

Conselhos escolares: análise de sistema municipal de ensino no brasil

Flávia Obino Corrêa Werle*
& **Alenis Cleusa Andrade****

Este trabalho discute o perfil dos representantes dos segmentos da comunidade escolar analisando as implicações decorrentes de sua diferenciação para a dinâmica de funcionamento dos Conselhos Escolares. Os dados decorrem da sistematização de informações levantadas por meio de questionário aplicado em reuniões de discussão do tema Conselhos Escolares junto aos representantes dos diferentes segmentos. O trabalho tem por objetivo refletir acerca de dados característicos tais como faixa etária, escolarização e as experiências anteriores de participação dos componentes dos Conselhos Escolares, capazes de fornecer subsídios para levantar hipóteses acerca de seu funcionamento. A problemática ao redor da qual a análise se realiza centra-se nas conseqüências decorrentes da diferenciação de comportamentos e na participação como experiência de vida pressupondo que indivíduos que já tiveram vivência em Sindicatos, Entidades Comunitárias, Partido-Político, respondem mais ativamente a espaços de participação dentro da escola. Os Conselhos Escolares constituem-se heterogeneamente pelas possibilidades de contribuição de cada segmento da comunidade escolar; são um desafio para a compreensão pelos processos de escolha de representantes, pelo contato destes com os representados e na relação entre eles, pela busca de objetivos. São espaço de construção comunitária, de aprendizagem, de elaboração e de acompanhamento da proposta da escola pública.

Palavras-chave

Administração colegiada; Participação na escola pública; relações escola-comunidade

* Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNISINOS, Brasil.

flaviobinowerle@provia-rs.com.br

**Bolsheiro de Iniciação Científica Fapergs – Fundo de Amparo à Pesquisa do Rio Grande do Sul.

A educação está sendo colocada centralmente no mundo de hoje e a participação como um elemento fundamental para qualificar a escola e sua ação em todas as dimensões. No Brasil, no final dos anos oitenta intensificaram-se as demandas por espaços de participação democrática, o que se repercutiu de forma intensa na administração da educação. Avaliações de larga escala aplicadas na educação básica no Brasil a partir da década de noventa identificam o impacto positivo no desempenho acadêmico de alunos de práticas colegiadas e de autonomia. Avaliações do ano de 1995 – Sistema de Avaliação da Educação Básica SAEB/95 – sugerem relação positiva entre o desempenho de alunos e práticas de escolas que captam recursos financeiros, de escolas que têm conselho escolar, que elaboraram o seu projeto pedagógico, que têm conselho de classe bem como de professores e diretores com escolaridade mais alta (Gomes, 1999, p. 275). Também o SAEB/97 evidenciou resultados favoráveis em

[...] escolas que dispõem de um projeto e ações coletivas, além de gestão colegiada. Os alunos mais bem sucedidos são os de estabelecimentos cujos professores manifestam, de alguma forma, trabalhar em equipe. Igualmente, os estabelecimentos que captam e gerem recursos encontram-se em posição mais vantajosa" (Gomes, 1999, p. 276).

Citando um trabalho de Barros e Mendonça, Cândido Gomes (1999, p 276) afirma que para o ensino fundamental, três elementos de gestão da escola se mostraram relevantes: "a transferência direta de recursos financeiros para a escola, a eleição de diretor e os colegiados escolares". Afirma o autor que o êxito dos alunos está muito relacionado ao

[...] inter-relacionamento das variáveis ligadas à organização da escola, destacando-se a autonomia escolar, a qualidade do trabalho docente, o compromisso com a aprendizagem do aluno, o planejamento coletivo, as relações colegiadas e o poder de articulação das famílias, dentre outros" (Gomes, 1999, p 277).

Portanto, práticas colegiadas e participativas têm se mostrado positivas para a qualificação da aprendizagem dos alunos. Por outro lado, escolas cujos alunos tem perfil sócio-econômico-cultural mais positivo, atraem mais recursos e os melhores professores (Soares & Collares, 2006).

Pela legislação brasileira, as escolas públicas têm a possibilidade de constituir vários tipos de estruturas participativas tais como associações de professores, grêmios de alunos, associação de funcionários e de pais, além de órgãos colegiados com representação dos segmentos da comunidade escolar. Os Conselhos Escolares são um organismo de gestão da escola, compostos por representantes de pais, alunos, funcionários e professores, estando, no caso de escolas públicas estaduais do Rio Grande do Sul – RS -, implantados desde o início dos anos 1990. Cada município pode também constituir estruturas participativas em suas redes de

escolas tais como Conselhos Municipais de Educação e organizar autonomamente seu sistema municipal de ensino – SME. A situação dos Conselhos Escolares em escolas mantidas pela instância municipal foi estudada em pesquisa¹ que mapeia municípios que criaram seu Sistema Municipal de Ensino num estado do sul do Brasil, o Rio Grande do Sul. O RS contabilizou, até julho de 2007, 184 municípios com SME próprio, o que representa 37% dentre os 496 municípios do estado. A análise do conteúdo destas leis identifica a previsão de existência de Conselhos Escolares na maioria dos municípios SME.

Os Conselhos Escolares são um espaço de democratização da gestão escolar acolhendo representantes dos segmentos que compõem a escola. Constituem-se heterogeneamente pelas diferentes possibilidades de contribuição de cada segmento da comunidade escolar. O Conselho Escolar é um espaço público, privilegiado, um espaço de aprendizagem no qual todos os participantes deverão ter lugar para expor suas idéias. Um espaço no qual poderá ser construído um projeto em comum para a escola pública e não simplesmente um local no qual uma pessoa sozinha constrói seus interesses e suas idéias. Deste modo, o Conselho Escolar é um espaço de construção comunitária. Todos os segmentos da comunidade escolar devem estar representados no Conselho. As eleições de representantes, o contato dos representantes com os representados, as reuniões, todos são momentos que poderão estender e renovar as formas de aprendizagem democrática a toda comunidade escolar.

Os Conselhos Escolares não existem apenas por definições legais, mas na medida em que as pessoas se dispõem a contribuir para o grupo, a (re)construir a proposta da escola pública. Por sua participação no Conselho pais, alunos, professores, funcionários se comprometem com a gestão da escola, o que não é, simplesmente, resolver questão específicas - o muro da escola, os problemas com a caixa-d'água, com as lajotas do pátio -, mas comprometer-se com o perfil de pessoas que estão sendo formadas ali dentro, com valores que estão sendo construídos em sala de aula.

Enfim, o Conselho Escolar é um espaço de aprendizagens que pode levar seus componentes para além das relações entre pais e filhos, entre professores e alunos, entre diretores e professores. Pela sua composição, o Conselho exige que cada um se desloque de suas posições usuais para olhar os demais como indivíduos que querem colaborar com a gestão da escola. A participação dos alunos, professores, pais e funcionários nos Conselhos Escolares, reaviva a discussão sobre a efetividade dos colegiados no interior da escola e sua força como espaço de formação de atitudes participativas e cívicas na comunidade escolar.

Os Conselhos Escolares são uma estrutura desafiadora e instigante ao permitirem que um grupo heterogêneo de pessoas opinem, decidam, avaliem juntos. Cada um tem a sua posição e está no Conselho a partir de sua posição que é ser aluno, ser professor, ser pai, ser funcionário da escola. As posições diferenciadas trazem como pressuposto múltiplas expectativas para a escola, seu funcionamento e

propostas. O Conselho Escolar é um grupo diferenciado em gênero, idade, saberes e possibilidades de contribuição. Ter consciência desta diferenciação é importante para os próprios membros do Conselho Escolar e para avançar o conhecimento acerca dos processos participativos e órgãos colegiados nas escolas públicas de educação básica.

É preciso ressaltar entretanto, que os Conselhos Escolares não são simplesmente espaços de convívio e interação, estando perpassados por relações de poder. São eles espaços de relações sociais no sentido atribuído por Kergoat (1996, p. 20): “relação social não simplesmente como contato, ligação social, mas como uma relação 1^a) antagônica, 2^a.) estruturante para o conjunto do campo social e 3^a.) transversal à totalidade deste campo social”. Ora, são as relações sociais que contribuem para organizar, hierarquizar e estabelecer relações de dominação e de divisão na sociedade e na escola. As relações sociais são transpassadas por uma simultaneidade de diferenças, relacionadas à idade, sexo, escolaridade, entre outras categorias, as quais podem auxiliar a explicar como nos Conselhos Escolares operam os pontos de vista dominantes, os mecanismos de dominação e os constrangimentos. Assim, na compreensão de que tais diferenças podem explicar e constituir relações de poder, práticas de violência simbólica, formas de solidariedade e de disputas, passamos a apresentar dados do perfil de membros de Conselhos Escolares de uma rede de escolas municipais da Grande Porto Alegre.

Metodologia

Este trabalho procura identificar as experiências anteriores de participação dos componentes dos Conselhos Escolares de escolas de uma rede municipal da grande Porto Alegre. A problemática ao redor da qual a análise se realiza centra-se na participação como experiência de vida. Possivelmente, indivíduos que já tiveram vivência em Sindicatos, Entidades Comunitárias, Partidos Políticos, respondem mais ativamente a espaços de participação dentro da escola. A suposição é que a tendência a desenvolver comportamentos participativos é cumulativa, fazendo parte das experiências e formatando os comportamentos das pessoas. Foram aplicados questionários² entre representantes eleitos dos segmentos alunos de ensino fundamental, pais, funcionários, professores, diretores focalizando a experiência anterior em movimentos e instâncias políticas. Os dados que foram coletados tratam também de aspectos como escolaridade, idade, sexo, espaço de participação na escola, entidade das quais já participaram, entre outros. A seguir serão discutidos os dados levantados por meio desses questionários.

Os múltiplos sujeitos que compõem os representantes da comunidade escolar no Conselho Escolar

Os dados que serão a seguir discutidos acerca da idade, escolaridade e sexo dos membros dos Conselhos Escolares questionam uma possível, talvez imaginária

unidade das categorias que compõem a comunidade escolar. Atravessam os representantes dos segmentos dando a ver não uma comunidade escolar unificada, mas a multiplicidade de condições de seus componentes. Aplicando aos Conselhos Escolares a expressão de Meyer (1996, p. 16) "o reconhecimento da articulação de diversas categorias (classe, etnia, gênero, geração, orientação sexual, religião, ...) nos conduz também a perceber e a conceitualizar de outro modo as relações de poder", tentamos contribuir para a compreensão desse colegiado cuja existência nas escolas públicas está sendo considerada cada vez mais importante.

Escolaridade dos representantes dos segmentos da comunidade escolar

Considerar-se-á inicialmente o nível de escolaridade dos representantes dos segmentos pais, professores, funcionários e dos diretores de escola, para depois tratar desta dimensão em relação ao segmento alunos.

Tabela I

Escolaridade dos representantes dos segmentos pais, professores, funcionários e diretores eleitos para os conselhos escolares das escolas municipais de um município da grande Porto Alegre

ESCOLARIDADE DOS REPRESENTANTES DOS SEGMENTOS PAIS, PROFESSORES, FUNCIONÁRIOS E DIRETORES ELEITOS PARA OS CONSELHOS ESCOLARES DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE UM MUNICÍPIO DA GRANDE PORTO ALEGRE.

ESCOLARIDADE	PAIS FREQ.	%	PROF. FREQ.	%	FUNCION. FREQ.	%	DIRET. FREQ.	%	TOTAL	%
Ens. Fund. Incompleto	9	25,71%	0	0,00%	11	37,93%	0	0,00%	20	17,86%
Ens. Fund. Completo	3	8,57%	0	0,00%	6	20,69%	0	0,00%	9	8,04%
Ens. Médio Incompleto	6	17,14%	0	0,00%	5	17,24%	0	0,00%	11	9,82%
Ens. Médio Completo	11	31,43%	10	31,25%	4	13,79%	1	6,25%	26	23,21%
Ens. Sup. Incompleto	5	14,29%	16	50,00%	1	3,45%	12	75,00%	34	30,36%
Ens. Sup. Completo	1	2,86%	6	18,75%	2	6,90%	3	18,75%	12	10,71%
Total	35	100,00%	32	100,00%	29	100,00%	16	100,00%	112	100,00%

A importância do nível de escolaridade dos membros da comunidade escolar é apontada por vários estudos de âmbito nacional. Os dados do SAEB identificaram relação positiva entre maior desempenho dos alunos e nível mais alto de formação de seus docentes e direção. Da mesma forma o ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio que avalia o desempenho dos egressos do ensino médio do país – confirma, tal como os dados do SAEB, o impacto positivo da escolaridade dos pais.

Os dados coletados nos possibilitam afirmar que, nessa rede municipal, diretores e representantes do segmento professores tendem a ter escolaridade superior, enquanto que os pais têm, predominantemente, ensino médio completo e, os funcionários, ensino fundamental incompleto.

Mais da metade dos representantes do segmento funcionários têm ensino fundamental completo ou incompleto (58,62%). No segmento pais, este mesmo nível de escolaridade corresponde a 34,28%. Sendo as escolas em análise de ensino fundamental, os representantes dos funcionários têm igual ou inferior nível de escolaridade do que os próprios alunos da escola. São adultos, co-responsáveis na formação dos alunos, mas com nítida lacuna em sua escolaridade, considerando sua idade e participação no corpo de responsáveis pela escola.

Os dados para pais e funcionários confirmam o baixo perfil de escolaridade que a força de trabalho latinoamericana tem, em média, menos de 6 anos de educação formal. “Na maior parte da região, apenas 1/3, ou menos, da força de trabalho urbana completou 12 anos de escolaridade necessários para garantir um nível de vida decente e avançar ao ritmo das necessidades da economia global” (PREAL, 2001, p. 7-8). Embora os funcionários de escola tenham o sistema de ensino como espaço de trabalho, sua situação social pode ser um fator explicativo da baixa escolarização. Pode-se afirmar com Rosemberg (2001, p. 524) que para eles ocorreu uma progressão escolar interrompida e acidentada, o que geralmente acontece para mulheres e homens de estratos sociais e raciais subordinados.

Os dados da tabela acima indicam a profunda desigualdade escolar entre os segmentos que compõem a escola básica urbana neste município e, quiçá, na grande maioria das escolas públicas brasileiras. Dentre os membros de Conselhos Escolares com maior escolaridade, 40% deles, na maioria professoras e diretoras, têm entre 3 e 7 anos mais de escolaridade do que os 25% com menor escolaridade, em sua maioria pais e funcionárias. Embora profundamente desigual para uma instituição educativa, constata-se que a percentagem de representantes dos segmentos da comunidade escolar que possuem 12 ou mais anos de escolaridade, está bem acima da média brasileira em zona urbana³ - que é de 12%. Considerando que a percentagem da população com idade entre 25 e 59 anos, de zona urbana, é de 49% na faixa de 0 a 5 anos de escolaridade, 19% na faixa de 6 a 8 anos de escolaridade, 20% entre 9 e 11 anos e 12% para a faixa de 12 anos ou mais de escolaridade (PREAL, 2001, p. 37) identifica-se a escola como um espaço em que há uma maior escolarização se comparada com o restante da sociedade brasileira.

Tabela 2

Comparativo entre a porcentagem da população brasileira e entre os 25 e 59 anos por anos de escolaridade e membros do conselho escolar, todos os segmentos

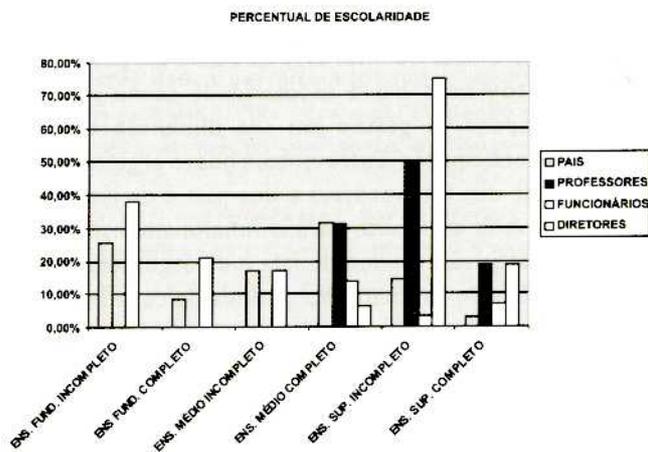
Faixa de escolaridade	% população brasileira*	% membros CE
0 a 5	49	17,86
6 a 8	19	8,04
9 a 11	20	33,03
12 e mais	12	41,07

• Fonte: PREAL 2001, p. 37. Dados da CEPAL, Panorama social 1998.

Para o Brasil, 11,3 é o número médio de anos de escolaridade que os professores de educação pré-primária e primária possuem (PREAL, 2001, p. 41). Portanto, as escolas municipais estudadas apresentam uma situação muito acima da média brasileira pois 68,75% dos professores que participam do Conselho Escolar têm um maior número de anos de escolaridade, possuindo ensino superior completo ou incompleto, ou seja, mais de 12 anos de escolaridade.

Tabela 3

Níveis de escolaridade de representantes de pais, professores, funcionários e de diretores membros de conselhos escolares de escolas municipais de um município da grande Porto Alegre



Há uma mesma proporção (31%) de representantes dos segmentos pais e professores com ensino médio completo.

Quase a totalidade dos diretores (93,75%) e mais da metade dos professores (68,75%) está freqüentando ou possui curso superior completo, o que são índices significativamente mais altos do que os encontrados entre os representantes dos segmentos pais (17,15%) e funcionários (10,35%).

Alta escolaridade de professores e diretores é um dado promissor pois indicativo, conforme os dados do SAEB (Gomes, 1999, p. 276) de possibilidades de maior sucesso na aprendizagem dos alunos. Entretanto, constata-se uma tendência de busca de formação superior apenas entre os professores, o que permite supor que, a médio prazo, o perfil destes dois segmentos tenderá a apresentar maiores diferenças entre si quanto ao nível de escolaridade. Esta diferenciação tem repercussões na dinâmica da participação e nas possibilidades de interação respeitosa e atenta nas reuniões dos colegiados.

Este dado permite prever que, em quatro anos, provavelmente, a quase totalidade dos professores tenha curso superior completo e que, se não houver alteração e programas específicos de qualificação para alteração do perfil de escolaridade dos funcionários e pais, a diferença de escolarização e conseqüente domínio de códigos de cultura letrada entre estes segmentos, será muito grande.

Os dados de escolaridade dos pais, indicando significativa quantidade com ensino fundamental incompleto e também, boa proporção com ensino médio completo, permitem levantar a hipótese de que se não estiverem distribuídos igualmente em todas as escolas estudadas, talvez, os com menor escolaridade componham os conselhos escolares de escolas da periferia. Esta hipótese está formulada com base em dados do SAEB/97 que constatou impacto positivo na proficiência demonstrada por alunos residentes em áreas urbanas e cujos pais apresentam maior índice de escolaridade (Gomes, 1999, p. 274- 275). Faz-se necessária uma análise mais segmentada dos dados para comprovar esta possibilidade.

Trabalho que analisa a gestão escolar em onze municípios do país (Krawczyk, 1999) afirma que tanto os pais componentes dos conselhos escolares têm dificuldades de participar, por falta de conhecimentos especialmente quanto a assuntos pedagógicos, como os diretores e professores mencionam como empecilho concreto as dificuldades e falta de interesse dos pais em participar. A autora indica que argumentos⁴ que tomam a baixa escolaridade como justificativa para a não participação supõem apenas a gestão em sua dimensão técnica, esquecendo o significado político da participação. Entretanto, é nosso argumento que a tematização do nível de escolaridade dos funcionários e dos pais é de interesse da escola e por certo questão a ser levada em conta para o funcionamento do Conselho Escolar. Se os Conselhos Escolares são espaço de fala e de argumentação, elementos esses que definem as condições de participação política de cada indivíduo representante de segmento, em muito interessa saber o quanto a força de argumentação oral coerente, clara e consistente está relacionada também com o nível de escolaridade de seus participantes.

Portanto, faz-se necessário um trabalho de acompanhamento da dinâmica dos colegiados para que se possa avaliar mais acuradamente as implicações da distribuição e diferenciação do nível de escolaridade dos componentes dos conselhos escolares.

Quanto aos alunos, embora participem como representantes discentes alunos matriculados da 3ª. até a 8ª. séries do ensino fundamental, 44% freqüentam a 3ª, 4ª, ou 5ª séries do ensino fundamental, havendo uma predominância (25,64%) dos que estão na 4ª série.

Tabela 4

Série em que estão os alunos escolhidos para compor o conselho escolar de escolas municipais de um município da grande porto alegre

SÉRIE DOS ALUNOS	NÚMERO DE ALUNOS	MASCULINO	FEMININO
3ª	1	1	-
4ª	10	5	5
5ª	6	5	1
6ª	9	2	7
7ª	8	4	4
8ª	3	1	2
III ciclo	2	1	1
TOTAL	39	19	20

Se analisarmos as séries freqüentadas por meninos e meninas representantes do segmento alunos, verificamos que 58% dos meninos estão entre a 3ª e a 5ª séries. Não há nenhuma menina representante discente que freqüente a 3ª série. Até a 5ª série, estão 30% das meninas que são representantes do segmento alunos. A série que mais tem meninas como representantes é a 6ª, enquanto que, dentre os meninos, há um maior número na 4ª. e 5ª série.

Apenas 7,7% dos representantes do segmento alunos estão na 8ª série do ensino fundamental. Estes dados permitem formular alguns questionamentos.

As meninas tendem a se mobilizar para a participação nas escolas quanto mais avançam na escolarização, enquanto que entre os meninos parece diminuir esta motivação?

Se a sensibilização para os processos participativos e desenvolvimento do espírito cívico fossem trabalhados sistematicamente no ensino fundamental haveria uma maior tendência de participação na condição de representante dos alunos – tanto meninos como meninas – de parte daqueles que estão nas séries finais do que dentre os de séries menos adiantadas. Indaga-se porque isso não acontece entre as escolas da rede municipal em estudo?

Representantes do segmento alunos que freqüentam séries iniciais do ensino fundamental possivelmente terão menos condições de tomar posições autônomas e discordantes das dos demais segmentos. Talvez representantes do segmento alunos que ainda estão em séries iniciais do ensino fundamental, tenham nas reuniões de conselho, posições de submissão frente a pais e professores, de respeito e silêncio frente à autoridade e pouco possam discutir com adultos que estão em posições as quais eles, na escola devem obedecer – diretor, professor, funcionário, pais.

Assim, se considerarmos que boa parte dos representantes do segmento pais tem ensino fundamental incompleto, e que os representantes do segmento alunos estão muito no início de sua escolarização, pode-se supor que os segmentos pais e alunos estão com menores condições de argumentação neste colegiado do que os representantes do segmento professores. Menores condições de participação argumentativa refere-se a possibilidades de tomar espaço de fala, identificar e formular com clareza interesses de seu segmento⁵, interferir argumentativamente em discussões e assumir posições de liderança na discussão de idéias neste colegiado.

Conselhos Escolares: espaço de participação feminino

Enfoques mais tradicionais da ciência política incompatibilizavam as mulheres com a vida política ou pública, o que fica explicitado em equações tais como: “Homem=Público, Público=Político, logo Homem Político; e Mulher=Privado, Privado=Apolítico, logo, Mulher Apolítica” (Brito, 2001, p. 292). Há estudos, entretanto, que procuram identificar qual é o real espaço ocupado pela mulher na política brasileira focalizando

[...] a dinâmica das relações sócio-políticas ao nível local, estas pesquisas contribuíram para identificar o exercício, por parte de mulheres, de atividades como agentes políticos – prefeitas ou vereadoras, professoras, benfeitoras, etc. -, mostrando as ligações entre família, religião, filantropia e a política partidária” (Brito, 2001, p. 295).

Estudiosos que enfocam gênero, cidadania e participação política propõem a revisão da definição do político como domínio exclusivamente masculino, sugerindo a consideração da “mulher como sujeito político, presente na esfera pública, através de espaços de visibilidade” (Brito, 2001, p. 296), identificando a presença e controle feminino em diferentes áreas e espaços cotidianos.

Embora considerando que “as relações de sexo dinamizam todos os campos do social ... a relação entre os sexos não se esgota na relação conjugal, mas é ativa no lugar de trabalho” (Kergoat, 1999, p. 23), nesta parte do estudo não vamos realizar uma análise de gênero. De momento apenas identificamos a incidência de cada sexo na composição dos Conselhos Escolares da rede em estudo.

Os dados apresentados a seguir explicitam os Conselhos Escolares como

espaço político público de visibilidade das mulheres. Assim, a referência de gênero correta em relação ao grupo estudado é “as representantes” dos segmentos alunos, professores, funcionários e diretoras.

Tabela 5

Sexo dos eleitos para representantes dos segmentos para os conselhos escolares das escolas municipais de um município da grande Porto Alegre

SEXO DOS ELEITOS PARA REPRESENTANTES DOS SEGMENTOS PARA OS CONSELHOS ESCOLARES DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE UM MUNICÍPIO DA GRANDE PORTO ALEGRE											
ESCOLARIDADE	PAIS FREQ.	%	PROF. FREQ.	%	FUNCION. FREQ.	%	DIRET. FREQ.	%	ALUNOS FREQ.	%	TOTAL
HOMEM	25	71,43%	1	3,13%	0	0,00%	1	6,25%	19	48,72%	46
MULHER	10	28,57%	31	96,88%	28	100,00%	15	93,75%	20	51,28%	104
TOTAL	35	100,00%	32	100,00%	28	100,00%	16	100,00%	39	100,00%	150

No segmento pais há predominância de representantes do sexo masculino, o que sugere a maior presença de homens quando os assuntos a serem tratados são de ordem geral da escola e não especificamente em relação aos filhos e seu nível de aproveitamento escolar.

Os dados, portanto sugerem que as mulheres estão em destaque com relação à ocupação de espaços nos Conselhos Escolares, pois apenas dentre o segmento pais há predominância masculina (71,43%). Cabe ressaltar que entre o segmento alunos, a predominância feminina não é marcadamente discrepante como a verificada nos demais segmentos.

A prevalência de representantes do sexo feminino pode ser explicada dentre professoras, funcionárias e diretoras, pois o estudo refere-se a escolas de ensino fundamental nas quais o magistério é quase exclusivamente desempenhado por mulheres⁶. Por outro lado, a direção destas escolas é escolhida dentre o seu corpo docente que sendo predominantemente feminino, espelha fielmente esta marca de gênero.

Em escolas de ensino fundamental a estrutura de pessoal de apoio é mínima, havendo às vezes maior número de serventes, merendeiras, pessoal de serviços gerais do que de apoio administrativo e secretaria, estes seguidamente realizados pelas próprias professoras. Assim, as funcionárias de escolas de ensino fundamental realizam predominantemente serviços de tipo doméstico, raramente desempenhados por homens – cuidam da merenda e da limpeza. Estes dados confirmam as afirmações

de Sarti (1997, p. 154) que refere: "As mulheres pobres ... sem acesso à educação de nível médio e superior, mantiveram suas condições estruturais de participação no mercado de trabalho ... o trabalho feminino continuou inscrito em sua lógica hierárquica..." Ademais, continua a autora, o processo de participação das mulheres no mercado de trabalho está profundamente marcado pelas condições de classe e cor (Sarti, 1997, p. 155). Assim os dados de pesquisa sugerem, no cotejo com a teoria, novos focos de pesquisa e aprofundamento da questão participativa em perspectivas cruzadas entre gênero, escolaridade e, talvez, cor.

Faixa etária dos representantes dos segmentos da comunidade escolar

Considera-se que o nível de escolaridade poderia acompanhar a faixa etária e assim atuar como um fator de poder no contexto dos Conselhos Escolares, não pelo que a idade representa em si, mas pelo acúmulo de experiências participativas que um indivíduo adulto poderá ter em relação aos jovens. Ademais um adulto poderá, em decorrência de suas vivências e aprendizagens anteriores, ser mais competente, pela atualização de conhecimentos e experiências, na dinâmica de situações de reunião dos conselhos, bem como contribuir com sua experiência de trabalho, trazendo conhecimentos do mundo profissional para as situações discutidas no conselho escolar.

Estas considerações são importantes ao analisarmos a idade dos componentes dos conselhos escolares representantes dos diferentes segmentos da comunidade escolar.

Tabela 6

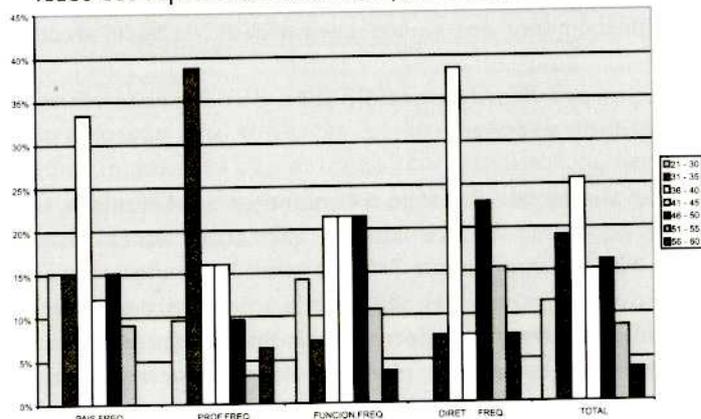
Idade dos representantes do segmento pais e dos representantes do segmento dos professores eleitos para os conselhos escolares das escolas municipais

IDADE DOS REPRESENTANTES DO SEGMENTO PAIS E DOS REPRESENTANTES DO SEGMENTO DOS PROFESSORES ELEITOS PARA OS CONSELHOS ESCOLARES DAS ESCOLAS MUNICIPAIS										
IDADE	PAIS FREQ.	%	PROF. FREQ.	%	FUNCION. FREQ.	%	DIRET. FREQ.	%	TOTAL	%
21 - 30	5	15,15%	3	9,68%	4	14,29%	0	0,00%	12	11,43%
31 - 35	5	15,15%	12	38,71%	2	7,14%	1	7,69%	20	19,05%
36 - 40	11	33,33%	5	16,13%	6	21,43%	5	38,46%	27	25,71%
41 - 45	4	12,12%	5	16,13%	6	21,43%	1	7,69%	16	15,24%
46 - 50	5	15,15%	3	9,68%	6	21,43%	3	23,08%	17	16,19%
51 - 55	3	9,09%	1	3,23%	3	10,71%	2	15,38%	9	8,57%
56 - 60	0	0,00%	2	6,45%	1	3,57%	1	7,69%	4	3,81%
Total	33	100,00%	31	100,00%	28	100,00%	13	100,00%	105	100,00%

Os segmentos eleitos como representantes dos pais, professores bem como a direção situam-se na faixa dos trinta anos, estando os representantes dos professores entre 31 e 35 anos. Dentre o grupo de funcionárias observa-se uma faixa etária mais avançada estando 64,25% deles entre 36 e 50 anos.

Têm mais de 50 anos dentre os representantes e componentes dos Conselhos Escolares, 23,07% dos diretores, 14,28% dos funcionários, 9,68% dos professores e 9,09% dos pais. O segmento pais é portanto, em geral, representado por pessoas mais jovens do que o dos professores, funcionários e diretores. Isto pode ser explicado pelo fato das escolas estudadas serem estabelecimentos de ensino fundamental e de educação infantil os quais atendem crianças na faixa etária de até 14 anos, em geral, a qual pressupõe pais com idade não muito avançada.

Tabela 7
Idade dos representantes eleitos para o conselho escolar



Cabe analisar a idade dos representantes do segmento alunos que compõem os conselhos escolares.

Tabela 8
Idade dos representantes do segmento alunos nas escolas municipais de um município da grande Porto Alegre

IDADE	NÚMERO DE ALUNOS	%	% acumulada
9	2	5,12	5,12
10	3	7,70	12,82
11	2	5,12	17,94
12	12	30,78	48,72
13	5	12,82	61,54
14	6	15,40	76,94
15	4	10,26	87,20
16	2	5,12	92,32
19	2	5,12	97,44
22	1	2,56	100
Total	39	100,00	

Dentre os representantes do segmento alunos 48,72% estão na faixa de 9 a 12 anos. Nem um quarto dos representantes do segmento alunos - 23% - tem 15 anos e mais. Estes dados sugerem que alunos com mais idade não estão sendo sensibilizados ou não apresentam motivação para envolverem-se com a realidade geral da escola em que estudam, com os aspectos referentes ao bem comum e a reivindicações de seu segmento. Pode-se também depreender (o que é reforçado pelas falas dos alunos representantes) que sua escolha foi insistentemente influenciada por seus pais e professores, o que distorce as possibilidades participativas dos Conselhos Escolares.

De qualquer forma há grandes discrepâncias de idade entre os representantes dos segmentos da comunidade escolar o que pode contribuir para silenciar por amedrontamento, estabelecer relações de proteção e submissão, ao invés de relações de autonomia e igualdade entre uns e outros. Cabe um acompanhamento atento das reuniões dos conselhos avaliando as intervenções e participação dos segmentos, especialmente dos alunos, considerando o fator idade.

Experiências prévias de participação dos representantes eleitos da comunidade escolar

Quanto aos alunos há 28, sendo 14 mulheres e 14 homens, que declaram ser representante de turma, contra 11 que afirmaram nunca terem ocupado esta posição. Este número representa 71% do total de alunos respondentes o que é um dado muito significativo, pois sugere que a posição de conselheiro está sendo ocupada cumulativamente com outras posições de representação na escola. Esta constatação permite levantar a hipótese da existência de um perfil típico de aluno participativo, o que levaria seu portador a ocupar voluntariamente ou a ser indicado para todos os espaços participativos que possam surgir na escola.

Especificamente a posição de representante de sua turma nas escolas municipais estudadas parece ter considerável impacto motivador desencadeando entre os alunos outros procedimentos participativos. Esta constatação reforça os dados que encontramos em pesquisa realizada em 1993 e 1998, quando os alunos de escolas estaduais indicavam que ficavam sabendo do que foi resolvido no Conselho Escolar predominantemente pelo líder de turma (Werle, 2001, p.61) e que encaminhavam os pedidos e solicitações de sua turma para o Conselho Escolar por intermédio do líder de aula (Werle, 2001, p. 62).

Quando indagados acerca de funções de representação coletiva, 12 alunos declaram ter participado de outras funções de representação na sua vida escolar, sendo seis meninos e seis meninas. Citaram a participação no CTG da escola, em reuniões acerca da qualidade total, como monitor ecológico, na biblioteca, em jogos, como delegado da constituinte escolar⁷ e na preparação de festa junina. Este dado oferece subsídios interessantes pois indica que projetos específicos e vinculados a diferentes áreas propostos pelas escolas podem se constituir em importantes espaços de participação.

Tabela 9

Entidades das quais os pais, professores, funcionários e diretores escolhidos para representantes nos conselhos escolares de um município da grande Porto Alegre já participaram

Entidade/Movimento	Pai	Professor	Funcionário	Diretor	Total
Partido Político	7	6	3	4	20
Entidade Comunitária	9	3	2	2	16
Mov. Sindical	7	6	1	1	15
Mov. Estudantil	6	4		4	14
Grémio Estudantil	8				8
Constituinte Escolar	2		4		6
CTG	1	2			3
Entidade Ambientalista, Lions, Condomínio		1		2	3
Paróquia/Secretaria de Movimento/comunidade católica	1	1	1		3
Conselhos Municipais, CMunic. Saúde, CMunic. Assist. Soc., COMDICA, COMDEC, CDHMSC, UAAME	1	1			2
Presidente de Escolinha Futebol e Pres. CPM	1	1			2
Conselho Municipal de Educação	1				1
Associação Mulheres Imigradas na Suécia e Secretária Clube de Mães	1				1
Orçamento Participativo Municipal	1				1
Representante CIPA	1				1
Cuidar do Recreio	1				1
Cons. Escolar em outro município		1			1
Foi líder do grupo		1	1		2
Entidade ligada ao movimento negro		1			1
Conselho Fundef		1	1	1	3
Total	48	27	13	13	

Quanto à participação em entidades e movimentos de interesse coletivo, verifica-se um índice muito mais alto entre os representantes do segmento pais do que entre os dos professores, funcionários e entre diretores.

Entidade comunitária, partido político e movimento sindical foram as alternativas nas quais todos os segmentos tiveram pelo menos uma pessoa que indicasse experiência prévia de participação. Quase 20% dos componentes⁸ dos Conselhos Escolares das escolas estudadas afirmaram ter alguma experiência de participação em partido político.

Tabela 10

Espaços de participação em escola de professores, pais, funcionários e diretores representantes de conselhos escolares de um município da grande Porto Alegre

Entidade/Movimento	Pais	Professores	Funcionários	Diretores	Total
COM	9	11	1	6	27
Constituinte Escolar	1	2	7		10
Pai Representante	8				8
Membro CE em Escola Estadual		2			2
Coord. Invernada Artística da Escola, CTG, Setores		2			2
Membro SISME		1		1	2
Cuidar do Recreio	1				1
Conselho Municipal de Educação	1				1
Representante do CIPA	1				1
Clube de Mães	1				1
Amigos da Escola	1				1
Tesoureira			1		1
TOTAL	24	18	9	7	

Quanto ao envolvimento dos componentes do Conselho Escolar em outros espaços participativos da escola, constata-se que o Círculo de Pais e Mestres é aquele que maior número de participantes conta. Também a Constituinte Escolar e o "pai representante" têm se constituído em espaços de significativa participação.

Considerando a totalização das participações em espaços de representação coletiva e de participação internos e externos ao sistema de ensino, verificamos que, dentre os que foram escolhidos como representantes de segmento para comporem os conselhos escolares de escolas da rede municipal de município da Grande Porto Alegre, há um significativo índice de politização⁹. 73,53% dos pais participam ou participaram de um ou mais espaços de representação e participação coletiva, bem como 75% dos professores, 68,75% dos diretores e 41,38% dos funcionários.

Estes percentuais confirmam a hipótese inicial deste trabalho de que há tendencialmente uma certa disponibilidade para ocupar espaços participativos o que produziria uma cumulatividade de experiências de representação e participação coletiva. Isto pode ter uma dimensão negativa pela concentração de oportunidades de participação em algumas pessoas da comunidade escolar. Esta suposição exige um acompanhamento da dinâmica dos Conselhos acompanhada de um aprofundamento teórico pois há teorias que defendem uma cultura cívica, na qual conviveriam a indiferença política e a passividade, bem como elites políticas ativas (Frey,2000,p. 237).

Tabela 11

Incidência da participação em movimentos, associações, partidos e em espaços participativos escolares dos representantes dos segmentos da comunidade escolar

Incidência da participação em movimentos, associações, partidos e em espaços participativos escolares dos representantes dos segmentos da comunidade escolar .							
	NENHUMA	UMA VEZ	DUAS VEZES	TRÊS VEZES	QUATRO VEZES	CINCO OU MAIS VEZES	TOTAL DE RESPONDENTES
PROFESSORES	8	9	8	6	1	0	32
PAIS/MÃES	9	7	8	3	2	5	34
DIRETORES	5	7	0	2	2	0	16
FUNCIÓNÁRIOS	17	7	5	0	0	0	29
TOTAL	39	30	21	11	5	5	

Elementos conclusivos

O município em que foi feito o estudo aprovou a lei que cria os conselhos escolares em agosto do ano 2000. Nela está definido que as escolas públicas municipais deverão contar com Conselhos Escolares, constituídos pela direção da escola e representantes dos segmentos da comunidade escolar, esta entendida como o conjunto de alunos, pais e responsáveis por alunos, membros do magistério e demais servidores públicos em efetivo exercício na unidade escolar. Em sua composição deverá ser assegurada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) para pais e alunos e 50% (cinquenta por cento) para membros do magistério e servidores.

Esta formulação sugere uma relação de igualdade entre os representantes dos segmentos da comunidade escolar a qual à luz dos dados discutidos neste trabalho queda problematizada.

Os Conselhos Escolares da rede municipal em estudo configuram-se como um espaço de participação feminina, pois 69% são mulheres, embora no segmento pais haja mais representantes homens (71,43%) do que mulheres.

Constituem-se tais colegiados como grupos bastante diferenciados por idade, na medida em que são compostos de indivíduos entre 9 e 60 anos.

São um organismo da escola em que 40% de seus componentes têm ensino fundamental incompleto, considerando que 17,86% dentre pais e funcionários assim se caracterizam aos quais somados os alunos representantes (39 alunos e alunas representantes responderam ao questionário) alcançam este índice de 40%. Considerando o conjunto de representantes de todos os segmentos, 45,03% têm escolaridade entre ensino fundamental completo e incompleto.

Em todos os segmentos encontrou-se altos índices de experiências prévia de representação coletiva (41,38% dos representantes dos funcionários, 68,75% dos diretores, 71% dos alunos, 73,53% dos pais, 75% dos professores) o que permite afirmar que os Conselhos Escolares são mais um espaço ocupado por pessoas que têm vivências de representação e participação coletiva acima da média.

Os dados indicam a liderança intelectual (depreendida do nível de escolaridade) de professores e diretores, possivelmente acompanhados dos pais.

Estes dados e conclusões preliminares instigam a acompanhar o funcionamento destes conselhos e seus desdobramentos, tais como quem e de que forma serão escolhidos os presidentes destes conselhos, que assuntos são colocados em pauta, como são feitos os encaminhamentos de decisão, dentre outros.

Considerando a legislação municipal que cria os conselhos, verifica-se que estes não têm atribuição de ordem financeira, pois os conselhos não terão recursos desta natureza a administrar. Entretanto as demais atribuições são bastante exigentes o que impõe um esforço grande da direção da escola e Conselho Escolar no sentido de buscar uma maior qualidade de ensino para os alunos e articular-se com a administração local de forma ágil e eficaz.

Os conselhos escolares desta rede municipal, como órgão máximo em nível de escola deverão exercer funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora tendo como atribuições: elaborar seu regimento; adendar, modificar e aprovar o plano administrativo anual, referente a programação e aplicação de recursos de manutenção e conservação da escola; criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na definição do projeto político-administrativo-pedagógico da escola; divulgar informações referentes ao uso dos recursos financeiros, qualidade dos serviços prestados e resultados obtidos; coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do regimento escolar; convocar assembléias gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos; discutir e votar alterações no currículo escolar, bem como alterações metodológicas, didáticas e administrativas no âmbito da escola; definir o calendário escolar e fiscalizar a gestão administrativo-pedagógica e financeira da unidade escolar.

Para decidir acerca de alterações curriculares, metodológicas, didáticas e administrativas, calendário, para fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira, bem como intervir em planos de manutenção e conservação, para divulgar dados acerca da escola tornando transparente os procedimentos que nela forem adotados, para promover a participação efetiva com relação ao projeto político administrativo e pedagógico da escola, estes coletivos que são os Conselhos Escolares terão que estar atentos, avaliando constantemente o que fazem, como fazem e para que fazem.

O enfrentamento das atribuições que são cometidas aos conselhos e as disparidades entre os representantes dos segmentos da comunidade escolar poderá ser considerada e enfrentada pela articulação dos segmentos entre si os quais, de fato, terão que atuar nos conselhos não como segmentos separados, mas coletivamente. Acompanhar, avaliar e refletir acerca destes desdobramentos é tarefa de todos os cidadãos. Ademais "Se as sociedades são e serão sempre constituídas por sujeitos diferentes, que buscam ser politicamente iguais, suas múltiplas diferenças talvez possam ser motivos de trocas, negociações, solidariedades e disputas" (Meyer, 1999, p. 17).

Notas

¹ Pesquisa Mapa dos Sistemas Municipais de Ensino, desenvolveu um Banco de Dados em parceria com a FAMURS. Ver site: www.unisinos.br/pesquisa/educacao_municipal

² O trabalho foi desenvolvido junto a uma rede de escolas municipais da Grande Porto Alegre acompanhando as diferentes fases de implementação dos Conselhos Escolares, desde a formulação da legislação, como na formação de conselheiros e implantação efetiva no conjunto da referida rede municipal. A coleta de dados desenvolveu-se mediante reuniões, com membros eleitos dos diferentes segmentos de todas as escolas do município e por meio da aplicação de questionários. As reuniões foram gravadas, posteriormente transcritas e digitadas. O trabalho caracteriza-se como um tipo de pesquisa-ação pois os segmentos da comunidade escolar, eleitos para os Conselhos Escolares são informantes, interagindo com os representantes de mesmo segmento de outras escolas, compartilhando dúvidas, experiências, compreensões e, subsidiando com suas representações e relatos dados empíricos - a teorização acerca dos objetivos da pesquisa.

³ 12% da população urbana de 25 a 59 anos de idade tem 12 anos ou mais de escolaridade, enquanto que para a zona rural, esta percentagem baixa para 2%, considerando o ano de 1997 (Preal, 2001, p. 31).

- 4 “É interessante atentar para as dificuldades que os pais enfrentam para se envolver na gestão da escola. Os entrevistados do município de Belo Horizonte salientaram a dificuldade de participar, em particular, da gestão dos assuntos pedagógicos, porque não se reconhecem como interlocutores instruídos o suficiente para intervir nesse tipo de questões. ... Os argumentos sobre as dificuldades ou a falta de interesse dos pais em participar dos assuntos coletivos da escola, comumente usados por professores e diretores, são bastante temerários e parecem revelar uma visão distorcida da comunidade. ... Por sua parte, o argumento de que a comunidade escolar não participa porque tem baixa escolaridade – e, portanto, não possui os conhecimentos técnicos necessários – supõe apenas o aspecto técnico ou profissional da gestão escolar. Esse pressuposto, muito presente entre professores e pais, desconsidera a natureza política da participação da comunidade escolar como mecanismo de controle democrático da atuação do Estado.” (Krawczyk, 1999, p. 138)
5. Temos ciência da necessidade de relativizar e ampliar a compreensão acerca de “interesses do segmento” na medida em que se considera que “atores políticos e sociais agem não somente de acordo com os seus interesses pessoais. Também as suas identidades, ora enquanto cidadão, político, servidor público, ora enquanto engenheiro, médico, sindicalista ou chefe de família, influenciam o seu comportamento nos processos de decisão política” (Frey, 2000, p. 233). Este alerta é importante por destacar a impossibilidade de se congelar os segmentos como se seus componentes não fossem participantes de diferentes espaços e, mesmo dentro da escola, estarem como alunos e pais, como funcionários e pais, como diretor e familiar de algum professor.
- 6 “O sistema de ensino continua sendo um nicho para as mulheres no mercado de trabalho. Sejam professoras, funcionárias ou especialistas, as mulheres representam mais de 80% da força de trabalho em educação” (Rosemberg, 2001, p. 524).
7. A Constituinte Escolar é um movimento de construção da política educacional no Rio Grande do Sul e de definição de princípios e diretrizes para orientar a construção do projeto político-pedagógico de todas as instâncias da educação estadual, cuja metodologia inclui a participação da população em reuniões, painéis, seminários, plenárias, encontros, conferências municipais, microrregionais, regionais e a Conferência Estadual de Educação. O processo foi desencadeado em abril de 1995, ocorrendo, em agosto de 2000, a I Conferência Estadual de Educação, com 3500 delegados. As principais temáticas da Constituinte foram Educação, democracia e participação; Construção social do conhecimento; Políticas públicas e educação; Concepção da educação e desenvolvimento. Dentre as diretrizes da Constituinte Escolar na temática Democracia e Participação, estão: “fortalecimento do Grêmio Estudantil e do Conselho escolar como espaços representativos dos segmentos da comunidade escolar, de exercício da democracia e de capacitação e formação de lideranças; Qualificação das instâncias representativas e setores da escola (Grêmio Estudantil, Conselho Escolar, Equipe Diretiva) para intensificar as práticas participativas.” (Rio Grande do Sul, 2000, p. 35).
- 8 Nem sempre as tabelas informam a mesma totalização de respondentes nos diferentes segmentos o que decorre do fato de termos descartado, para efeitos de organização e análise, aqueles que deixaram em branco ou que prestaram informações visivelmente confusas, caso em que se enquadra, por exemplo, a resposta referente a idade prestada por um pai que informou a idade do filho.
- 9 Politizado “quem tem consciência de seus deveres e direitos políticos, e se acha habilitado a exercê-los ... quem tem conhecimento mais aprofundado da política e procura exercer papel atuante no processo político de seu país” (Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 2.ed. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 1986). Neste texto utiliza-se a expressão politizado para significar aquele que procura exercer papel atuante em processos políticos.

Referências bibliográficas

- Brito, M. N. C. (2001). Gênero e cidadania: referenciais analíticos. *Estudos Feministas*, 9, (2), 291 – 298.
- Frey, K. (2000). Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, 21, 211 – 259.
- Gomes, C. A. (1999). Sucesso e fracasso no Ensino Médio. *Ensaio*, 7 (24), 259 – 280.
- Kergoat, D. (1996). Relações sociais de sexo e divisão sexual do trabalho. In: M. J. M. Lopes, D. E. Meyer, V. R. Waldow (Org). *Gênero & Saúde*. Artes Médicas, 19 – 27.
- Krawczyk, N. (1999). A gestão escolar: Um campo minado ... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. *Educação e Sociedade*, XX (57), 112 – 149.
- Meyer, D. (1996). E. Do poder ao gênero: uma articulação teórico-analítica. In: M. J. M. Lopes, D. E. Meyer, Vera Regina Waldow (Org). *Gênero & Saúde*. Artes Médicas, 41 – 51.