta: quais os critérios que você utiliza para organizá-la?
 - b. Que temas tem sido mais discutidos nas reuniões do colegiado?
 - c. Estes temas têm sido propostos por quem?
 - d. Como você estabelece as prioridades, entre as temáticas a serem tratadas?
 - e. Como os vários segmentos representados no colegiado, apresentam suas questões para discussão?
 - f. Que segmento apresenta mais questões ao Colegiado?
 - g. Qual o segmento mais tímido? Por que você acha que isto ocorre?
 - h. Quais temas geram mais discussões?
 - i. Quais temas são mais polêmicos? Por quê?
 - j. Dos temas discutidos, quais são de interesse mais imediato da direção? Por quê?
 - k. Que outros temas você acredita que deveriam ser discutidos pelo colegiado? Por quê?
 - l. Todos os assuntos tratados no colegiado têm que gerar uma decisão do grupo?
 - m. Em relação à forma, como costumam ser as deliberações do colegiado?
 - n. O que é votado, o que deixa de ser votado? Por quê?
 - o. As decisões tomadas pelo colegiado são acatadas pela escola? Como o colegiado acompanha isto? E, como a direção acompanha?
 - p. Quais as demandas, de forma geral, que o colegiado apresenta à direção?
 - q. Qual a contribuição que você percebe que cada segmento dá ao colegiado?
 - r. Você vê no interior do colegiado uma hierarquia? Como você descreveria esta hierarquia? Porque ela se dá? Reflete nas decisões? Como?
10. Para você, qual a importância do colegiado para a gestão escolar?
11. Para terminar, você poderia me contar um pouco da história da escola? Quando e como ela começou a funcionar? Como que a comunidade que demandou esta escola no OP continuou [e continua] participando da escola?

ANEXO 1 – RESOLUÇÃO SMED/PBH Nº 001/2005

Regulamenta o funcionamento do Colegiado nas Escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte.

A Secretária Municipal de Educação de Belo Horizonte, no uso de suas atribuições e em consonância com a Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, inc. VI, com a Lei nº 9.394/96, em seus artigos 11, inc. III, art. 14, inc. I e II, com a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, em seu artigo 158, X, alínea B, Lei nº 7.235/96, Decretos Municipais nº 9.745/98 e 9.973/99, e com base nos Pareceres CME-BH Nº 052/2002, Parecer CME-BH Nº 057/2004 e considerando a necessidade de reformulação e reorganização da estrutura e funcionamento dos Colegiados das Escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte,

RESOLVE:

Art. 1º - O Colegiado Escolar é órgão de caráter, consultivo, normativo, deliberativo, nos assuntos referentes à vida escolar e às relações entre os sujeitos que compõem, respeitados os âmbitos de competência do Sistema Municipal de Ensino, da direção escolar, da assembleia escolar e observada a legislação educacional vigente.

Art. 2º - A instalação e o funcionamento do Colegiado tem caráter obrigatório em todas as escolas da Rede Municipal de Educação, sendo recomendável nas demais instituições do Sistema Municipal de Ensino.

Art. 3º - O Colegiado tem as seguintes competências:

- a) aprovar, *ad referendum* da assembleia escolar, o projeto político pedagógico da escola;
- b) acompanhar e avaliar a implementação do projeto político pedagógico da escola;
- c) deliberar sobre as prioridades, acompanhar e aprovar bimestralmente a aplicação de recursos da caixa escolar, obedecidos os dispositivos legais pertinentes;
- d) prestar contas da execução de suas competências à assembleia escolar;
- e) elaborar seu estatuto e submetê-lo a apreciação da assembleia escolar;
- f) divulgar suas ações para os demais integrantes da comunidade escolar;
- g) decidir em grau de recurso sobre questões de interesse da comunidade escolar;
- h) decidir sobre as normas de conduta, procedimentos e processos educativos, observada a legislação em vigor e respeitados os âmbitos de sua competência;
- i) deliberar, com base na Portaria da SMED, sobre a elaboração do calendário escolar e submetê-lo à apreciação da assembleia escolar e do órgão competente do Sistema Municipal de Ensino.

Art. 4º - O Colegiado Escolar contará com representantes de todos os segmentos da comunidade escolar e deverá ser composto na proporção de 30% de trabalhadores em Educação (direção, professores e demais membros do estabelecimento escolar), 30 % de estudantes, com idade igual ou superior a 12 anos, 30% de pais, mães e representantes deste segmento e 10% de representantes de grupos comunitários, garantindo-se a participação de, pelo menos, um membro deste segmento.

Parágrafo único - Caso as escolas não possuam estudantes com idade igual ou superior a 12 anos, o Colegiado deverá ser composto na proporção de 45% de trabalhadores em Educação (direção, professores e demais membros do estabelecimento escolar), 45% de pais, mães e representantes deste segmento e 10% de representantes de grupos comunitários, garantindo-se a participação de, pelo menos, um membro deste segmento.

Art. 5º - O Colegiado será composto de, no mínimo, onze membros, e no máximo, vinte e um membros, que serão eleitos em assembleia escolar convocada especificamente para esta finalidade.

§ 1º - A assembléia escolar deverá ocorrer, no máximo, em 60 dias após o início do mandato dos diretores e vice-diretores.

§ 2º - O mandato dos membros do Colegiado terá duração igual à prevista para a direção da escola, podendo seus membros serem reconduzidos, se reeleitos pelos seus pares.

§ 3º - Cada segmento elegerá seus suplentes em número igual ao de efetivos, sendo o vice-diretor o suplente do diretor.

§ 4º - Caberá a cada segmento definir se a eleição de seus representantes titulares ou suplentes ocorrerá por eleição secreta ou por aclamação.

Art. 6º - O Colegiado elaborará seu Estatuto e o submeterá à aprovação da assembléia escolar devendo conter obrigatoriamente capítulos sobre seu caráter, competências, composição, funções, presidência, funcionamento, mandato, eleição, *quorum* para funcionamento, disposições gerais e outras matérias que julgar necessárias.

Art. 7º - A Presidência do Colegiado caberá ao diretor da escola, nos termos da Lei nº 7235/96, anexo II, Cargos de Provimento em Comissão E Função Pública, Diretor Escolar, item 1.

Parágrafo único - O presidente terá voto de qualidade.

Art. 8º - O Colegiado se reunirá, convocado por seu presidente, ordinariamente a cada mês letivo e extraordinariamente, quando necessário;

§ 1º - A convocação de reuniões exigirá a apresentação de pauta, com antecedência mínima de 48 horas para as ordinárias e de 24 horas para as extraordinárias;

§ 2º - As pautas de reuniões e as decisões do Colegiado deverão ser registradas em ata e amplamente divulgadas nos locais freqüentados por toda a Comunidade Escolar;

§ 3º - A reunião do Colegiado se instalará com *quorum* mínimo de 50% mais um de seus membros e representação dos segmentos de trabalhadores em Educação, pais, mães ou responsáveis e estudantes, quando houver;

§ 4º - Caso não haja *quorum* para instalação do Colegiado, será automaticamente convocada nova reunião que acontecerá num prazo de 48 horas, para as ordinárias e 24 horas para as extraordinárias com qualquer número de membros e qualquer representação dos segmentos.

Art. 9º - Excepcionalmente, no ano de 2005, o prazo constante no art. 5º, §1º, contar-se-á a partir da data da publicação desta Resolução.

Art. 10 - Esta Resolução entra vigor na data de sua publicação.

Art. 11 - Revogam-se as disposições em contrário.

Belo Horizonte, 09 de junho de 2005
Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva
Secretária Municipal de Educação

ANEXO 2 - PARECER CME/BH Nº 052/2002
APROVADO EM 08/08/2002*

HISTÓRICO

Num processo de discussões reflexivas que se denominou Audiências Públicas Regionalizadas - APR, que se destacaram pelo caráter de experiência inovadora, quanto à discussão da normatização da GESTÃO DEMOCRÁTICA na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte, no que trata da Eleição de Direção, de Colegiado e de Assembléia Escolar as opiniões, os desejos, os olhares de cada Comunidade Escolar foram debatidos. Como resultado deste debate, no período de 31/05 a 04/07 de 2000, durante estas APR realizadas com presença e participação de alunos(as), pais e mães ou responsáveis, trabalhadores(as) em Educação, gestores(as) e entidades representativas, foram construídas cerca de 120 propostas. Realizamos também o Conselho Debate "O significado da Gestão Democrática" com a participação do professor Vítor Paro, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo - USP e visitas a aproximadamente três dezenas de escolas da Rede Municipal de Educação para conversar sobre esse tema.

O objetivo desse Conselho ao deflagrar o processo das APR era o de colaborar na construção coletiva do método da participação nas decisões, através da socialização das informações e da ampliação do debate para que as nossas escolas se constituam, cada vez mais, como espaços de constante prática democrática. Ao mesmo tempo em que constituíram um exercício de cidadania, a discussão anterior nas escolas, a escolha da representação dos segmentos, a defesa pública das propostas apresentadas e as articulações em torno delas fez com que as APR, sob o tema "*A Gestão Que Queremos Na Rede*", fossem uma fonte onde o CME buscasse informações para a elaboração de uma normatização pautada na apreensão da realidade desse integrante do Sistema Municipal de Ensino que é a Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte.

Tal objetivo foi alcançado. Entretanto, aprendemos que sua superação é uma construção contínua. Há que se constituir uma nova cultura onde os princípios de GESTÃO DEMOCRÁTICA pautada pela descentralização e pela efetiva participação da Comunidade Escolar sejam valores percebidos pela prática cotidiana tanto no nível do Sistema, quanto no nível da "Rede", quanto no nível de cada escola.

MÉRITO

Em seu artigo 158, a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, de 21 de março de 1990, definiu como um dos princípios a ser observado pelo município o da GESTÃO DEMOCRÁTICA do Ensino Público e, entre outras medidas necessárias à democratização da gestão, a instituição de Assembléia Escolar, como instância máxima de deliberação de Escola Municipal, Direção Colegiada de Escola Municipal definida através de eleição direta e secreta. Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9394/96 - LDB também define, como um dos princípios, em seu artigo 3º, a GESTÃO DEMOCRÁTICA. Trabalhamos com a concepção de Direção Colegiada entendida como o conjunto formado por Diretor(a), Vice-Diretor(a) e membros do Colegiado Escolar eleitos com base numa proposta político pedagógica definida pelo coletivo da Escola representado por todos os segmentos da Comunidade Escolar (alunos(as), pais(mães) ou responsáveis e trabalhadores(as) em Educação). Nesse sentido, corroboramos a concepção manifestada e defendida no 1º Congresso Político Pedagógico da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (1990) pelo conjunto de delegados representantes dos trabalhadores em Educação e aprovado pelo coletivo dos delegados representantes de todos os segmentos ali presentes.

O Conselho Municipal de Educação, órgão de caráter deliberativo, normativo e consultivo, criado em 30 de junho de 1998, pela Lei 7543, aprovada pela Câmara Municipal

de Belo Horizonte como resultado do esforço de entidades representativas da área de educação tem como competências, entre outras, participar da elaboração de política de ação do poder público para a Educação e normatizar a autonomia e a GESTÃO DEMOCRÁTICA das escolas públicas municipais.

A lógica com a qual trabalhamos se estrutura em alguns pilares. Um deles é a convicção de que a ampliação da autonomia da escola não pode significar oposição à unidade da Rede Municipal de Educação, bem como do Sistema Municipal de Ensino, uma vez que defendemos a GESTÃO DEMOCRÁTICA como componente presencial do Sistema do qual somos o órgão deliberativo, normativo e consultivo. Outro é a afirmação da necessidade de se considerar a especificidade de cada unidade educativa. Firmando-se nesses pilares, o CME trabalha com a perspectiva de autonomia da escola referente à criação de novas relações sociais que se opõem às relações autoritárias muitas vezes ainda existentes. Portanto, sendo o oposto da uniformização, a autonomia pressupõe relações entre diferentes.

Dessa forma, escola autônoma não pode significar o isolamento de parte daqueles que constroem a educação, mas, sim a constante permuta solidária entre os diversos segmentos que a compõem e delinham seu perfil. A concepção de GESTÃO DEMOCRÁTICA que defendemos é filha dessa visão de autonomia, uma vez que, da perspectiva política, a autonomia constitui o princípio inspirador do pensamento democrático. Para esse Conselho, democratizar é construir participativamente uma educação de qualidade, vivida numa escola que seja um espaço de prática, de conquista de direitos, de efetivação de direitos, de formação de sujeitos sociais que à medida que constroem suas individualidades vão construindo os coletivos, de identificação com valores sociais éticos voltados para a configuração de um projeto social solidário que tenha como horizonte a prática da justiça, da liberdade, das relações respeitadas, do direito à diversidade, da perspectiva da construção coletiva.

A GESTÃO DEMOCRÁTICA tem, portanto, caráter pedagógico quando aponta para a democratização das relações do cotidiano escolar tanto quanto para a efetiva colaboração no processo da construção e do exercício efetivo da cidadania de todos os sujeitos participantes envolvidos. Cidadania, aqui tem o significado que nos revela a contribuição de SEVERINO

... qualificação da existência dos homens. Trata - se de uma qualidade de nosso modo de existir histórico. O homem só é plenamente cidadão se compartilha efetivamente dos bens que constituem os resultados de sua tríplice prática histórica, isto é das efetivas medições de sua existência. Ele é efetivamente cidadão se pode efetivamente usufruir dos bens materiais necessários para a sustentação de sua existência física, dos bens simbólicos necessários para a sustentação de sua existência subjetiva e dos bens políticos necessários para a sustentação de sua existência social. (SEVERINO, Antônio Joaquim. Filosofia da Educação. Congresso Constituinte: Eixos Temáticos. Porto Alegre: Secretaria Municipal de Educação, 1995, p. 19.)

Ao trabalhar com a Lei 5796, de 10 de outubro de 1990, que dispõe sobre eleição de direção de escolas municipais, o CME retoma, necessariamente, a Portaria SMED, nº 01, de 28 de dezembro de 1983, através da qual foram instituídos o Colegiado e a Assembléia nas escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. A instituição desses dois órgãos escolares se justifica pela necessidade de dotar as escolas de instrumentos que viabilizem a prática democrática, através da participação da Comunidade Escolar e a necessidade de criar condições que assegurem a unidade de ação pedagógica no âmbito da escola. A retomada dessa Portaria deve-se ao fato de ser este o documento que traduz o entendimento de Comunidade Escolar com o qual esse Conselho comunga e trabalha na questão da GESTÃO

DEMOCRÁTICA: entendemos por Comunidade Escolar todo pessoal em exercício na escola, todos os alunos(as), todos os pais(mães) e responsáveis de alunos e grupos comunitários.

Ainda a Lei 5.796/90 define como competência da Assembléia Escolar a indicação de Comissão Mista, para planejar, organizar e presidir as eleições, bem como para dar posse aos(às) eleitos(as). Os aspectos relativos a formato e prazos para a indicação de tal Comissão estão previstos em seus parágrafos 1 a 3, artigo 3º.

CONCLUSÃO

À vista do exposto, com base no conceito de que a GESTÃO DEMOCRÁTICA é princípio e na certeza de que a elaboração de normas que visem estimular a presença dos diversos segmentos que compõem a Comunidade Escolar e efetivar essa participação é imprescindível, concluímos que a prática colegiada é constitutiva da construção e da efetivação da cidadania; o pluralismo permite que se manifestem as diferentes opiniões num convívio respeitoso da diversidade; a autonomia não pode se confundir com o repasse das funções do Estado para a Comunidade Escolar e, finalmente, que a GESTÃO DEMOCRÁTICA está intimamente associada à qualidade dos processos educacionais.

Os processos atuais de eleição de direção escolar na RME/BH definidos pela Lei Orgânica Municipal de Belo Horizonte (1990), artigo 158, inciso X, alíneas a,b e c; Lei Municipal 5796 (1990); Lei Municipal 5859 (1991); Lei Municipal 6534 (1994); Lei Municipal 7543 (1998) e do Decreto 9695 (1998) e de eleição para Colegiado Escolar na RME/BH definido pelo decreto 6274 (1989) são um avanço no sentido da garantia legal da participação dos diversos segmentos da Comunidade no cotidiano escolar.

No intuito de colaborar com o aperfeiçoamento da prática de GESTÃO DEMOCRÁTICA que vem sendo construída há, no mínimo, duas décadas pelas Comunidades Escolares que compõem a "Rede", cabem medidas que objetivem a garantia de ampliação dessa prática para os momentos deliberativos, além daqueles de discussão reflexiva, que visem impedir práticas corporativas que possam configurar impedimentos ao desenvolvimento processual, cooperativo e dinâmico da interação entre posições diversas no interior das instâncias democráticas na Educação.

A cultura brasileira, notadamente a mineira, de caráter altamente centralizada e dependente, dificulta o trato com a organização da sociedade. Tradicionalmente, convivemos com estruturas nas quais um poder central define o que é "certo ou errado", "correto ou incorreto", "melhor ou pior". Lidamos ainda com concepções e práticas oriundas dessas concepções que podem ser caracterizadas como manifestações herdadas da estrutura escravista colonial que entendia que a definição da expressão cultural correta deveria vir da Europa - do homem, branco, letrado e de posses - onde estava o poder central. Por vezes, dimensionamos a interação entre os sujeitos do processo da descentralização administrativa como sendo uma afronta aos poderes estabelecidos. Por vezes, ainda, dimensionamos o aumento do poder da Comunidade Escolar como sendo uma estruturação de "quilombo" e, portanto, constituindo-se como uma ameaça à ordem vigente. Para desmontar essa cultura controladora e fiscalizadora, apostamos numa estrutura que valorize a autonomia e a participação da Comunidade Escolar, visando a constante melhoria da qualidade da educação de nossas crianças, de nossos adolescentes, de nossos jovens e de nossos adultos.

O que dá competência à Comunidade Escolar - através de todos e de cada um dos segmentos que a compõem - para gerar e gerir o projeto específico de cada escola, dentro do projeto global de Rede, é a capacidade dos sujeitos de participarem juntos, visando objetivos comuns, buscando justamente a superação da contradição entre a prática centralizadora e excludente ainda, por vezes, perceptível em alguns espaços escolares e a proposta de democratização real de suas instâncias. E isso é um grande desafio!

A participação crescente de trabalhadores e trabalhadoras em Educação, alunos e alunas, pais e mães ou responsáveis e lideranças comunitárias é marca da - e é marcada pela - mudança significativa do papel social da escola: de lugar da informação a escola passa a um dos lugares da formação. Esse movimento se constitui na abertura da escola - através de seus sujeitos - para a construção de novos conhecimentos sociais que se estabelecem em virtude dos interesses comuns da Comunidade Escolar, e vem sendo construído, em seus aspectos político, social e pedagógico há aproximadamente quatro décadas.

Por essa lógica, esse Conselho acredita na coerência de uma prática de GESTÃO DEMOCRÁTICA na qual sujeitos de vivências e origens diferentes tenham direito à manifestação de seus saberes diferenciados. Portanto, entendemos que o direito de cidadania e a construção dos espaços de GESTÃO DEMOCRÁTICA exigem uma participação que somente se efetiva quando a posição de cada sujeito participante dessa construção é igualmente respeitada e valorizada. Somos, dessa forma, pelo voto universal, com peso igual e igual valor, para as votações e eleições em Assembléias Escolares, Eleição para Direção de Escola e todas as outras instâncias e situações em que houver necessidade de se aferir posições.

O Parecer CME, nº 12, de 03 de outubro de 2000, define pela continuidade das discussões após o processo eleitoral de 2000 visando o aprofundamento dos itens em que foram levantadas necessárias modificações para o pleito do ano de 2002. Essas discussões tiveram lugar em inúmeras reuniões da Câmara de Gestão do Sistema e da Escola durante esse período.

Nesse sentido, apontamos também a necessidade de indicar alguns pontos que deverão nortear a construção da Portaria, que reze sobre Assembléia Escolar. Tais pontos são:

- a) A Assembléia Escolar necessita de um quorum para instalação equivalente a 10% do número de alunos regularmente matriculados;
- b) A convocação para a Assembléia Escolar dar-se-á com antecedência mínima de 5 dias úteis, a não ser que o Colegiado Escolar a convoque em caráter de urgência;
- c) A convocação para a Assembléia Escolar apresentará, com clareza e por escrito, todos os itens da pauta e se fará através de ampla divulgação em locais de grande fluxo de pessoas na comunidade em questão;
- d) Serão definidas como competências da Assembléia Escolar, entre outros, os itens a seguir:
 - 1- Aprovar relatórios das atividades do Colegiado Escolar;
 - 2- Aprovar Regimento Interno do Colegiado Escolar;
 - 3- Dar posse ao Colegiado Escolar;
 - 4- Referendar a aprovação já realizada pelo Colegiado Escolar de:
 - Prestação de contas anual da Caixa Escolar;
 - Proposta Político Pedagógica;
 - Calendário Escolar;
 - Regimento Escolar.
 - 5- Atuar como instância recursal quanto às deliberações do Colegiado Escolar;
 - 6- Indicar Comissão Mista Eleitoral para planejar, organizar e presidir as eleições de Direção Escolar, bem como para dar posse aos eleitos.
- e) O caráter da Assembléia Escolar será o de instância máxima deliberativa na esfera das escolas públicas municipais, sendo obrigatória sua implantação;
- f) A instalação da Assembléia Escolar será considerada dia letivo, não podendo, portanto, coincidir com outro dia letivo previsto pelo Calendário Escolar;

- g) Será obrigatória a aferição, sob responsabilidade da Direção da escola, do melhor dia e horário para realização da Assembléia Escolar e essa aferição deve ocorrer entre todos os segmentos que compõem a Comunidade Escolar;
- h) Para efeito da composição e eleição de Assembléia Escolar, define-se como Comunidade Escolar o coletivo de trabalhadores(as) em Educação, alunos(as), pais e mães ou responsáveis de alunos e grupos comunitários;
- i) Para efeito da composição e eleição de Assembléia Escolar, defini-se como grupo comunitário Associação Comunitária, Associação Esportiva, Grupo Religioso, ONG e outras;
- j) Para participar da Assembléia Escolar os Grupos Comunitários deverão se inscrever junto à Secretaria da Escola apresentando cópia de Estatuto da Entidade, cópia de registro em cartório, declaração de vínculo com a jurisdição da escola, cópia da ata de eleição da diretoria da entidade, relação dos nomes de todos os integrantes da diretoria;
- l) Votarão todos os integrantes da diretoria dos grupos comunitários cujos nomes constem na relação entregue à Secretaria da Escola, no ato da inscrição, conforme previsto na alínea "j" ;
- m) Não se obtendo o quorum necessário para realização da Assembléia Escolar será feita nova convocação, com antecedência mínima de 48 horas, mantendo-se a exigência de quorum prevista na alínea "a".

Quanto à eleição para Direção escolar reiteramos as posições definidas pelo Parecer citado quais sejam:

- 1 - exigência de efetivo exercício na unidade escolar nos últimos 12 (doze) meses que antecedem à proposição de candidatura;
- 2 - liberação de membros da Comissão Eleitoral Mista, baseado na reorganização da Escola para garantir a normalidade de seu funcionamento;
- 3 - capacitação dos membros da Comissão Eleitoral Mista pela Comissão Eleitoral da SMED, garantindo a lisura e firmeza do processo eleitoral;
- 4 - organização das mesas de votação possibilitando a escala de mesários em cada uma delas;
- 5 - dez minutos de campanha diários em cada turma, em calendário com datas alternadas, definido pela Comissão Eleitoral Mista, que garanta que cada turma será visitada no máximo uma vez ao dia, independentemente do número de chapas;
- 6 - definição de, no mínimo, um debate obrigatório amplamente divulgado para todos os segmentos da Comunidade Escolar, independentemente do número de chapas concorrentes;
- 7 - divulgação do processo na mídia pelo CME/BH incentivando a participação da Comunidade Escolar;
- 8 - direito de voto para trabalhadores em Educação em licença médica, maternidade e paternidade;
- 9 - necessidade de apresentação de documento que comprove aprovação pela GEGA das contas referentes à Caixa Escolar, pelos atuais e ex-diretores e vices, para que possam se recandidatar;
- 10 - necessidade de facilitar o cadastramento eleitoral escolar, garantindo-se que o mesmo se dê no âmbito da escola.

Quanto ao mesmo Parecer, acrescentamos a necessidade de apresentação de documento que comprove condições para exercer titularidade da conta da Caixa Escolar e movimentar os seus recursos pelos candidatos à direção escolar.

Apontamos, ainda para a realização, após as eleições do corrente ano, de discussão sobre mecanismos de destituição da Direção eleita, além daqueles previstos

administrativamente, bem como da alteração do prazo de mandato e da possibilidade de reeleição, a partir do pleito de 2004.

Além disto, entendemos que no rumo do aprimoramento da GESTÃO DEMOCRÁTICA que tanto prezamos, faz-se necessário que o cronograma de Eleição de Direção Escolar da SMED aponte a necessidade de ocorrer na Assembléia Escolar convocada para constituição da Comissão Eleitoral Mista uma discussão sobre o perfil dos(as) candidatos(as) que liderarão a implementação do Projeto Político Pedagógico da escola e que tal cronograma não permita a coincidência de datas entre as eleições majoritárias previstas e a eleição para Direção de Escola.

VOTO DA RELATORA

Em virtude do exposto, considero que esse Conselho deve aprovar o presente Parecer que norteará a elaboração de uma Portaria que trate da Assembléia Escolar e outra que trate da Eleição de Direção Escolar.

Depois de discutido, debatido e aprovado pelo CME, esse Parecer deverá ser homologado pela Secretária Municipal de Educação, de acordo com o artigo 12, da Lei 7.543.

POSIÇÃO DA CÂMARA

A Câmara de Gestão do Sistema e da Escola acata o Parecer da relatora, em reunião realizada no dia 30 de julho de 2002, por entender que esse Parecer retrata na sua íntegra com fidedignidade o resultado das discussões realizadas por essa Câmara acerca do tema desse Parecer.

Coordenadora da Câmara

DECISÃO DA PLENÁRIA

O Conselho Municipal de Educação, em Sessão Plenária do dia 08 de agosto de 2002, aprova o Parecer da Relatora e reafirma a Posição da Câmara de Gestão do Sistema e da Escola.

Belo Horizonte, 12 de agosto de 2002

Presidência do CME/BH

Homologo nos termos do art. 12 da Lei nº 7.543/98, em 04/09/2002

Maria do Pilar Lacerda de Almeida e Silva
Secretária Municipal de Educação

*(Parecer republicado devido à reorganização e alteração de redação nas alíneas, da versão anterior, publicada no DOM de 22 de agosto de 2002)

Fonte: Diário Oficial do Município - Belo Horizonte Ano VIII - Nº: 1.701 – 09/09/2002. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia> – acesso em 03 de novembro de 2008.

ANEXO 3 – PARECER CME/BH N° 057/04**CÂMARA DE GESTÃO DO SISTEMA E DA ESCOLA****APROVADO EM: 16/09/04****ASSUNTO: Normatização sobre Colegiado Escolar da RME a partir do ano de 2004****RELATORES: Afonso Celso Renan Barbosa e José Antônio da Conceição**

“... expressar o consenso possível e negociado acerca da Educação municipal de Belo Horizonte, consenso produzido de forma pública e participativa, no qual o cidadão decide e prescreve as diretrizes da política educacional de nossa cidade. Um sentido político que enobrece a administração municipal e honra seus cidadãos.”
(Célio de Castro - 2001 - Ex-Prefeito de Belo Horizonte)

HISTÓRICO:

Em prosseguimento à discussão e ao já regulamentado pelos Pareceres CME N.º 12/2000 e N.º 52/2002 sobre Gestão Democrática nas escolas da Rede Municipal de Educação, o Plenário desse Conselho aprovou e sua Presidente instituiu, em ato de N.º 11/2003, essa Comissão Especial para analisar e emitir Parecer que dará origem a uma Resolução sobre Colegiado Escolar das escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. Esta Comissão, juntamente com a Câmara de Gestão do Sistema e da Escola optou por dar a este trabalho o caráter de desdobramento dos Pareceres já citados. Acataremos o histórico neles apresentados, sobretudo no que se refere aos movimentos da Comunidade Escolar pela ampliação e consolidação de maior participação nas decisões e conquista das eleições diretas do Colegiado Escolar e de direção de escola e adotaremos os conceitos lá construídos, em especial os de Gestão Colegiada e Autonomia Escolar e a definição dos segmentos integrantes da Comunidade Escolar, que destacamos:

A lógica com a qual trabalhamos se estrutura em alguns pilares. Um deles é a convicção de que a ampliação da autonomia da escola não pode significar oposição à unidade da Rede Municipal de Educação, bem como do Sistema Municipal de Ensino, uma vez que defendemos a GESTÃO DEMOCRÁTICA como componente presencial do Sistema do qual somos o órgão deliberativo, normativo e consultivo. Outro é a afirmação da necessidade de se considerar a especificidade de cada unidade educativa. Firmando-se nesses pilares, o CME trabalha com a perspectiva de autonomia da escola referente à criação de novas relações sociais que se opõem às relações autoritárias muitas vezes ainda existentes. Portanto, sendo o oposto da uniformização, a autonomia pressupõe relações entre diferentes.

Dessa forma, escola autônoma não pode significar o isolamento de parte daqueles que constroem a Educação, mas, sim a constante permuta solidária entre os diversos segmentos que a compõem e delineiam seu perfil. A concepção de GESTÃO DEMOCRÁTICA que defendemos é filha dessa visão de autonomia, uma vez que, da perspectiva política, a autonomia constitui o princípio inspirador do pensamento democrático. Para esse Conselho, democratizar é construir participativamente uma Educação de qualidade, vivida numa escola que seja um espaço de prática, de conquista de direitos, de efetivação de direitos, de formação de sujeitos sociais que à medida que constroem suas individualidades vão construindo os coletivos, de identificação com valores sociais éticos voltados para a configuração de um projeto social solidário que tenha como horizonte a prática da justiça, da liberdade, das relações respeitadas, do direito à diversidade, da perspectiva da construção coletiva.

A GESTÃO DEMOCRÁTICA tem, portanto, caráter pedagógico quando aponta para a democratização das relações do cotidiano escolar tanto quanto para a efetiva

colaboração no processo da construção e do exercício efetivo da cidadania de todos os sujeitos participantes envolvidos. Cidadania, aqui tem o significado que nos revela a contribuição de SEVERINO

... qualificação da existência dos homens. Trata - se de uma qualidade de nosso modo de existir histórico. O homem só é plenamente cidadão se compartilha efetivamente dos bens que constituem os resultados de sua tríplice prática histórica, isto é das efetivas medições de sua existência. Ele é efetivamente cidadão se pode efetivamente usufruir dos bens materiais necessários para a sustentação de sua existência física, dos bens simbólicos necessários para a sustentação de sua existência subjetiva e dos bens políticos necessários para a sustentação de sua existência social. (SEVERINO, Antônio Joaquim. Filosofia da Educação. Congresso Constituinte: Eixos Temáticos. Porto Alegre: Secretaria Municipal de Educação, 1995, p. 19.)

O Colegiado Escolar das escolas municipais de Belo Horizonte, instituído pelo DECRETO N.º 6274 DE 13 DE JUNHO DE 1989, é um órgão representativo da Comunidade Escolar, com funções de caráter deliberativo e consultivo nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira das Escolas Municipais, respeitada a legislação.

A PORTARIA N.º 004/89 da Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte disciplinou a composição dos Colegiados das Escolas, as eleições para o Colegiado e as atribuições do diretor da Escola, determinando que as eleições se realizassem no dia 17 de junho de 1989.

As primeiras eleições diretas oficiais para Diretores e Vice-diretores das escolas municipais aconteceram em 29/03/89 e 22/11/90 sob a égide de princípios da lei Orgânica do Município e da Lei Municipal N.º 5796/89. O amparo legal para Gestão Democrática nas escolas municipais garantido nessas leis foi fruto de movimentos das Comunidades Escolares, já tendo algumas delas conquistado anteriormente o direito de eleger os diretores de suas escolas e os Colegiados Escolares. Os anos de 1989 e 1990 podem então, ser considerados "divisor de águas", efetivando a descentralização administrativa das escolas e iniciando um processo de autonomia e democratização das mesmas. A cada eleição para Direção das escolas correspondeu também uma eleição para os Colegiados Escolares. Administrar de forma colegiada, dividir as decisões e responsabilidades, efetivar de forma colegiada os Projetos Político-Pedagógicos construídos coletivamente, saindo do isolamento ao assumir compromissos foram os referenciais dessas duas primeiras eleições.

Algumas conquistas da sociedade por maior participação popular na gestão pública, em especial , nas escolas, ocorridas na década de 80 e na primeira metade da década de 90, chegaram até a Constituição da República Federativa do Brasil - 1988 e à LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL - LDB, LEI N.º 9394 de 1996. Outras ainda não estão garantidas na Constituição ou organicamente na lei maior da Educação, como no caso das eleições diretas para diretores das escolas públicas, que não foi prevista na LDB/96, embora fruto da organização da sociedade civil e resposta aos desmandos da Ditadura. Outra conquista da sociedade foi a regulamentação por meio do DECRETO N.º 9745 em 30/06/98, da LEI MUNICIPAL N.º 7543 que institui o Sistema Municipal de Ensino e cria o Conselho Municipal de Educação, órgão de caráter deliberativo, normativo, consultivo e fiscalizador tendo como objetivo assegurar aos grupos representativos da comunidade o direito de participar da definição das diretrizes da Educação no âmbito do Município, concorrendo para elevar a qualidade dos serviços educacionais.

MÉRITO:

O Conselho Municipal de Educação - BH realizou Audiências Públicas Regionalizadas, no ano de 2001, nos meses de maio até agosto, visando coletar propostas e subsídios que norteassem a construção deste Parecer. Conselheiros, pais de estudantes, estudantes, trabalhadores em Educação e demais interessados no processo, enviaram suas contribuições. A Gerência Regional de Educação Noroeste encaminhou as sínteses das discussões feitas por Escolas daquela Regional sobre o tema.

Após as discussões realizadas nas Audiências Públicas Regionalizadas com os diversos segmentos interessados na Gestão Democrática das Escolas do Sistema e com o Plenário do Conselho Municipal de Educação, apontamos alguns aspectos sobre os Colegiados das Escolas Municipais que precisam ser alterados na perspectiva de que ele espelhe melhor o desejo da Comunidade Escolar e de adequar suas normas aos novos preceitos legais e ao Parecer CME/BH N.º 052/2002.

A Gestão Democrática da escola, além de ser preceito constitucional trazido pelo histórico de conquistas da sociedade por maior atuação na gestão pública, é princípio básico da Educação, devendo ser perseguida como fim e sua prática permear todas as relações e ações do fazer escolar.

A Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte estabeleceu a Assembléia Escolar como órgão máximo de decisão da escola e a lei 7169/96 define o caráter executivo e pedagógico da direção escolar, estabelecendo suas atribuições e competências. Entretanto, há um hiato entre essas duas instâncias. Os grandes temas que balizam a vida escolar são levados para a decisão da Assembléia, mas as questões de caráter ordinário, ou aquelas de maior urgência não encontram na Assembléia a agilidade necessária para discussão e tomada de decisão. Em geral, nas escolas onde o funcionamento do Colegiado é precário ou inexistente, a decisão dessas questões fica a cargo da Direção da escola, dos demais membros da Coordenação Pedagógica, de setores organizados ou grupos dominantes dentro da escola.

A ocupação formal desse espaço decisório é fundamental, não apenas pelo risco de tê-lo dominado por grupos, interesses corporativos ou mesmo pela possível tendência centralizadora de alguns diretores de escola, mas porque este é um lugar privilegiado de tratamento e construção coletiva das relações entre os sujeitos que compõem a Comunidade Escolar. Não resta dúvidas a essa Comissão que esse é um espaço importante do Colegiado Escolar. É nele que pode ocorrer a mediação entre o poder da Direção da escola, que em nossa cultura tem caráter "presidencialista", os interesses de trabalhadores em Educação, pais, estudantes e grupos comunitários, comumente conflituosos, à luz das deliberações discutidas amplamente pela Assembléia Escolar.

Se, por um lado, é louvável que o Colegiado ocupe com propriedade seu espaço político, no processo de gestão escolar, por outro, suas atribuições e competências devem ser definidas com clareza, para que ele não se transforme em "substituto precário" da Assembléia Escolar, ou avance sobre as atribuições e competências da Direção, dos demais membros da Coordenação Pedagógica, do corpo discente ou do corpo docente da escola, abafando instituições fundamentais à organização, ao funcionamento e às relações democráticas da escola.

Sobre a composição dos Colegiados, há na rede de escolas municipais uma grande diversidade quanto ao número de membros e representação por segmentos. Geralmente o segmento dos trabalhadores em Educação é dominante, seja por motivos regimentais ou em decorrência de desligamentos sem a devida recomposição dos segmentos dos pais e dos estudantes, provocados por um sem número de causas. Essa Comissão sugere a segmentação da Comunidade Escolar adotada pelo Parecer CME/BH N.º 052/2002 e também pelo Parecer sobre Eleição de Diretores e Vice-Diretores, aprovado em 20 de maio

do corrente ano pelo Plenário desse Conselho. Quanto a proporção, é fundamental a paridade da representação dos segmentos de trabalhadores em Educação, estudantes e pais de estudantes que compõem o Colegiado, para possibilitar maior equilíbrio na superação de temas conflituosos e para garantir a construção coletiva.

Também sobre a composição, julgamos necessária a extensão da participação no Colegiado ao estudante com idade igual ou superior a 12 anos, por entendermos que este já tem maturidade para decidir sobre a escola que quer e está atravessando um momento de vida caracterizado em conjunto por uma maior sensibilidade para as questões sociais e políticas, propícia para dar continuidade à constituição de sua cidadania já que aos 16 anos terá direito à voto nas eleições de parlamentares, prefeitos, governadores e presidente da república. Essa é, portanto, uma proposição eminentemente pedagógica.

Ampliando um pouco mais o leque de participação no Colegiado, propomos a inclusão dos grupos comunitários ligados a Comunidade Escolar, com 10% dos assentos, criando assim, a possibilidade de trazer uma visão mais distanciada que a daqueles que estão mergulhados no cotidiano escolar.

Para que o Colegiado seja representativo da vontade da Comunidade Escolar e garanta sua autonomia decisória é preciso que as regras de agendamento e convocação sejam claras e com prazos bem definidos para sua publicização, possibilitando que os representantes dos diversos segmentos tenham tempo para conhecer a pauta e discuti-la com seus pares. Outro problema que identificamos nos Colegiados é a concentração do poder de agendamento nas mãos da Direção da escola e a falta de regularidade na frequência das reuniões. Em algumas escolas, conforme foi relatado em várias das Audiências Públicas, o Colegiado funciona como órgão de apoio à Direção. Nessas, as reuniões se prestam a informes, a assinatura de atas e a ratificação de decisões já consumadas. Alguns reúnem-se apenas uma ou duas vezes por ano. Outros nem convocados são durante todo o ano. São atitudes que se opõem à construção e consolidação da Gestão Democrática. Os motivos que levam a tal situação são inúmeros e das mais diversas ordens. Embora raras e louváveis, felizmente existem exceções que devem ser destacadas.

Entendemos, também, que falarmos em Gestão Democrática, em Colegiado participativo e em construção coletiva pressupõe a abertura da possibilidade de que esse órgão seja presidido por qualquer um de seus componentes, desde que eleito dentre o conjunto dos seus membros.

Este Parecer e sua respectiva Resolução caminham na perspectiva da correção destas distorções, do avanço no processo de melhoria da qualidade social da Educação e da Gestão Democrática da escola pública municipal com a participação de todos, e do apontamento da necessidade premente da construção de uma Gestão Democrática que abarque todas as escolas do Sistema.

CONCLUSÃO:

Pelo exposto, concluímos pela indicação dos aspectos abaixo necessários ao balizamento dos instrumentos que regulamentarão o caráter, a competência, a estrutura e o funcionamento dos Colegiados Escolares da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte:

a) Caráter

1. O Colegiado é órgão de caráter consultivo, normativo e deliberativo, nos assuntos referentes à vida escolar e às relações entre os sujeitos que a compõem, respeitados os âmbitos de competência da Direção da Escola e da Assembléia Escolar e observada a legislação;

2. A instalação e funcionamento do Colegiado é obrigatória em todas as escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte e recomendável nas demais instituições desse Sistema;

b) Competência

1. Aprovar, "ad-referendum" da Assembléia Escolar, o Projeto Político Pedagógico da escola;
2. Acompanhar e avaliar a implementação do Projeto Político Pedagógico da escola;
3. Deliberar sobre as prioridades, acompanhar e aprovar bimestralmente a aplicação, captação e recebimento de todos os recursos da Caixa Escolar, obedecidos os dispositivos legais pertinentes;
4. Prestar contas da execução de suas competências à Assembléia Escolar;
5. Elaborar seu estatuto e submetê-lo à aprovação da Assembléia Escolar;
6. Deliberar sobre a elaboração do calendário escolar e submetê-lo à aprovação da Assembléia Escolar e do órgão competente do Sistema Municipal de Ensino;
7. Divulgar suas ações para os demais integrantes da Comunidade Escolar;
8. Decidir em grau de recurso sobre questões de interesse da Comunidade Escolar no que diz respeito à vida escolar;
9. Decidir sobre as normas de conduta, procedimentos e processos educativos, observada a legislação.

c) Composição

1. Contará com representação de todos os segmentos da Comunidade Escolar: o coletivo de trabalhadores em Educação em exercício na escola excetuados os funcionários de terceiros; estudantes com idade igual ou superior a 12 anos; pais, mães ou responsáveis de estudantes da escola; e grupos comunitários definidos como Associações Comunitárias, Associações Esportivas, Grupos Religiosos, Organizações Não Governamentais e outros, que deverão se inscrever junto à Secretaria da Escola, apresentando cópia de Estatuto da Entidade, cópia de registro em cartório, declaração de vínculo com a jurisdição da escola, cópia da ata de eleição da diretoria da entidade, relação dos nomes de todos os integrantes da diretoria;
2. O Colegiado Escolar deverá ser composto pelo Diretor da Escola e demais membros na proporção de 30% de trabalhadores da Educação, 30% de estudantes, 30% de pais, mães ou responsáveis, sendo obrigatória a existência de representação desses segmentos, e 10% de representantes de grupos comunitários, garantindo-se a participação de pelo menos um membro deste último segmento;
3. Cada segmento elegerá suplentes em número igual ao de efetivos, sendo o Vice-Diretor suplente do Diretor no Colegiado;
4. Nas escolas que não têm estudantes com idade igual ou superior a 12 anos o Colegiado Escolar deverá ser composto do Diretor da Escola e demais membros na proporção de 45% de trabalhadores da Educação, 45% de pais mães ou responsáveis, sendo obrigatória a existência de representação desses segmentos, e 10% de representantes de grupos comunitários, garantindo-se a participação de pelo menos um membro deste último segmento;
5. O número de membros do Colegiado será de no mínimo onze;

d) Eleição

1. Os membros do Colegiado serão eleitos em Assembléia Escolar especificamente convocada para este fim, que deverá ocorrer em no máximo 60 dias após o início do mandato dos diretores e vice-diretores definidos em eleições gerais para esses cargos na Rede Municipal de Educação;
2. O mandato terá a duração igual à prevista para a Direção da escola, não havendo restrição quanto à recondução;

3. Cada segmento indicará seus membros titulares e suplentes, e definirá se a escolha será por eleição secreta ou aclamação;
4. Em caso de necessidade de recomposição de membros, o Colegiado convocará Assembléia do respectivo segmento para este fim.

e) Presidência

1. O Colegiado elegerá seu Presidente entre os seus membros;
2. A duração do mandato e a possibilidade de reeleição do Presidente será definida pelo estatuto do Colegiado;
3. O presidente do Colegiado terá voto de Qualidade;

f) Funcionamento

1. O Colegiado se reunirá, convocado por seu presidente, ordinariamente a cada mês, nos meses letivos, e, extraordinariamente, sempre que necessário;
2. O Colegiado poderá ser convocado extraordinariamente, por decisão de no mínimo, metade mais um de seus membros;
3. As reuniões serão convocadas mediante apresentação da pauta, com antecedência mínima de 48 horas para as ordinárias e de 24 horas para as extraordinárias;
4. As pautas das reuniões, e as decisões do Colegiado deverão ser registradas em ata e amplamente divulgadas nos locais frequentados por toda a Comunidade Escolar;
5. A reunião do Colegiado se instalará com quorum mínimo de 50% mais um de seus membros e representação dos segmentos de trabalhadores em Educação, pais, mães ou responsáveis e estudantes, quando houver;
6. Na falta de *quorum* para instalação do Colegiado, será automaticamente convocada nova reunião que acontecerá num prazo de 48 horas para as ordinárias e de 24 horas para as extraordinárias com qualquer número de membros e qualquer representação dos segmentos;

g) Estatuto

O Colegiado elaborará seu Estatuto e o submeterá à aprovação da Assembléia Escolar devendo conter obrigatoriamente capítulos sobre seu caráter, competências, composição, funções, Presidência, funcionamento, mandato, eleição, quorum para funcionamento e disposições gerais e outros que cada Colegiado avalie por bem acrescentar.

VOTO DOS RELADORES:

Pelo exposto, somos pela aprovação deste Parecer que deverá ser encaminhado à Secretaria Municipal de Educação para encaminhamentos devidos. Somos também pela instalação de Comissão que se encarregue da elaboração da Resolução sobre esse tema e pela sua apresentação para votação deste Plenário e homologação da Secretaria Municipal de Educação ainda no corrente ano.

Belo Horizonte, 16 de setembro de 2004

Afonso Celso Renan Barbosa
Conselheiro Relator
José Antônio da Conceição
Conselheiro-Relator

POSICIONAMENTO DA CÂMARA DE GESTÃO DO SISTEMA E DA ESCOLA

A Câmara reunida em 1º de setembro de 2004, depois de inúmeras reuniões internas e no Plenário nas quais se debateu e construiu o presente Parecer, opta por sua aprovação e solicita do Plenário que acompanhe a avaliação desta Câmara.

DECISÃO DA PLENÁRIA:

O Conselho Municipal de Educação, em Sessão Plenária do dia 16 de setembro de 2004, aprova o parecer dos relatores.

Belo Horizonte, 20 de setembro de 2004

Presidenta do CME/BH

Homologo nos termos do artigo 12 da Lei n.º 7543/98 em 24/09/04

Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva
Secretária Municipal de Educação

Fonte: Diário Oficial do Município - Belo Horizonte Ano X - Nº: 2.211 – 29/09/2004. Disponível em <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia> – acesso em 03 de novembro de 2008.

ANEXO 4 – Empreendimentos da SMED aprovado no OP /1994

REGIONAL	EMPREENDIMENTO	ESCOPO	ENDEREÇO	BAIRRO / VILA
Barreiro	Escola Municipal [...]	Construção	Entre Av. [...]	Bairro [...]
Barreiro	Escola Municipal Dinorah M. Fabri	Ampliação	Rua Pavão, s/nº	Vila Cemig
Barreiro	Escola Municipal Cônego Serqueira	Ampliação	Rua Flor de Prata, 40	Bairro Mineirão
Leste	Creche Pituchinha	Reforma	Rua da Comunidade	Bairro Santa Efigênia
Nordeste	E. M. Eleonora Pierucetti	Reforma	Av. Bernardo Vasconcelos, 288	Bairro Cachoeirinha
Nordeste	E. M. Oswaldo França Júnior	Ampliação	Rua Circular (ao lado campo da Saga)	Bairro São Gabriel
Nordeste	E. M. [...]	Construção	Entre a Rua [...]	Bairro [...]
Nordeste	E.M. Ribeiro de Abreu	Desap. Rua p / Const. Rua de Escola	Rua Paulo Mendes Campos c/ Rua Feira de Santana	Bairro Ribeiro de Abreu
Noroeste	E. M. Marlene Rancante	Construção	Terreno anexo E. M. J. Paraíso	Bairro Alípio de Melo
Oeste	E. M. Hugo Werneck	Construção de Banheiros	Rua Oscar Trompowki, 1372	Bairro Grajaú
Oeste	E. M. Tenente Magalhães Penido	Ampliação / Reforma	Rua Amur, 48	Bairro Betânia
Oeste	E. M. Efigênia Vidigal	Ampliação / Reforma	Rua José Gualberto, 295	Bairro Palmeiras
Oeste	E. M. Padre Henrique Brandão	Ampliação / Reforma	Rua Crispim Jacques, 987	Vista Alegre
Oeste	E. M. Francisca de Paula	Ampliação / Reforma	Rua Júlio Castilho, 234	Bairro Betânia
Oeste	E. M. Osvaldo Cruz	Reforma	Rua Santos, 2200	Bairro Jardim América
Pampulha	E. M. Aurélio Pires (Centro Educacional)	Construção	Rua Barrinhas, 171	Bairro Liberdade
Pampulha	E. M. Maria Magalhães Pinto	Ampliação	Rua Vinte e Seis, 155	Bairro Santa Terezinha / Itatiaia
Pampulha	E. M. Francisca Alves /	Reforma / Ampliação /	Av. Stª Terezinha, s/n	Bairro Santa Terezinha / Itatiaia
Venda Nova	Quadra E. M. Milton Campos	Construção	Rua Jovino R. Pego, 145	Bairro Mantiqueira

Fonte: SMAPL/GEOP/SUDECAP/URBEL

Observações: Segundo informações das próprias escolas, a E. M. Marlene Rancante, da Regional Noroeste, e a E. M. Aurélio Pires (Centro Educacional), da Regional Pampulha, já existiam antes do OP/BH.