

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE IPERÓ/SP: QUALIDADE, GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO NA PERCEPÇÃO DOS CONSELHEIROS

Municipal Council of Education of Iperó/SP: quality, democratic management and participation in the perception of the counselors

Consejo Municipal de Educación de Iperó/SP: calidad, gestión democrática y participación en la percepción de los consejeros

Jurany Leite Rueda*
Universidade de São Paulo – Bra.

Jociane Marthendal Oliveira Santos**
Universidade Federal de São Carlos – Campus Sorocaba – Bra.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar o papel do Conselho Municipal de Educação de Iperó (C.M.E./Iperó/SP) diante do trinômio qualidade, gestão democrática e participação, em relação ao sistema educacional do município na percepção dos conselheiros. Orientado metodologicamente por meio da pesquisa qualitativa, utilizou-se de entrevistas semiestruturadas. Foram realizadas cinco entrevistas aplicadas aos conselheiros estas foram gravadas e depois transcritas, e, para a análise dos dados, recorreu-se à técnica de análise de conteúdo. Depreende-se que o C.M.E./Iperó/SP é entendido como órgão fundamental no processo de gestão democrática do sistema educacional do município. Conforme os conselheiros, houve alguns avanços nesse processo, mas ressaltam os passos largos que precisam ser dados nesse sentido, uma vez que o C.M.E./Iperó/SP vem se estruturando e tenta vencer os obstáculos impostos por uma cultura até certo ponto antidemocrática dentro do sistema educacional.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Educação. Gestão democrática. Qualidade. Participação. Iperó/SP.

ABSTRACT

This work aims to analyze the role of the Municipal Council of Education of Iperó (C.M.E./Iperó/SP) facing the trinomial quality, democratic management and participation, in relation to the educational system of the municipality in the perception of the councilors. Methodologically oriented through qualitative research, semi-structured interviews were used. Five interviews were carried out; these were recorded and then transcribed, and, for data analysis, the technique of content analysis was used. It is understood that the C.M.E./Iperó/SP is understood as a fundamental organ in the process of democratic management of the educational system of the municipality. According to the councilors, there has been some progress in this process, but they point out the broad steps that need to be taken in this direction, since the C.M.E./Iperó/SP has been structured and tries to overcome the obstacles imposed by a culture to an extent undemocratic within the educational system.

Keywords: Municipal council of education. Democratic management. Quality. Participation. Iperó/SP

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo analizar el rol del Consejo Municipal de Educación de Iperó (C.M.E./Iperó/SP) ante el trinomio calidad, gestión democrática y participación, en relación al sistema educativo del municipio en la percepción de los consejeros. Orientado metodológicamente por medio de la investigación cualitativa, se utilizó de entrevistas semiestructuradas. Se realizaron cinco entrevistas; éstas fueron grabadas y luego transcritas, y, para el análisis de los datos, se recurrió a la técnica de análisis de contenido. Del estudio se desprende que el C.M.E./Iperó/SP es entendido como órgano fundamental en el proceso de gestión democrática del sistema educativo del municipio. Conforme los consejeros, hubo algunos avances en ese proceso, pero resaltan los amplios pasos que necesitan ser dados en ese sentido, una vez que el C.M.E./Iperó/SP se está estructurando e intenta vencer los obstáculos impuestos por una cultura hasta cierto punto antidemocrática dentro del sistema educativo.

Palabras-clave: Consejo Municipal de educación. Gestión democrática. Calidad. Participación. Iperó/SP.

Introdução

Este estudo faz parte de uma pesquisa mais ampla na esfera do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSCar campus Sorocaba, intitulado “Conselhos municipais de educação da região metropolitana de Sorocaba (RMS): a qualidade socialmente referenciada entre iniciativas exitosas e contextos adversos”, sob a coordenação do Prof. Dr. Paulo Gomes Lima, que apresenta como objetivo maior da pesquisa analisar as iniciativas de nove municípios da sub-região três de Sorocaba, a partir de seus respectivos Conselhos Municipais de Educação (C.M.E.s) quanto ao planejamento e implementação da qualidade socialmente referenciada entre devolutivas exitosas e contextos adversos, sendo que o recorte que se faz especificamente para este trabalho é o município de Iperó/SP.

O desenvolvimento da pesquisa ocorreu em três etapas: a primeira fase teve como foco uma breve contextualização histórica do município de Iperó/SP, bem como a descrição de sua estrutura educacional; a segunda teve como propósito investigar, por meio de documentos – legislação municipal sobre o Conselho e atas das reuniões realizadas por esse órgão, além da Constituição Federal de 1988, LDB nº 9394/96 –, a natureza, finalidade, organização e funcionamento do Conselho no processo da gestão democrática da educação no município; e a terceira e última etapa materializada neste artigo apresenta como objetivo analisar o papel do Conselho Municipal de Educação de Iperó (C.M.E./Iperó/SP) diante do trinômio qualidade, gestão democrática e participação, em relação ao sistema educacional do município na percepção dos conselheiros.

Esta última etapa alicerçou-se na coleta de dados por meio de entrevistas realizadas com os membros do C.M.E./Iperó/SP, que apresenta em sua organização composicional: presidente, vice-presidente, 1ª secretária, 2ª secretária e demais conselheiros. Com o total de oito conselheiros titulares¹ e sete suplentes. Desse conjunto participaram da pesquisa cinco conselheiros; desses, quatro titulares e um suplente. Sendo que o sujeito suplente participou da entrevista por ser um sujeito ativo e está presente nas reuniões do Conselho juntamente com o titular o qual representa. Teve-se como critério de seleção os membros da composição atual do Conselho (biênio 2017-2019)² e que concordaram em participar da entrevista, por meio da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, autorizando a publicização das devolutivas, sob a observação de sigilo dos entrevistados.

O primeiro contato para a coleta de dados foi na Secretaria de Educação de Iperó, onde o C.M.E./Iperó/SP realiza as reuniões. Foi apresentada a Carta de apresentação e explanado o objetivo e as características da pesquisa. Foram realizadas cinco entrevistas. Todas foram gravadas com aparelho celular. Sendo que quatro das entrevistas ocorreram na Secretaria de Educação de Iperó, e uma na residência de um dos conselheiros.

As entrevistas tiveram como instrumento norteador um roteiro semiestruturado com a composição de 20 questões e, antes disso foi aplicado um roteiro de caracterização dos sujeitos com o propósito de compreender o perfil dos indivíduos que participaram da pesquisa. Por meio dessa caracterização observou-se que todos os entrevistados possuem formação no Ensino Superior na área de educação, sendo, desses, três formados em Pedagogia, um em Biologia e um em História; do total, quatro possuem especialização, e um, Mestrado, conforme evidenciado na Tabela 1.

¹Priorizou-se os conselheiros titulares, uma vez que são esses indivíduos que têm maior frequência nas reuniões e atuação do C.M.E./Iperó/SP.

²Vale ressaltar que alguns membros que participam da composição do Conselho (biênio 2017-2019) já faziam parte do Conselho, em composições anteriores.

Tabela 1: Perfil dos entrevistados

Sujeitos	Sexo	Idade	Estado civil	Formação
S - 1	F	37	Solteira	Graduação em Pedagogia e especialização em Alfabetização e Letra/Psicopedagogia
S - 2	F	53	Casada	Graduação em Pedagogia e especialização em Educação Inclusiva/Psicopedagogia Institucional
S - 3	M	35	Casado	Graduação em História e especialização em Gestão Educacional
S - 4	F	33	União estável	Graduação em Pedagogia e Mestrado em Educação
S - 5	F	49	Divorciada	Graduação em Biologia e especialização em Direito Educacional

Fonte: Formulado pelas autoras

No intuito de compreender a concepção que os conselheiros têm sobre qualidade, qualidade socialmente referenciada, gestão democrática, bem como o papel que o C.M.E./Iperó/SP exerce para o desenvolvimento da educação no município de Iperó, estruturou-se este artigo em cinco seções: o conselho municipal de educação e a qualidade socialmente referenciada; gestão democrática e a participação no conselho municipal de educação; o conselho municipal de educação e instrumentos de gestão democrática; o conselho municipal de educação e estratégias de gestão democrática; o conselho municipal de educação: solicitações da gestão democrática. Estas são apresentadas a seguir.

O conselho municipal de educação e a qualidade socialmente referenciada

A qualidade da educação, mais especificamente aqui a qualidade socialmente referenciada, como esta é compreendida no âmbito do Conselho Municipal de Educação (C.M.E.), é fundamental para a atuação dos conselheiros, uma vez que, para Dourado e Oliveira (2009), a busca por uma educação de qualidade deve estar relacionada à concepção de homem e sociedade que se aspira constituir. Para os autores, o movimento em favor da qualidade da educação deve englobar dimensões tais como: intra e extraescolares, socioeconômica e cultural, destacando que a qualidade social é entendida como qualidade da escola para todos.

No “[...] debate em torno da qualidade social da educação [...], é preciso reconhecer a educação como uma prática social e um ato político” (TEDESCO; REBELATTO, 2015, p. 174). Nesse sentido, o C.M.E. pode ser considerado um órgão que desenvolve um papel primordial nesse processo da busca por uma qualidade de educação no município no qual foi constituído. No caso do C.M.E./Iperó/SP, a compreensão que os conselheiros têm sobre qualidade e qualidade social perpassa um caminho desde a não compreensão dos termos específicos, a redução de qualidade no aspecto quantitativo – índices e números –, até a afirmação da necessidade de discussão dentro do Conselho sobre esses conceitos. Contudo, cabe ressaltar a fala do sujeito 1, quando afirma: “não temos qualidade social. Nós estamos engatinhado no processo.”

O sujeito 2 observa que a qualidade social acontece por meio do Conselho quando este atua “[...] pesando numa grande demanda coletiva, não uma porção, uma pequena demanda coletiva”, ressaltando ainda ser necessário “[...] ter um olhar amplo quando se toma uma decisão dentro do conselho”. Da avaliação dos conselheiros sobre a qualidade e qualidade social no município, dois deles consideram a qualidade ruim. Mas o sujeito 3 observa que “[...] o município vem, de certa

forma, avançando nisso”. Contudo, o sujeito 4 acredita que o município de Iperó/SP “[...] trabalha numa perspectiva mais tecnocrática da educação”, afirmando:

Então, como que eu dou essa substância, esse conceito de qualidade com realidades diferentes? [...] o direito público tem que atender a todas essas realidades diferentes na perspectiva não só da igualdade, mas da equidade. Então, se eu não tiver esse conceito de equidade dentro dessas discussões, eu dificilmente vou construir uma política pública. Eu vou privilegiar alguns setores em detrimento de outros. Vou sacrificar alguns [...].

O papel do C.M.E. em proporcionar a participação da comunidade por meio da representatividade, das audiências públicas, conferências, etc. abre espaço para o diálogo e, desse ambiente de interação, nasce, de acordo com Monlevade (2004, p. 23), “[...] as perspectivas de uma democratização da escola brasileira, seja como desconstrução de desigualdades e de discriminações, seja como construção de um espaço de criação de igualdade de oportunidades e de tratamento igualitário de cidadãos entre si”. A constituição e implementação do Plano Municipal de Educação (P.M.E.) é um passo no processo de desenvolvimento da qualidade da educação. Conforme Monlevade, (2004, p. 34) o plano de educação “[...] é o aperfeiçoamento científico e democrático da política” e pode ser definido “[...] como um conjunto de estratégias com que o poder público responde às demandas educacionais da sociedade”.

O Plano Municipal de Iperó/SP apresenta como objetivo atender às necessidades educacionais da cidade, com o foco no desenvolvimento da qualidade da educação. Por se tratar do primeiro Plano de Educação do município, considera-se um marco na história de Iperó, uma vez que engloba ações a favor da educação de qualidade social (P.M.E.-IPERÓ, 2015). Essa compreensão da finalidade do P.M.E. no município, exposta na própria redação do Plano, pode estar na esfera dos objetivos ainda não alcançados, uma vez que as falas anteriores dos conselheiros relatam os passos lentos ou não dados com relação à qualidade social em Iperó/SP. Na relação entre C.M.E. e o P.M.E., Monlevade (2004, p. 33) destaca “[...] o papel que devem ter os conselhos municipais de educação na tarefa de elaboração, execução e avaliação dos planos municipais de educação”. No que se refere à elaboração do Plano, o sujeito 3 revela que a participação do Conselho nesse processo foi limitada, conforme sua fala, quando respondeu sobre a participação do Conselho na elaboração do plano:

O Conselho, em si, pouco, porque, quando foi feito, o Conselho estava se constituindo. [...] O Conselho existia, mas quando ele passou, realmente, a ser colocado em prática, a se reunir mais, saber quem é, divulgar suas ações, esse processo da elaboração do Plano Municipal de Educação estava ocorrendo. Então, o Conselho não estava com força pra tocar. Mas teve participação de alguns membros do Conselho na discussão.

O sujeito 1 realça que houve pouca discussão no âmbito do Conselho sobre a elaboração do P.M.E.. Para o sujeito 2, o planejamento da elaboração do Plano municipal de Educação no início parecia algo à parte, mas enfatiza que atualmente há uma participação. Destaca-se a seguir a fala do sujeito 4, que corrobora a compreensão do sujeito 3, ao frisar que, na época, o Conselho não estava estruturado, mas sublinha também que na composição atual há pessoas que participaram e lutaram para a elaboração do P.M.E. de Iperó.

No período, não estava com o Conselho estruturado. Tinha pessoas que participam hoje do Conselho [...]. Foram sujeitos que batalharam muito pra que se tivesse o Conselho Municipal, pra que se tivesse o Plano Municipal de Educação, e que isso se configurasse como algo de política mínima. O que a gente tem hoje é resultado de uma mobilização grande de sujeitos pra que começasse a mudar um pouco essa política fechada que você tem em Iperó (SUJEITO 4).

No que se refere ao aspecto da participação do C.M.E./Iperó/SP no acompanhamento das metas estabelecidas no P.M.E., conforme o sujeito 2, há um acompanhamento por meio de reuniões para se mensurar o que foi feito e o que ainda não foi alcançado, corroborando sua afirmação anterior de que há atualmente participação do Conselho no processo do P.M.E.. E dá destaque para uma reunião que aconteceu em 2017, feita dentro da secretária de educação com alguns membros do C.M.E./Iperó/SP, em que houve a sugestão da parte desses membros de que fosse feita uma tabulação das metas alcançadas.

O sujeito 3 declara que há um acompanhamento do C.M.E./Iperó/SP, contudo a análise do cumprimento das metas fica a cargo de uma equipe técnica nomeada pela Secretaria de Educação, e que deve produzir um estudo preliminar para que esse seja apresentado ao Conselho, mas ainda não foi apresentado. Nesse sentido, afirma que não chegou ao Conselho esse estudo da equipe técnica sobre as metas que foram alcançadas e as que não foram alcançadas, para que o C.M.E./Iperó/SP possa se manifestar sobre esse processo. No entanto, não deixou de afirmar que há discussão sobre o processo, apesar de não terem o estudo da equipe técnica.

É importante observar os contrapontos da posição e pensamentos que os conselheiros apresentam, uma vez que, dos cinco respondentes, um afirmou não haver esse acompanhamento, já que, em sua opinião, o Conselho fica preso em suas reuniões às questões mais burocráticas (SUJEITO 1). Nesse sentido, o sujeito 5 corrobora dizendo acreditar não haver esse acompanhamento. Porém os sujeitos 2 e 3, citados nos parágrafos anteriores, declaram que há esse acompanhamento. No caso do sujeito 4, esse diz que o C.M.E./Iperó/SP:

Precisaria focar nas vinte metas do Plano Municipal de Educação. Ele tinha que ter seu foco direcionado para isso, porque as próprias vinte metas dão conta de levantar, praticamente, todas as demandas que a gente tem no município! Só que, às vezes, a gente fica muito mais truncado nessas relações de conflito de interesses do que operacionalizar, de fato, o Conselho [...].

Vale ressaltar que, para o sujeito 4, o C.M.E./Iperó/SP precisa direcionar sua atuação para as metas do P.M.E.. Para além dessa afirmação, dois dos conselheiros compreendem acontecer o acompanhamento do C.M.E./Iperó/SP no desenvolvimento das metas do P.M.E.. O fortalecimento dessa relação entre C.M.E. e P.M.E. faz parte do processo de construção de uma sociedade democrática, e mais especificamente aqui, de um sistema educacional que tem como fio condutor uma gestão democrática. Para Monlevade (2004, p. 40), “[...] havendo um Conselho Municipal de Educação, com poder normativo ou somente consultivo, é dele o papel primordial de inspirar, incentivar, cobrar e orientar todo o processo de elaboração, execução e avaliação do P.M.E.”.

No que se refere à qualidade de educação no município de Iperó, os conselheiros declaram que, no documento do P.M.E., a qualidade teve prioridade e foi contemplada nas metas, apesar de algumas falas relatarem o pouco avanço do município no aspecto da qualidade de educação. Por meio das falas de alguns conselheiros foi possível observar de certa maneira a tentativa em busca da qualidade social da educação de Iperó, apresentada inclusive no P.M.E. do município, conforme já citado. Mas fica também evidente que essa busca tem ocorrido em passos lentos, uma vez que, o C.M.E./Iperó/SP ainda vinha sendo estruturado – apesar de sua existência legal desde 1996, através da primeira lei nº 49, depois revogada, e a lei em curso nº 458 de 2003 – no momento da formulação do P.M.E., que teve sua instituição por meio da lei nº 868 em 2015³. Essa demora na estruturação de um órgão tão fundamental no processo da busca da qualidade, bem como da gestão democrática, deixa evidente os entraves que existem no município. Para além disso, é possível ainda destacar

³ Para mais informações sobre a instituição do Conselho Municipal de Educação de Iperó e o Plano Municipal de Educação, pesquisar o artigo de Rueda e Santos (2018), disponível na revista *Ensaios Pedagógicos*, v. 2, n. 2 (2018).

que a compreensão do que realmente seja essa qualidade social da educação ainda está em processo de construção dentro do Conselho.

Não é possível deixar de enfatizar a relevância que um órgão como o C.M.E. exerce no desenvolvimento educacional de um município, uma vez que, conforme Almenara e Lima (2017, p. 41), “[...] a qualidade almejada para a educação envolverá, inevitavelmente, confrontos políticos e ideológicos, o que torna necessária a mediação social dessa qualidade”, isso ocorrendo “através de mecanismos internos coletivos (como o Projeto Político Pedagógico) e instâncias externas de debate (como os Conselhos de Educação em seus diversos níveis)”. Nesse sentido, Rueda e Santos (2018, p. 24) declaram que “[...] a natureza, as atribuições e funcionamento do Conselho ditam de certa forma o tom que se propõe para a educação do município”.

Gestão democrática e a participação no conselho municipal de educação

O Conselho Municipal de Educação é um órgão que tem como função colaborar com as políticas educacionais, tendo em vista o desenvolvimento, bem como o atendimento às demandas sociais da educação. Nesse sentido, “[...] aqueles municípios que têm instituído como parte de seu sistema de ensino o conselho municipal de educação têm dado um passo no processo de construção da gestão democrática” (RUEDA; SANTOS, 2018, p. 16). Ao refletir o papel do Conselho no processo de gestão democrática da educação em um município, é necessário esclarecer que esse processo deve estar claro dentro do Conselho. No caso do C.M.E./Iperó/SP por meio das falas de alguns dos conselheiros foi possível observar uma compreensão e tentativa no sentido de que o Conselho em seu funcionamento atue por meio da gestão democrática e estenda isso para o sistema educacional. Isso pode ser percebido por meio da fala do sujeito 3, ao afirmar que: “[...] eu vejo que nós conseguimos avançar [...]. E declara que, “[...] apesar do Conselho ter autonomia”,

[...] no início, houve resistência, principalmente por parte da Secretaria de Educação (acreditavam que nós faríamos oposição à Secretaria de Educação) e, com o tempo, a gente foi mostrando que não é essa a nossa intenção. É fazer aquilo que tem que ser feito dentro do Conselho. Um órgão fiscalizador também ativo dá seus pareceres em relação à educação no município, tem vez que agrada, tem vez que desagrada, mas é a função do Conselho. E, com o tempo, a gente conseguiu [...]. Então, a partir de então, tentamos desenvolver um trabalho em conjunto. Porque a gente pensa que o Conselho tem que trabalhar para a educação do município, pra melhorar. Não temos que trabalhar pra [...] ninguém. Nem político nem partido, nada. Trabalhar pra educação! E... Fiscalizar, né? Acompanhar... Opinar... Enfim. É dessa forma que a gente atua (SUJEITO 3).

No que se refere à gestão democrática no interior do C.M.E./Iperó/SP, o sujeito 3 declara o desafio de manter o Conselho funcionando com ampla participação. Apesar disso, observa que há engajamento por parte dos membros. Os sujeitos 1, 2 e 5 afirmam que houve avanços no processo de gestão democrática no interior do Conselho. Contudo apesar do sujeito 1 afirmar que o Conselho é democrático, declara que o Conselho é pouco atuante. Para o sujeito 5 a atuação dos conselheiros deve estar ligada ao “papel mais fiscalizador, ir nas escolas [...]”. Relativamente ao comprometimento das representações no Conselho no processo da gestão democrática, o sujeito 4 ressalta que existe uma vontade, contudo “não se tem a vivência, a experiência da gestão democrática”, destacando que:

Aí é o grande problema, por quê: pra viver a experiência da gestão democrática, você tem que estar implicado. É um compromisso social que exige muito do indivíduo, né? Uma consciência de participação cidadã profunda. E isso eu vejo que a gente não conseguiu construir coletivamente. É uma demanda. Isso seria uma demanda hoje pro Conselho: essa construção da consciência (SUJEITO 4).

No que se refere à representação social “é percebida na constituição dos conselhos como a abertura de lócus públicos de participação” conforme Pereira e Oliveira (2011). Essa participação no C.M.E./Iperó/SP, considerando os segmentos representados, é vista com base nos depoimentos dos conselheiros como um processo que ainda está em construção, uma vez que, a participação de determinados segmentos sociais ainda é baixa. Nesse sentido, o sujeito 4 considera:

Quando foi construído o Conselho, ele cumpria mais essa questão de representação de quem estava dentro da educação. Essa busca de participação de movimentos sociais de, por exemplo, representantes do Conselho Tutelar e de outras secretarias, é uma coisa que ainda tá muito aquém. É uma coisa que a gente ainda precisa construir quanto à cultura, né? (SUJEITO 4).

A fala do sujeito 4 vai ao encontro do grupo amostral da nossa pesquisa, uma vez que cinco entrevistados são funcionários da rede educacional. Nessa perspectiva, Bordignon (2009, p. 68-69) ressalta que “[...] a representatividade social tem como fundamento a busca da visão de totalidade a partir dos olhares dos conselheiros desde diferentes pontos de vista da sociedade”. E afirma que “[...] quanto maior a diversidade de saberes e de representatividade da pluralidade de vozes sociais, mais rica será a ação dos conselhos”. Quanto à participação no Conselho, a participação “dos profissionais é maior. [...] Dos pais, a sociedade civil, é bem baixa”, conforme o sujeito 3. Nessa direção, os demais conselheiros ressaltam a baixa participação da comunidade, considerando que a atuação da sociedade deveria ser mais efetiva. Mas o sujeito 3 menciona que é necessário que a pessoa da comunidade também tenha condições para participar, uma vez que muitos trabalham e a reunião do Conselho pode coincidir com seu horário de trabalho. E o sujeito 5 afirma a importância de o Conselho unir esforços no sentido de incluir a comunidade.

Apesar dessa realidade os conselheiros têm contribuído para reivindicar as demandas do município, na visão dos sujeitos 2 e 3, diferentemente dos posicionamentos dos sujeitos 1 e 5, que declaram haver pouca efetividade nesse sentido. Os diferentes olhares dos conselheiros sobre como tem atuado esse órgão pode deixar questionamentos no sentido do funcionamento: Tem o C.M.E./Iperó/SP compreendido coletivamente seu papel no processo da gestão democrática, bem como na importância de sua atuação para o desenvolvimento da educação no município? Que implicações derivam da representatividade mais homogênea do C.M.E./Iperó/SP?

O conselho municipal de educação e instrumentos de gestão democrática

Conforme Cury (2006, p. 58), a gestão democrática é um princípio constitutivo dos Conselhos de Educação, como também “[...] o princípio que aponta para essa metodologia de um novo modo de administrar que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo”. Nesse aspecto existem mecanismos que viabilizam o processo de gestão democrática; dentre eles se encontra a autonomia, elemento primordial para esse processo. Cabe ressaltar que o C.M.E. possui um papel no desenvolvimento da gestão democrática no âmbito educacional no município, e nesse sentido Silva (2013) afirma que o C.M.E. ocupa uma centralidade, e tem como responsabilidade colaborar com a democratização da gestão educacional no município, tendo como base o princípio da autonomia.

Uma vez que o princípio da autonomia é considerado primordial no processo da gestão democrática, Bordignon (2009, p. 21) ressalta ser vital “[...] que os conselhos tenham autonomia para propor e deliberar sobre questões de sua esfera de competência legal e que o executivo não possa deliberar, nem adotar, em matéria definida em lei como de competência do conselho, ações que contrariam decisões deste”. Para o autor “[...] caso o executivo considere inviável ou inadequado adotar a decisão do conselho, deve solicitar a reanálise do assunto, oferecendo razões fundamentadas”. No caso do C.M.E./Iperó/SP os conselheiros em sua maioria compreendem que o

Conselho possui uma autonomia parcial em relação ao Poder Executivo. Mas para o sujeito 3, o Poder executivo não exerce influência nas discussões, encaminhamentos e deliberações, uma vez que tem havido um amadurecimento do poder público em Iperó sobre o papel do Conselho.

Mas para uma melhor atuação e autonomia no atendimento das demandas sociais, o sujeito 3 destaca a importância da descentralização das reuniões – uma vez que o Conselho não possui sede própria e as reuniões acontecem na sede da secretaria de Educação – para que essas acontecessem nas escolas, proporcionando assim uma proximidade maior com a realidade de cada escola. A descentralização das reuniões foi deliberada, e foi dado início a esse sistema de reunião, porém não houve continuidade, devido à dificuldade das escolas em receber o Conselho (SUJEITO 3).

Diante disso, é possível observar que existem entraves que o C.M.E./Iperó/SP ainda enfrenta para sua atuação mais autônoma. Assim sendo, o sujeito 4 declara: “[...] a autonomia ainda é uma busca. Porque, assim, para que o Conselho tenha autonomia, ele precisa de uma sede própria, ele precisa de um financiamento próprio para não ficar na dependência da gestão pública.” E corrobora afirmando que o Conselho “[...] é uma ferramenta importante. Precisa ampliar a sua autonomia, precisa equalizar a sua relação de formação com a apropriação dos debates educacionais.” Para Bordignon (2009, p. 84), “[...] a questão das condições materiais de funcionamento remete diretamente, à questão da autonomia e ao lugar e importância que o conselho ocupa no sistema”. O autor reitera:

Funcionar no prédio da secretaria ou em outro local, depender do pessoal e da infraestrutura da Secretaria de Educação pode, ou não, interferir na autonomia, dependendo do tipo de relações cultivadas. Mas depender da vontade do secretário para qualquer despesa implica em subordinação que, inevitavelmente, afeta o grau de autonomia de funcionamento do conselho. No campo da autonomia, é necessário destacar a importância de dotação orçamentária própria para os conselhos. Por outro lado, as condições precárias de funcionamento afetam a qualidade do exercício das nobres e relevantes funções atribuídas aos conselhos municipais de educação (BORDIGNON, 2009, p. 84).

Apesar da maioria dos conselheiros relatarem em suas falas não se sentirem pressionados pela comunidade ou por seus representantes em relação às pautas que são abordadas no Conselho, o sujeito 4 declarou sofrer constrangimentos em sua atuação no Conselho com relação a algumas pautas, isso por parte da direção da escola em que trabalhava. E ressalta “[...] a gente começa a atuar pelo Conselho, a gente sente na pele o que é esse negócio de assédio moral [...] Os olhares mudam, os comentários mudam [...]”. Ainda que a maior parte dos conselheiros tenha afirmado não passar por pressão em relação às pautas tratadas no Conselho, não é possível ignorar a fala do sujeito 4, uma vez que o sujeito associa de certa maneira esse tipo de situação à realidade do município.

Conforme Silva (2013, p. 79), “[...] a concretização da gestão democrática requer dos C.M.E.s um perfil participativo. Nessa perspectiva, eles precisam conquistar, gradualmente, sua autonomia”. Compreende-se que essa autonomia é “[...] decorrente de um processo de descentralização, bem como dos significados, tipos, graus e níveis da participação dos C.M.E.s no sistema educacional”.

Cabe ressaltar que “[...] um dos desafios que se impõe aos C.M.E.s é trilhar a sua autonomia, pois isso é o marco fundador para uma prática de gestão democrática e condição para que esse órgão desempenhe suas funções e atribuições” (SILVA, 2014, p. 11). Alcançar essa autonomia e atuar mais significativamente no processo de gestão democrática educacional no município tem sido ainda um desafio para o C.M.E./Iperó/SP.

O conselho municipal de educação e estratégias de gestão democrática

O fortalecimento dos C.M.E.s nos sistemas de ensino é a abertura para uma gestão democrática (SILVA 2014), sendo que “[...] a efetivação da gestão democrática da educação encontra nos conselhos, órgãos de representatividade social e deliberação plural, espaço privilegiado para estabelecer o contraponto da deliberação singular do Executivo” (BORDIGNON, 2009, p. 53). Nesse processo, cabe destacar que a participação social em relação à educação no município é um fator importante. No caso da educação no município de Iperó, os conselheiros observam que os processos de participação social têm sido parcialmente garantidos pelo Poder Executivo. Relatam que acontecem tais processos e que houve avanços, mas precisam ser aperfeiçoados.

Nessa linha, o C.M.E. possui um papel fundamental para tal avanço, uma vez que Teixeira (2004, p. 692) afirma que “[...] a constituição de conselhos tem sido percebida como a abertura de espaços públicos de participação da sociedade civil, caracterizando a ampliação do processo de democratização da sociedade”. Dessa forma evidencia-se que o C.M.E. é esse espaço para as demandas que emanam da sociedade. Nesse caso, os conselheiros esclarecem em suas falas que esse processo tem ocorrido, conseguindo encaminhar de certa maneira as demandas prioritárias. Mas vale ressaltar que o sujeito 4 declara que existe uma demanda por parte dos professores da rede, que procuram pessoalmente alguns membros do C.M.E./Iperó/SP, mas que esses ficam intimidados de formalizar por escrito a demanda por medo de retaliação do sistema.

Essa declaração do sujeito 4 traz a reflexão: Até que ponto o C.M.E./Iperó/SP tem conseguido atender às demandas prioritárias do município, uma vez que essas, pelo que foi exposto, talvez nem cheguem a ser formalizadas diante do Conselho? Fica também uma inquietação sobre o papel que a Secretaria de Educação, bem como os outros órgãos do sistema, têm exercido no sentido de intimidação sobre os indivíduos, mesmo que de maneira subjetiva? No que se refere aos encaminhamentos dos interesses do município, os conselheiros em sua maioria acreditam, por meio da representatividade existente no C.M.E./Iperó/SP, haver uma imparcialidade e lisura nesse processo. Para o sujeito 3, isso é possível devido ao processo de votação por pares para a escolha dos componentes do C.M.E./Iperó/SP. Uma vez que os conselheiros foram eleitos dessa forma, o sujeito 3 afirma que eles são “independentes”, e não estão no C.M.E./Iperó/SP para “cumprir papel político de alguém”.

Apesar de essa compreensão dos conselheiros sobre a representatividade do C.M.E./Iperó/SP permitir um processo imparcial, essa representatividade ainda está incompleta no contexto da representação social. Rueda e Santos (2018) evidenciam a necessidade de ampliação das representações de segmentos sociais no C.M.E./Iperó/SP, tais como alunos, pais de alunos, etc. Conferir Tabela 2:

Tabela 2: Entidades/segmentos sociais do C.M.E./Iperó/SP

FUNDEB
APM(s)
Secretária de Educação, Cultura e Esportes
Diretores de Escolas Municipais
Educação Infantil
Fundamental I
Fundamental II
Ensino Profissionalizante

Fonte: Elaborada a partir de Rueda e Santos (2018)

Para um processo democrático há sem dúvida a necessidade da participação de diferentes segmentos sociais. Nesse aspecto, o C.M.E./Iperó/SP avançou em relação a sua representação mais limitada no seu início fundacional (RUEDA; SANTOS, 2018). A tabela 2 apresenta oito segmentos que estão representados. Contudo existem segmentos que ainda não foram contemplados, conforme citado anteriormente, e que são de extrema importância para o desenvolvimento do processo da gestão democrática. A gestão democrática possibilita caminhos para se pensar a qualidade socialmente referenciada da educação em um município e que essa pode ser fortalecida por meios do C.M.E.. Nesse sentido, para que esse processo avance, a articulação entre C.M.E., população e poder local torna-se fundamental. O sujeito 3 ressalta o papel dos conselhos escolares na luta pela qualidade da educação no município, bem como um possível caminho para o fortalecimento na articulação entre o C.M.E./Iperó/SP e a sociedade, afirmando:

[...] acho que esse é um grande nó que a gente tem aí [...] essa necessidade de fortalecer os conselhos. A importância de [...] colocar, incutir na cabeça das pessoas da importância do conselho de escola. O quanto ele é importante como mecanismo democrático, e até de aperfeiçoamento da própria unidade escolar por atendimento... das demandas [...] Atendimento à comunidade, enfim (SUJEITO 3).

Para além desse apontamento, os conselheiros do C.M.E./Iperó/SP apontam a importância de conscientizar a população sobre o papel do C.M.E., porque, uma vez conscientizada, essa sociedade passará a fazer as reivindicações. Nesse sentido haverá um encaminhamento pela garantia da qualidade da educação.

O conselho municipal de educação: solicitações da gestão democrática

O caminho da gestão democrática e o papel que o C.M.E. exerce nesse processo, de certa maneira, perpassa pela consciência dos indivíduos que estão inseridos nesse contexto. Para Silva (2009), aqueles que compreendem a educação como uma prática social e um ato político são instigados a refletir sobre a qualidade social da educação pública. Nesse processo de instigação, haverá solicitações à gestão democrática. No caso do C.M.E./Iperó/SP observou-se por meio das Atas do Conselho, de acordo com Rueda e Santos (2018), que existe uma conscientização da importância da participação e atuação dos Conselhos. Conforme as autoras, aparecem nas Atas do Conselho a preocupação com o processo de gestão democrática e o combate aos elementos que interferem prejudicando esse processo, bem como a preocupação do Conselho com a construção de uma escola pública de qualidade enquanto prioridade. Além das Atas do Conselho apresentarem esse contexto, as entrevistas evidenciaram que o C.M.E./Iperó/SP está tentando construir uma compreensão coletiva do processo de gestão democrática. Essa compreensão está mais evidente na concepção de alguns conselheiros do que na de outros. No caso do sujeito 3, é declarado:

Gestão democrática é o mecanismo constitucional, importante, pra que a gente possa democratizar a escola. Democratizar... as decisões [...]. Transformar a escola num espaço onde... a experiência democrática possa ser vivida [...]. E possa ser implementada, articulada e, conseqüentemente, isso possa ser levado para a sala de aula [...]. E, conseqüentemente, fortalecendo o processo democrático dentro da sociedade [...]. (SUJEITO 3).

Pensando nessa compreensão coletiva do Conselho sobre qualidade, qualidade socialmente referenciada e gestão democrática, o sujeito 4 afirma: “[...] a gente precisa, primeiro, trabalhar na política municipal de Iperó uma apropriação formativa desses conceitos, para, daí, a gente pode tomar decisão de que caminho a gente quer seguir quanto à nossa concepção de educação, o plano de gestão”. E acrescenta que no C.M.E./Iperó/SP:

[...] a gente não tem isso construído. Por isso eu falei lá atrás: “Olha, a gente precisaria de um curso de formação para pegar esses conceitos para poder fazer nosso Plano de Ação e Atuação interseccionado com o Plano Municipal de Educação”, porque a perspectiva que eu, enquanto sujeito, tenho de qualidade é uma... Educação que democratize os bens culturais para toda a rede (SUJEITO 4).

Conforme as entrevistas realizadas, existe uma conscientização da maioria dos componentes do Conselho, no sentido de contribuir para o processo de gestão democrática do sistema educacional do município, mas isso não fica tão claro para alguns outros. Há uma proposição de que a gestão democrática no sistema educacional do município proporcione pensar em que tipo de qualidade se pretende para a sociedade. A qualidade defendida aqui é a qualidade social que visa o desenvolvimento do sistema educacional no atendimento integral aos educandos. Nesse processo, reafirma-se aqui o papel primordial que o C.M.E. exerce para o avanço desse objetivo. Não é possível deixar de falar da relação que a qualidade tem com avaliação, mas que ambas devem, conforme Almenara e Lima (2017, p.41), “[...] englobar o complexo educativo, envolvendo diferentes sujeitos internos e externos”. Acrescentam, de acordo com o pensamento de Paro (1997):

É preciso, pois, criarem-se mecanismos institucionais que avaliem, e avaliem bem, não apenas o desempenho do aluno, mas todo o processo escolar, tendo também os pais e os estudantes como avaliadores, pois eles são os usuários da escola e seus interesses é que devem ser levados em conta na identificação dos problemas e no levantamento das soluções (PARO, 1997, p. 94, apud ALMENARA; LIMA, 2017, p. 41).

Diante do sistema educacional do município de Iperó, o sujeito 4 ressalta:

[...] a gente precisa trabalhar essa cultura da avaliação institucional. Não gosto muito desse nome, mas a gente precisa começar a criar o hábito dessas avaliações, porque, assim, a gente faz as coisas com demandas e não retoma a refletir isso e ver se a gente deu conta dessas questões [...]. E de uma forma reflexiva para que a gente se aproprie dessas demandas. Lá a gente vive uma perspectiva de alguns professores que têm alguma *concepção em torno da necessidade da gestão democrática* (de se democratizar o debate, de se democratizar as relações); e você vive um grupo mais rígido, principalmente por parte dos gestores [...] (SUJEITO 4). (grifo nosso).

Dessa maneira, o princípio da gestão democrática precisa avançar. Para isso é necessário que haja um avanço na concepção dos indivíduos envolvidos no processo; situação que, conforme o sujeito 3, ainda precisa avançar, principalmente por parte dos gestores das escolas. Assim, para o sujeito 4, o C.M.E./Iperó/SP “é uma ferramenta importante. Precisa ampliar a sua autonomia, precisa equalizar a sua relação de formação com a apropriação dos debates educacionais.”

Considerações finais

É possível observar que o C.M.E./Iperó/SP tem tentado avançar na atuação no processo da gestão democrática. Contudo os avanços nesse sentido ainda são poucos. Há a necessidade de uma melhor compreensão no sentido coletivo sobre o papel do C.M.E.. Observar-se essa compreensão por parte de alguns conselheiros, mas esses que têm consciência e até tentam uma mobilização para que o processo educacional no município aconteça por meio de uma educação de qualidade social sofrem, em certa medida, sanção. São esses embates que, de certa maneira, simbolizam uma tentativa de processo democrático, uma vez que a gestão democrática, conforme Monlevade (2004, p. 22), é um processo de crescimento dos indivíduos, dos cidadãos e da democracia, e está voltada para um

processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública. Para o autor, a gestão democrática da educação “[...] é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência”.

Os impasses apresentados por alguns conselheiros no sentido de se romper com a cultura antidemocrática de alguns indivíduos dentro do sistema educacional, e ao mesmo tempo a solicitação por meio de uma parte dos conselheiros de formação para se entender melhor conceitos que envolvem o processo de gestão democrática com o propósito de se alcançar uma educação de qualidade, possibilitam pensar que de alguma maneira esse órgão tem tentado avançar em seu papel no município. Contudo, também fica evidente por meio das falas dos entrevistados que as barreiras existem, e uma parte pequena, é bem verdade, dos componentes do C.M.E./Iperó/SP ainda não compreendeu quão primordial é esse órgão para o processo da gestão democrática e o alcance de uma qualidade socialmente referenciada no município de Iperó.

Referências

- ALMENARA, G. R. V.; LIMA, P. G. A qualidade socialmente referenciada e a gestão democrática. *Ensaios Pedagógicos* (Sorocaba), v. 1, n. 1, p. 39-46, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/5>>. Acessado em: 02 jul. 2017.
- BORDIGNON, G. *Gestão da Educação no Município: sistema, conselho e plano*. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.
- CURY, C. R. J. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. *RBP AE* – v. 22, n.1, p. 41-67, jan./jun. 2006. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/download/18721/10944>. Acessado em: 02 jul. 2017.
- DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cad. Cedes*, Campinas v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>. Acessado em: 02 jul. 2017.
- IPERÓ. Plano Municipal de Educação, 2015. Disponível em: <<http://www.ipero.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/Lei-868-2015-Anexo-I-Plano-Municipal-de-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acessado em: 02 jul. 2017.
- MONLEVADE, J. A. A importância do conselho municipal de educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do plano municipal de educação. In.: CURY, C. R. J (Org.). *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: caderno de referência*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, p. 32-43, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/caderno_referencia.pdf. Acessado em: 02 jul. 2017.
- PEREIRA, S. M.; OLIVEIRA, O. S. Constituição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação frente ao processo de democratização da gestão: um estudo dos municípios de Santa Maria e Santa Rosa/RS. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 651-678, jul./set. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n72/a10v19n72.pdf>. Acessado em: 02 jul. 2017.
- RUEDA, J. L.; SANTOS, J. M. O. Conselho Municipal de Educação de Iperó/SP: criação, implementação e gestão democrática. *Ensaios Pedagógicos* (Sorocaba), v.2, n.2, mai./ago. 2018 p. 16-26. Disponível em: <<http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/81/111>>. Acessado em: 02 jul. 2017.

SILVA, M. A. C. *Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG: Possibilidades na Democratização da Educação Municipal (2009-2012)*. 2013. 248 f. Dissertação (Mestrado Educação) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13921/1/Maria%20Adelina.pdf>. Acessado em: 02 jul. 2017.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf>. Acessado em: 02 jul. 2017.

SILVA, R. T. DA. *Conselhos Municipais de Educação: Democratização, Legitimidade e Funções*. 2014. 122 f. Dissertação (Mestrado Educação) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2014. Disponível em: <http://tede.upf.br/jspui/bitstream/tede/779/1/2014RocheleTondellodaSilva.pdf>. . Acessado em: 02 jul. 2017.

TEDESCO, A. L.; REBELATTO, D. M. B.; Qualidade social da educação: um debate em aberto. *Perspectivas em Políticas Públicas*, Belo Horizonte, v. VIII, n. 16, p. 173-197, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/viewFile/1020/737>. Acessado em: 02 jul. 2017.

TEIXEIRA, L. H. G. *Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino*. *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 123, p. 691-708, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a09v34123.pdf>. Acessado em: 02 jul. 2017.

*Doutoranda em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), membro do GEPLAGE – Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação da UFSCar-Sorocaba/SP. E-mail jurany.rueda@outlook.com.

** Mestranda em Educação pela UFSCar campus Sorocaba/SP, membro do GEPLAGE – Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES, Brasil. E-mail: jmarthendal@yahoo.com.br.

Recebido em 10/08/2018

Aprovado em 15/10/2018