UNIVERSIDADE SALVADOR - UNIFACS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA

JOSÉ SANTOS DE JESUS

A dimensão da participação da comunidade escolar na gestão de escolas públicas municipais em Salvador

Salvador
2006

JOSÉ SANTOS DE JESUS

A dimensão da participação da comunidade escolar na gestão de escolas públicas municipais em Salvador

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Estratégica, Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Jair Nascimento Santos

Salvador
20 de junho de 2006

FICHA CATALOGRÁFICA
(Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador - UNIFACS)

Jesus, José Santos de
A dimensão da participação da comunidade escolar na gestão de escolas públicas municipais em Salvador. / José Santos de Jesus. - 2006.
131 f.

Dissertação (mestrado) - Universidade Salvador – UNIFACS. Mestrado em Administração Estratégica, 2006.

Orientador: Prof. Dr. Jair Nascimento Santos.

1. Administração participativa. 2. Gestão escolar. I. Santos, Jair Nascimento, orient. II. Título.

CDD: 658.3152

TERMO DE APROVAÇÃO

JOSÉ SANTOS DE JESUS

A dimensão da participação da comunidade escolar na gestão de escolas públicas municipais em Salvador

Dissertação aprovada com distinção como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração Estratégica, Universidade Salvador – UNIFACS, pela seguinte banca examinadora:

Prof° Dr. Jair Nascimento Santos – Orientador_____
Doutor em Administração.
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, Brasil

Profª Dra. Elizabeth Regina Loiola da Cruz Souza_____
Doutora em Administração.
Universidade Federal da Bahia – UFBA, Brasil

Profª Dra Maria de Lourdes Siqueira_____
Pós-Doutorado em Antropologia.
University Of South África, UNISA, África do Sul.

Salvador, 20 de junho de 2006

Dedico este estudo:

Ao meu filho, objetivo primeiro desta caminhada;
A minha família e amigos pelo aconchego e incentivos;
Ao fortalecimento da escola pública.

AGRADECIMENTOS

São tantos e tão especiais...

Agradeço primeiramente a Deus por tudo que tenho e por todas as oportunidades que Ele tem proporcionado em minha vida;

Agradeço à minha família pelo amor, pelo apoio e pelo carinho indispensáveis para meu sucesso nessa jornada;

À minha companheira Sandra, minha esposa pelo incansável companheirismo e amor;

A Cleide, Claudia e Letícia pela constante presença, pela forte amizade e pelo inestimável suporte, sem vocês tudo seria mais difícil;

Ao meu Orientador Jair por toda ajuda durante a realização desse trabalho e por todo o aprendizado pessoal e acadêmico que tem me proporcionado;

À professora Lourdinha e o professor Pedrão pelo olhar atento e cuidadoso, e incentivos dispensados na banca de qualificação;

Às amigas Danila e Márcia, secretárias do curso de Mestrado em Administração, por todos os esforços em tornar as burocracias do Mestrado mais fáceis;

Aos meus colegas de mestrado pela oportunidade de tê-los conhecido e convivido em momentos tão diversos;

A minha madrinha de batismo, Bete, muito mais amiga hoje. Obrigado por toda a atenção;

Ao Professor Edivaldo Boaventura pelos preciosos conhecimentos que nos transmitiu e principalmente pela sabedoria com que o fazia;

Aos meus professores do Curso de Mestrado em Administração Estratégica, pelos conhecimentos passados e dedicação na sua tarefa de formar mestres;

Aos colegas e amigos da UNIFACS: Marcelo Dultra bolsista de iniciação científica do NEOTEG, Meire, Arlete, Perpétua, Carlos Henrique e Jaqueline pelos incentivos dispensados;

A UNIFACS pela oportunidade de crescimento oferecida;

À Universidade Federal da Bahia (UFBA) pela licença do trabalho para que eu pudesse cursar esse mestrado;

À Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC) pela licença do trabalho e pela bolsa concedida para que eu pudesse cursar esse mestrado;

A todos os entrevistados pela paciência com que me receberam e o fornecimento dos dados para compor o produto final deste trabalho.

“A participação na perspectiva da emancipação, é considerada como um antídoto contra a tendência histórica de dominação e exclusão social que caracteriza nossa sociedade.”

Pedro Demo, 1993

“Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós que é o de assumir esse país democraticamente.”

Paulo Freire

RESUMO

O interesse da sociedade em fazer parte de um grupo, tomar parte das decisões e de ter parte do resultado, tem se expandido nos últimos anos no Brasil e em todo o mundo. Assistimos, nos dias atuais, à constante criação de associações, movimentos organizados, grupos e comunidades, entre outros, com o intuito de encontrar formas de participar das tomadas de decisão no ambiente à sua volta. A participação comunitária na gestão escolar é um processo em cujo planejamento, produção, gestão e usufruto dos bens produzidos, os diversos segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários e gestores) têm parte. A realização da pesquisa empírica desse trabalho procurou identificar e analisar, através do método estudo de caso, a dimensão da participação da comunidade escolar na gestão, estabelecendo-se como foco principal o Plano de Desenvolvimento da Escola, por ser um instrumento de planejamento construído coletivamente pelo Conselho Escolar. Tenciona, a partir daí, aprofundar os conhecimentos existentes acerca da participação da comunidade no contexto organizacional. Apresentamos, nesse trabalho, conceitos relacionados à participação, bem como aos mecanismos (objetivo e subjetivo) que dificultam o envolvimento das pessoas de em processos participativos. Abordamos também a tentativa de efetivação da chamada gestão participativa no trabalho desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Salvador, no sentido de cumprir a legislação pela instauração da gestão democrática nas escolas.. Entre os resultados obtidos, destacamos os esforços da direção das escolas em consolidar a participação da comunidade escolar, como formas de se reparar o equívoco, também identificado na pesquisa, de se considerar participação como o mero ato de convocar pessoas, dar-lhes assento em uma sala ou em um conselho e comunicar-lhes o que devem fazer. Ou então, apenas recrutar as pessoas e perguntar-lhes de que precisam, ou o que pensam a respeito dos assuntos da escola, para depois reservar descaso ao que foi dito, ou executar apenas ações assistencialistas. O quadro delineado antevê, enfim, o fato constatado por esta dissertação de que a participação da comunidade na gestão das escolas públicas municipais de Salvador está em processo de amadurecimento, pois apesar de sua comunidade exercer certa influência nas decisões, o poder ainda continua concentrado nas mãos do(a) diretor(a) e dos professores.

Palavras-chave: Participação; Gestão participativa, Conselho Escolar.

ABSTRACT

The society interest in do part of a group, take part of decisions and of have part of result, has if expanded in the lasts years in Brazil and all over the world. We watch, in the current days, to the associations constant creation, organized actions, groups and communities, among others, with intuito of finding forms of taking part of the decision outlets in the environment to your return. The community participation in the school administration is a process in whose planning, production, administration and usufruto DOS goods produced, community's several school segments (parents, students, teachers, employees and managers) have part. The empiric research accomplishment of this work tried to identify and to analyze, through the method study of case, the participation school community dimension in the administration, establishing like main focus the School Development Plan, for being a built planning instrument collectively by the School Board. It intends, to depart thence, deepen the existing knowledges concerning the community's participation in the context organizacional. We introduce, in this work, concepts related to the participation, as well as to the mechanisms (goal and subjective) that complicate people's involvement of in processes participation. We board also the call administration participation efetivação attempt at work developed by Educação's Municipal Secretariat and Cultura de Salvador, in the sense of accomplishing the legislation by the democratic administration establishment at schools.. Between obtained results, we highlight the direction efforts to the schools in consolidate community's school participation, like forms of if it repairs the misunderstanding, also identified in the research, of if it considers participation as the mere act of summoning people, give them seat in a room or in an advice and to communicate them that must do. Or then, just recruit the people and to ask them of what they need, or that think regarding school subjects, for then to reserve negligence to that was going told, or to execute just actions assistencialistas. The delineated picture foresees, finally, the fact verified for this dissertation that community's participation in the schools administration Salvador's municipal public is in ripeness process, because although your community exercise right influence in the decisions, the power still continua concentrated in hands of the directors and teachers.

Keywords: Participation; Administration participation, School Board.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APLB	Associação dos Professores Licenciados do Estado da Bahia
BID	Banco Interamericano para o Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para o Desenvolvimento e a Reconstrução
BNH	Banco Nacional de Habitação
CCQ	Controle de Qualidade Total
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
DOM	Diário Oficial do Município
ENE	Estação Nova Esperança
EVA	Estrada Velha do Aeroporto
FIG	Figura
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDESCOLA	Fundo de Desenvolvimento da Escola
GP	Gestão Participativa
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MEC	Ministério da Educação
MNU	Movimento Negro Unificado
MP	Ministério Público
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
SEPLAM	Secretaria Estadual de Planejamento
SMEC	Secretaria Municipal de Educação e cultura
TAB	Tabela
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNIFACS	Universidade Salvador

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**	**12**
2	**PARTICIPAÇÃO**	**17**
2.1	Definição	17
2.2	As operações em torno da atividade participativa	23
2.3	As dimensões e graus da participação	24
3	**GESTÃO PARTICIPATIVA**	**33**
3.1	Definição	33
3.2	Um breve histórico da gestão participativa	37
3.3	Preceitos constitucionais da participação nas escolas públicas	40
3.4	Descentralização da gestão da escola	45
4	**CONSELHO ESCOLAR E PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE)**	**52**
4.1	Criação da SMEC	52
4.2	Modernização da gestão educacional das escolas municipais de Salvador	55
4.3	O Conselho Municipal da Educação	56
4.4	O Conselho Escolar	57
4.5	A construção relacional entre siglas: BID, BIRD, MEC, SMEC/PMS	59
4.6	Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola) e o PDE	60
5	**COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO (CRE)**	**65**
5.1	Breve contexto	65
5.2	Coordenadoria Regional de Educação - Centro	67
5.3	Coordenadoria Regional de Educação - Cabula	69
5.4	Coordenadoria Regional de Educação – Cajazeiras	71
5.5	Coordenadoria Regional de Educação – Cidade Baixa	73
5.6	Coordenadoria Regional de Educação – Itapuã	76
5.7	Coordenadoria Regional de Educação – Liberdade	76
5.8	Coordenadoria Regional de Educação – Orla	77
5.9	Coordenadoria Regional de Educação – Pirajá	78
5.10	Coordenadoria Regional de Educação – São Caetano	79
5.11	Coordenadoria Regional de Educação – Subúrbio I e Subúrbio II	79
6	**ABORDAGEM METODOLÓGICA**	**84**
6.1	Procedimentos metodológicos	84
6.2	Caracterização do estudo realizado	85
6.3	Método de Pesquisa	86
6.4	Passos metodológicos	87
6.5	Amostra e critério de escolha da amostragem.	88
6.6	Sujeitos da pesquisa	88
6.7	O instrumento de pesquisa e coleta de dados	90
6.8	Análise dos dados e conclusão	92
7	**DADOS EM ANÁLISE**	**93**
7.1	Questão de pesquisa A	93
7.2	Questão de pesquisa B	99
7.3	Questão de pesquisa C	106
7.4	Questão de pesquisa D	109
7.5	Questão de pesquisa E	114
8	**CONSIDERAÇÕES FINAIS**	**120**
	REFERÊNCIAS	**125**
	ANEXOS	**133**

1 INTRODUÇÃO

A participação da comunidade escolar nas gestões escolares é o resultado e de uma luta não só dos profissionais da educação, mas também de toda a sociedade. Respaldada na Constituição Federal e em outras leis, a participação da comunidade na gestão escolar pode tornar a escola mais democrática em suas decisões. Sabe-se que em uma gestão organizacional existem diversas dimensões e variadas formas de participação, e é sabido também que a participação pode ser implantada tanto para atender objetivos libertários e de igualdade, quanto para aprisionar e manter uma situação de controle. Mas a gestão, ao abrir-se para a participação da comunidade nos assuntos da escola, por exemplo, estará educando para a cidadania, pois, a participação constitui-se na "viga-mestra na construção da cidadania" (PINTO, 1995, p.175).

Segundo Motta (1997), a base cultural da política brasileira é assentada nos fundamentos da doutrina do "comando e do controle", o que dificulta sobremaneira a compreensão clara dos conceitos de participação que são definidos nas leis e explicitados nas suas regulamentações. Um exemplo disso pode ser expresso nas diferentes compreensões que o termo "participação" adquire no dia-a-dia da gestão. Enquanto para alguns a participação significa apropriação do poder, para outros basta, para sua efetivação, a consulta aos envolvidos. O mesmo pode ser ilustrado com os conceitos da descentralização e a compreensão dos limites nas atribuições dos docentes: até onde propor, acompanhar, arbitrar ou estabelecer mecanismos que podem ser praticados pela comunidade na sua atuação dentro das escolas municipais de Salvador?

Pretendemos focalizar, neste trabalho de pesquisa, a participação da comunidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários e gestores) na elaboração, acompanhamento e

avaliação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Destaca-se como o foco principal desta dissertação descobrir qual a dimensão da participação da comunidade escolar na gestão de escolas públicas municipais em Salvador, capital do Estado da Bahia. Sendo assim, a reflexão sobre a questão da participação é um tema que traz uma inquietação muito grande, uma vez que envolve dimensões e entendimentos diferenciados, os quais nos conduzem a um aprofundamento e compreensão de cada uma dessas dimensões.

A secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC) da cidade de Salvador, respaldada pela legislação concernente ao assunto (Constituição Federal, Estadual, e Lei Orgânica do Município), vem tentando tornar as escolas municipais mais democráticas, incentivando os cidadãos a participarem das decisões nas mais variadas dimensões da administração das escolas e da própria SMEC. No artigo 34 da Lei Complementar 036/2004, publicada no Diário Oficial do Município (DOM), a qual dispõe sobre o estatuto dos servidores do magistério público do município do Salvador, é dito que a comunidade escolar é o conjunto dos indivíduos que pertencem às seguintes categorias: professores e coordenadores pedagógicos em exercício em unidade de ensino municipal; funcionários públicos municipais em exercício em unidade de ensino municipal; pais ou responsável legal de aluno regularmente matriculado e com freqüência em unidade de ensino municipal; e alunos regularmente matriculados e com freqüência em unidade de ensino municipal.

Nesse contexto, as escolas públicas municipais de Salvador estão elaborando e implementando o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) abrangendo-se, teoricamente, uma participação da comunidade escolar que deveria nortear todo o processo a ele relacionado. Entretanto, convém lembrar que esse PDE tem a sua origem conceptual no Banco Mundial, o qual, ao emprestar recursos financeiros destinados à área educacional ao Brasil, conduz (ou impõe) o seguimento de determinadas normas inflexíveis e padronizadoras quando da elaboração do próprio PDE, instaurando uma contradição no que diz respeito ao caráter participativo deste. Pois, quando a comunidade escolar se organiza para elaborar o PDE, depara-se com dificuldades na implementação de suas propostas, principalmente em função da rigidez das determinações do Banco Mundial, do Ministério da Educação e da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

Queremos, então, propor a discussão e buscar o entendimento da dimensão da participação da comunidade nas organizações escolares, através deste trabalho, cujo problema é: **Qual a dimensão da participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE no contexto das escolas públicas municipais de Salvador?**

Diante desse problema colocamos as seguintes questões de pesquisa:

a) Existem mecanismos de acesso e participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador?
b) A gestão da escola respeita as decisões adotadas pela comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE?
c) Que ações são praticadas pela equipe gestora no sentido de incentivar a participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE?
d) Os PDE's estão diretamente ligados aos interesses da comunidade escolar?
e) Qual a intensidade da participação da comunidade escolar no PDE?

Desse modo, o objetivo geral da pesquisa é o de aprofundar os conhecimentos acerca da participação da comunidade no contexto organizacional.

Esse trabalho teve como objetivos específicos:

a) Identificar o exercício da participação ativa e democrática da comunidade no processo de elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador;
b) Perceber como a comunidade escolar entende o que é e qual é sua participação na elaboração do PDE;
c) Verificar a promoção da participação da comunidade na gestão escolar dentro do Plano de Desenvolvimento da Escola;
d) Analisar se o PDE das escolas municipais de Salvador representa os interesses da comunidade escolar;
e) Avaliar a amplitude da participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador.

Em face do exposto, o nosso trabalho está organizado da seguinte forma:

Consideramos como primeiro capítulo a introdução desse trabalho.

No segundo capítulo fizemos uma reflexão acerca da participação, conceituando-a sob seus diversos ângulos, destacando a necessidade que o ser humano tem de exercer o direito de participar das tomadas de decisões diretamente relacionadas à sua própria existência e à vida

em grupo. Apresentamos as diversas dimensões da participação segundo as diversas interpretações sobre o tema tornando-o mais claro para o nosso entendimento.

No terceiro capítulo, além das definições sobre a gestão participativa, fizemos um breve histórico desse modelo de gestão e críticas às manipulações do patronato com o objetivo de buscar o aumento da produtividade. Destacamos a luta dos profissionais de educação com o apoio da sociedade por uma escola democrática. E, ainda, tratamos da inserção da gestão participativa na escola pública.

Examinamos, no quarto capítulo, embora brevemente, o surgimento da SMEC em Salvador, o seu contexto e empenho no cumprimento da legislação que determina o funcionamento das escolas públicas sob a gestão democrática. Abordamos os conselhos escolares, apontando-os como o principal instrumento de participação da comunidade escolar no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Contemplamos a criação e o financiamento do PDE, instrumento que deve ser construído de forma coletiva e autônoma, como uma das formas de incentivo à participação da comunidade escolar na gestão da escola. Por ser o PDE um plano estratégico da escola, sua construção deve ser feita com a participação de toda a comunidade escolar. Foi este o principal foco de análise da dimensão da participação.

No quinto capítulo abordamos as Coordenadorias Regionais de Educação (CRE), que são as administrações regionais descentralizadas da SMEC. Mostramos como as CRE estão distribuídas na cidade, bem como a sua contextualização histórica e geográfica em Salvador.

No sexto capítulo, apresentamos a metodologia de trabalho, tratando dos métodos e técnicas para o seu desenvolvimento do trabalho: definindo onde e como foi efetuada a investigação; o tipo de pesquisa; o universo abrangente; a população; a amostra; o instrumento de coleta de dados e de que forma eles foram coletados.

No sétimo capítulo, à luz dos fundamentos construídos no referencial teórico apresentamos a análise e a discussão dos dados coletados nas escolas públicas municipais de Salvador.

No oitavo capítulo, apresentamos as considerações finais, em que buscamos responder as questões de pesquisa e elucidar o problema.

E, por último, estão relacionadas as referências dos diversos autores que ajudaram na construção da fundamentação teórica dessa dissertação.

Por considerarmos tratar-se este de um trabalho que envolve várias mãos: as minhas, as do orientador, da banca de qualificação e as dos autores consultados para a construção do referencial teórico, resolvemos utilizar-nos durante todo o texto os verbos na 1ª pessoa do plural. Consideramos também que no campo das ciências sociais o uso dos verbos no modo

impessoal gera uma pretensa neutralidade que na realidade se revela falsa, visto que a clareza da exposição e do uso metodológico apresentam-se como mais valorosos nessas contribuições para o conhecimento.

Dentro desse trabalho o masculino é utilizado como representante dos dois sexos, sem discriminação a respeito dos homens e das mulheres, e visando somente ao objetivo de tornar o texto mais leve.

CAPÍTULO 2

PARTICIPAÇÃO

2.1 - Definição:

De acordo com Mclagan & Nel (2000), levando-se em conta o lema da Revolução Francesa "Liberdade, Igualdade e Fraternidade", a era da participação tem pelo menos 200 anos. Após a revolução, o terceiro estado começa a se transformar e partidos começam a surgir com opiniões diversificadas. Os girondinos, por exemplo, representavam a alta burguesia e queriam evitar uma participação maior dos trabalhadores urbanos e rurais na política. Enquanto os jacobinos, por seu turno, representavam a baixa burguesia e defendiam uma maior participação popular no governo. No mês de agosto de 1789, a Assembléia Constituinte cancelou todos os direitos feudais que existiam e promulgou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Este importante documento trazia significativos avanços sociais, garantindo direitos iguais aos cidadãos, além de maior participação política para o povo.

Proclamada após a Segunda Guerra Mundial pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) no dia 10 de Dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu artigo 27, inciso 1, diz que "Todo o homem tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e de fruir de seus benefícios".

A Constituição Federal de 1988, no artigo 7º, inciso XI da Constituição Federal estabeleceu que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à

melhoria de sua condição social: participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei. Portanto, a participação está respalda inclusive na Carta Magna do país - o que concede aos cidadãos ao menos o direito de desfrutar legalmente da participação. A Lei 10.101, de dezembro de 2000, regulamentou a participação dos trabalhadores nos lucros ou nos resultados das empresas. No entanto, quanto a participação na gestão das empresas, não há registro de alguma definição regulamentar a respeito do assunto.

Podendo ser mencionada ou referida como autogerenciamento, envolvimento dos funcionários, administração ou gestão participativa, autogestão e co-gestão, a participação dos trabalhadores nas organizações é um tema que se instalou no Brasil, de forma acentuada, a partir da década de 80. Insurgiu como uma forma de gestão moderna e inovadora, baseada principalmente em modelos de gestão importados do Japão.

Idéias relacionadas à participação surgiram ao longo dos anos, como a sugestão do Conde de Laborde de Monpezat, na França, que propôs que patrões e assalariados deveriam ser considerados como associados através da participação nos lucros, e de Henri Fayol que vislumbrou que a participação nos lucros poderia representar o acordo entre o capital e o trabalho (CATTANI, 2000).

Os Círculos de Controle de Qualidade (CCQ) tornaram-se comuns em nosso país. Termos como qualidade total, defeito zero e qualidade de vida passaram a ser usados na linguagem dos administradores de empresas, dos trabalhadores e da mídia. O diferencial para resolver os problemas da produção das empresas era a cooperação dos trabalhadores e das equipes de trabalho, chamando a atenção, continuamente, para a necessidade da cooperação no sucesso desses procedimentos.

Participação é uma palavra que se origina no latim, vindo do substantivo *particeps*, que quer dizer participante, aquele que tem uma parte de, aquele que partilha ou tem quinhão. Segundo Ferreira (2002), a função adjetiva da palavra participação é composta de uma raiz e de um sufixo. O radical *Particip* significa ter parte em; o sufixo ação contém idéia de ato ou efeito de atuar. Sendo assim, “participação” significa o ato ou ação de fazer parte.

Embora os múltiplos atores sociais, tanto na sociedade como no Estado, reivindiquem e sustentem a democracia participativa, o controle social sobre o Estado, a participação social, e a realização de parcerias entre o Estado e a sociedade civil, essas vertentes originam-se, todas elas, de uma generalização do discurso da participação, na medida em que participação, democracia, controle social, parceria, não são opiniões com significado igual para os diversos atores sociais e têm, para cada um deles, uma constituição histórica dessemelhante

(CARVALHO, 1998).

Alguns empregam somente o termo participação, outros fazem referência à participação cidadã, societária, ou participação no desenvolvimento. Para Modesto (1999), participar significa intervir num processo decisório qualquer e, no âmbito da administração pública, corresponde a todas as formas de interferência de terceiros na realização da função administrativa do Estado. De acordo com Bordenave (2002), a participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder:

O Banco Interamericano para o Desenvolvimento - BID (2003), por exemplo, define participação no desenvolvimento como o processo pelo qual as pessoas e entidades exercem influência no controle das iniciativas de desenvolvimento e nas decisões sobre recursos que os afetam.

Teixeira (2002) define a participação cidadã como um processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada de indivíduos, grupos e associações.

Para Motta (1994, p.9), a participação é uma forma de institucionalização do conflito capital-trabalho e de criação de mecanismos institucionais para a sua regulação, já que "o fator crucial para regular os conflitos efetivamente é o reconhecimento e, até mesmo, a ênfase na divergência sistemática e na oposição". Motta (1984) afirma ainda que a questão que se coloca para as sociedades modernas não é tanto a supressão do conflito, mas a possibilidade de sua antecipação e controle.

Demo (1993) tem sido um dos autores brasileiros mais preocupados com o tema da participação na perspectiva da emancipação, considerada como um antídoto contra a tendência histórica de dominação e exclusão social que caracteriza nossa sociedade. Para Demo (1996), a participação é conquistada no processo histórico juntamente com as condições de auto-determinação que não podem ser dadas, outorgadas ou impostas. Uma participação atribuída representa, para este autor, um conceito paternalista que, no fundo, representa uma anti-participação. Segundo Demo (1996, p.94 a 97), a participação somente é descoberta por meio de canais que a sociedade disponibiliza. Entre esses destacamos:

> (a) organização da sociedade civil - forma mais operacional que exige a competência de grupos através da representatividade de lideranças, legitimidade dos processos, participação da base e planejamento participativo auto-sustentado, em que “o objetivo histórico é atingir uma trama bem urdida e sólida de organizações de caráter popular que permita plantar a democracia como algo cotidiano"; (b) planejamento participativo - um canal baseado no regime da autogestão e co-gestão na conjunção entre população e governos,

> não valendo a banalização de distribuir participação por atacado, mas fundamentalmente a capacidade de "formular uma situação de negociação mútua" (DEMO, 1996, p.94 a 95).

Segundo Demo (2001, p.18), a participação é um processo dinâmico; ele acredita também que a participação seja uma conquista social, um processo infindável em construção, que está sempre se fazendo. Demo (2001, p.18) ressalta ainda que a "Participação é em essência uma autopromoção e existe enquanto conquista processual. Não existe participação suficiente, nem acabada". Sendo assim, a participação que se imagina completa corre o risco de interromper o seu processo de construção.

O uso freqüente da palavra participação também revela a aspiração (a cada dia mais acentuada) dos mais diversificados setores da população a assumir o controle do próprio destino. A participação existe em diversos lugares; seja na família, na comunidade, no trabalho ou na luta política, a participação está presente. Como 'o homem não é uma ilha', ele tem participado de agrupamentos desde as suas origens; e hoje, devido ao descontentamento geral do povo e à sua marginalização, a participação está na ordem do dia.

Em conformidade com a premissa de que é encontrada em diversos lugares, pode-se afirmar que participação é, em linhas gerais, o processo mediante o qual as diversas camadas sociais têm parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada. Assim, a construção de uma sociedade participativa converte-se na utopia-força que dá sentido a todas as microparticipações. Nesse sentido, a participação na família, na escola, no trabalho, no esporte, na comunidade, constituiria a aprendizagem e o caminho para a participação em nível macro numa sociedade onde não existam mais setores ou pessoas marginalizadas. Aos sistemas educativos, formais e não-formais, caberia desenvolver mentalidades participativas pela prática constante e refletida da participação.

Como vimos, participar é fazer parte de, ou tomar parte numa determinada atividade, ou ainda, ter parte num negócio. Fazer parte, tomar parte, ter parte – de fato, participação origina-se da palavra parte, mas é tudo a mesma coisa ou há diferenças no significado destas expressões? Vejamos o que diz Ortsmanm (1994, p.35):

> - João faz parte de nosso grupo mas raramente toma parte das reuniões.
> - Fazemos parte da população do Brasil mas não tomamos parte nas decisões importantes.
> - Edgar faz parte de nossa empresa mas não tem parte alguma no negócio.

Para Ortsmanm (1994), essas frases indicam que é possível fazer parte sem tomar

parte e que essas expressões representam um nível pouco intenso de participação. Eis a diferença entre a participação passiva e a participação ativa, a distância entre o cidadão inerte e o cidadão engajado. Ora, mesmo dentro da participação ativa, isto é, entre as pessoas que "tomam parte", existem diferenças na qualidade de sua participação. Algumas, por exemplo, sentem "ser parte" da organização, isto é, consideram-se como "tendo parte" nela e a ela dedicam sua lealdade e responsabilidade. Outras, embora muito ativas, talvez levadas pelo seu dinamismo natural, não professam uma lealdade comprometida com a organização e facilmente a abandonam para gastar suas energias excedentes em outra organização.

De acordo com Ortsmanm (1994), o mais importante da participação não é o quanto se toma parte, mas como se toma parte. Possivelmente, a insatisfação com a democracia representativa, que se nota nos últimos tempos em alguns países, inclusive no Brasil, se deva ao fato de os cidadãos desejarem cada vez mais "tomar parte" no constante processo de tomada nacional de decisões e não somente nas eleições periódicas. A democracia participativa seria então aquela em que os cidadãos sentem que, por "fazerem parte" da nação, "têm parte" real na sua condução, e por isso, "tomam parte" - cada qual em seu ambiente - na construção de uma nova sociedade da qual se "sentem parte".

O homem participa dos grupos primários, como a família, o grupo de amizade ou de vizinhança, e participa também dos grupos secundários, como as associações profissionais, sindicatos, empresas. Participa ainda dos grupos terciários, como os partidos políticos e movimentos de classe. Podemos, então, falar de processos de micro e de macroparticipação. É importante distingui-los, porque, segundo Demo (2001), muitas pessoas participam somente em nível micro sem perceber que poderiam – e talvez devessem – participar também em nível macro, ou social.

Para Wolkmer (1995), "a microparticipação é a associação voluntária de duas ou mais pessoas numa atividade comum da qual elas não pretendem unicamente tirar benefícios pessoais e imediatos (...)". A macroparticipação compreende a intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade, quer dizer, na história da sociedade. Sua conceitualização, por conseguinte, deve incidir sobre o que é mais básico na sociedade, que é a produção dos bens materiais e culturais, bem como sua administração e seu usufruto (AMMAN, 2003). E, naturalmente, isso ocorre durante o processamento de uma construção histórica. Pois, de acordo com Bordenave (2002), ninguém nasce sabendo participar; a participação é algo que se aprende e se aperfeiçoa. Para tanto, se faz necessária a construção de homens críticos, ativos e atuantes nas diversas realidades, a partir de conhecimentos concretos e verdadeiros.

Segundo Ortsmanm (1994), ao se conceber a participação como fazer, tomar ou ter parte na produção, gestão e usufruto com acesso universal, põe-se a descoberto a falácia de se pretender uma participação na produção sem uma correspondente participação na administração eqüitativa: com efeito, na democracia liberal os cidadãos tomam parte nos rituais eleitorais e escolhem seus representantes; mas, por não possuírem nem administrarem os meios de produção material e cultural, sua participação macrossocial é fictícia, não real.

O interesse da sociedade em tomar parte, participar ou atuar, tem se expandido nos últimos anos no Brasil e em todo o mundo, haja vista que tem sido notado a criação ascendente de associações, movimentos, grupos, comunidades, entre outros, todos voltados para esse fim. Existem alguns princípios básicos sobre a participação, segundo Bordenave (2002, p. 102):

> a) A participação é uma necessidade humana e por conseguinte, constitui um direito das pessoas: apesar de vivermos em uma sociedade capitalista que valoriza o lucro e a competição, ao invés da cooperação e da contribuição, sabe-se que existem pessoas, principalmente aquelas que fazem parte das instituições escolares, que privilegiam e que buscam contribuir para a conquista da cidadania entre seus alunos e sua comunidade;
> b) A participação justifica-se por si mesma, não por seus resultados: sendo a participação um direito do homem, faz-se necessário promover a participação, para que nossos objetivos, enquanto profissionais que atuam diretamente com o ser humano, sejam alcançados com mais competência; e
> c) A participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder. Quando através do trabalho, privilegia-se a participação, é presumível que as pessoas deixarão de ser passivas e conformistas, para se transformarem em pessoas ativas, conscientes e críticas. Além disso, é importante entender que a própria participação entendida como conquista faz com que o poder seja descentralizado e distribuído aos demais participantes do processo, portanto todos se tornam responsáveis pelas metas a serem alcançadas.

Ainda segundo Bordenave (2002), a participação pode resolver conflitos, mas também pode gerá-los. Não se pode entender participação como ausência de divergências, de debates e discussões; pelo contrário, quando a participação acontece, surgem com ela opiniões diversificadas, que buscam resoluções para os problemas encontrados de maneiras diferentes. Portanto, quando existe participação até mesmo o processo de resolução se torna mais complexo e mais demorado; tende, em compensação, a ser mais frutífero e proveitoso.

Ocorre que a participação não é apenas um instrumento para a solução de problemas, mas, sobretudo, uma necessidade fundamental do ser humano – como o são a comida, o sono e a saúde. E, como pudemos verificar, a participação só se efetiva verdadeiramente quando sua ocorrência é constatada também no nível da gestão. Se isso não ocorrer, há o perigo da participação ser apenas uma falácia.

2.2 As operações em torno da atividade participativa

Estão a favor da participação tanto os setores progressistas que almejam a democracia mais verdadeira, como os setores tradicionalmente desfavoráveis aos avanços das forças populares, e um dos motivos para isso é que a participação oferece vantagens para os dois setores, ambos podem ganhar (BORDENAVE, 2002). A participação pode ser implantada tanto para atender objetivos libertários e de igualdade como para aprisionar e manter uma situação de controle. A participação pode servir de veículo de transmissão ideológica e de desenvolvimento de variados projetos.

Sob o prisma dos setores progressistas, a participação pode favorecer o crescimento da consciência crítica de um grupo, visto que fortalece o seu poder de reivindicar, aumentando dessa forma o seu poder. Pode-se também, através da participação, resolver problemas que por vezes podem parecer insolúveis a uma só pessoa, mas que para várias possam ser mais facilmente solucionados, já que, obviamente, a ação planejada por várias mentes será mais facilmente executada do que aquela planejada por uma única..

Entretanto, como já foi referido, a participação não é somente um instrumento para a resolução de problemas, mas também é uma situação inerente à natureza humana pelo fato de o homem ser um ser social (BASTOS, 2002). Destarte pode-se pensar que frustrar a participação do ser humano significaria cortá-lo da vida, cortá-lo da sociedade, marginalizando-o, excluindo-o dos processos sociais.

Participação e comunidade se conjugam no caminho da interação social. De acordo com a ONU, participação é associar-se pelo pensamento, pelo sentimento e pela própria ação. Resulta daí não se entender participação simplesmente como forma de participação no mercado ou nos lucros. Participar é fazer saber, é comunicar, é comungar, ter pontos em comum, que nos levam à interação social, ou seja, aos processos sociais que nos dão condições para criar, manter e estimular as reações mútuas entre pessoas e grupos.

A interação social baseia-se na intercomunicação entre a comunidade e a organização. Tal interação metodiza-se em forma de diálogo. Participar é dialogar, é comungar interesses, sentimentos e idéias; é compartilhar experiências, é viver em comunidade.

Há que se registrar, ainda, que a participação não é somente espontânea; muitas vezes ela é e pode ser programada em qualquer tipo de organização ou instituição. Não obstante o fato de que participar é uma das grandes aspirações humanas, é lamentável que nem sempre essa vontade inata seja correspondida por aqueles que detêm o poder (MOTTA, 1997).

2.3 As dimensões e graus da participação

Existem muitas variedades participativas, e algumas, mais ou menos formalizadas, podem ser opacas ao observador externo, que pode concluir que a participação não existe porque não segue determinadas regras. Caracteriza-se a participação desde a simples comunicação de decisões tomadas até o acesso às decisões centrais, ocasião em que a interferência é mais direta, e a vitalidade da ação participativa da comunidade local é confirmada.

É importante explicitar-se que não é a mesma coisa participar no planejamento, na implementação ou na avaliação. Por isso, fala-se cada vez mais do *empowerment* que significa autorizar, dar poderes como a implicação ativa da cidadania na comunidade local (PUTNAN, 2000). Não se trata apenas de implicar e fortalecer cada indivíduo, mas principalmente de reforçar o papel do grupo, das suas capacidades de expressão, de organização, de interlocução e negociação com outros grupos, com as instituições. Como uma forma de lhes atribuir poder, ainda que esta situação implique, muitas vezes, uma posição voluntarista de quem o tem para dar (DEMO, 2001).

São aspectos importantes da participação, já visualizados anteriormente, a relevância e a promoção das decisões a que a comunidade tem acesso. Isso significa dizer que em qualquer organização existem decisões de muita importância e outras pouco importantes. E essa relevância das decisões varia desde um nível mais baixo como, por exemplo, a execução das ações e a avaliação dos resultados, até um nível mais elevado, como a formulação da própria doutrina e da política da instituição, ou ainda a determinação de objetivos e a elaboração de estratégias.

Segundo Gohn (2003), participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade. A autora identifica quatro linhas de abordagem de participação: a liberal; a autoritária; a democrática; e a revolucionária.

Na linha **liberal**, a participação tem como objetivo fortalecer a sociedade civil, promovendo o desestímulo da intervenção do governo, e estabelecendo o aumento das vias de informação para os cidadãos, de maneira que eles possam demonstrar suas opiniões e preferências antes que as decisões, da corporação ou da comunidade, sejam tomadas.

Em outra linha, a **autoritária**, a participação é norteada para a uniformidade e o controle social da sociedade e da política. A linha autoritária pode ocorrer em regimes políticos autoritários, ou mesmo em regimes democráticos. A principal característica desse tipo de participação é a implantação de políticas públicas, de cima para baixo, com a

promoção de programas que objetivam a dissolução de conflitos sociais.

A terceira linha interpretativa da participação, segundo Gohn (2003), é a **democrática**, na qual a participação é "concedida" tanto à sociedade civil como às instituições, em forma de políticas.

Na interpretação **revolucionária,** a participação cofigura-se nos grupos formados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político.

De acordo com Teixeira (2002), a participação pode ser percebida a partir de quatro dimensões:

Participação no processo de tomada de decisão - Diz respeito a quem toma as decisões no Estado (e à maneira como isso acontece), ao sujeito e ao processo decisório. Em relação ao sujeito, essa dimensão atua no campo da definição dos atores: elites tecnicamente preparadas e selecionadas através de processo eleitoral; ou cidadãos, escolhidos de forma direta, ou através de mecanismos que permitam sua expressão e deliberação. Quanto ao processo, verifica se a seleção implica apenas a escolha dos decisores, delegando-lhes total liberdade de ação, ou se é mais objetiva, envolvendo critérios e elementos de decisão;

Dimensão educativa e integrativa do processo de participação - A capacitação para a participação política é gerada pela própria prática ou experiências pessoais rotineiras, graças às quais se adquirem habilidades e procedimentos democráticos. Trata-se do tipo de participação dos movimentos sociais, das ONG's e de grupos de cidadãos, e é capaz de sedimentar um sentimento maior de identidade e de integração;

Participação como controle público - A participação é um instrumento de controle do Estado pela sociedade. Esse entendimento de controle público tem dois aspectos básicos: o primeiro corresponde à *accountability*, ou seja, à prestação de contas conforme parâmetros estabelecidos socialmente em espaços públicos próprios; o segundo, decorrente do primeiro, consiste na responsabilização dos agentes políticos pelos atos praticados em nome da sociedade, conforme os procedimentos estabelecidos nas leis e padrões éticos vigentes. O exercício desse controle requer a organização, a estruturação e a capacitação da sociedade civil em múltiplos espaços públicos, antes e durante a implementação das políticas, tendo como parâmetros variáveis técnicas, exigências de eqüidade social e aspectos normativos; e

Dimensão expressivo-simbólica da participação - Essa dimensão aborda formas de participação que não se voltam para o institucional, embora suas ações possam ter desdobramentos e impactos nesse âmbito. Os mecanismos de participação utilizados para esse fim são específicos e diversificados; muitos deles resultam da criatividade e da não submissão aos padrões estabelecidos, indo de forma leves e lúdicas, como o abraço de milhares de

pessoas em um local que se quer preservar, às mais agressivas, como o fechamento de uma rua, uma greve de fome, protestos, etc. (TEIXEIRA, 2001).

Segundo as reflexões de Arnstein (1969), é possível analisar até que ponto os esforços de uma abordagem participativa estão caminhando com qualidade e dando seus frutos conforme o esperado. A tipologia mostrada a seguir apresenta-nos a metáfora de uma escada, em que "cada degrau corresponde à amplitude do poder da população em decidir as ações e/ou programas" que lhe afetam. Ver FIG 1.

Arnstein (1969) afirmou que quando trabalhamos com a participação, esperamos que um determinado nível seja alcançado e que as relações e instituições já estabelecidas "não voltem para trás", mas, ao contrário, que apenas subam sem parar para os níveis superiores. No entanto, nem sempre isso acontece em relação às etapas vencidas, pois, para que não haja retrocesso, depende-se muito do grau de determinação das lideranças; se não estivermos em alerta sobre o poder que temos, podemos subir e descer essa "escada da participação" muito rapidamente, com riscos de ascensão ou queda vertiginosa.

Diante do exposto, as categorias da participação na FIG. 2 não podem ser apreendidas como uma lista de estágios estanques, sem interconexão. Elas foram agrupadas, didaticamente, de maneira a favorecer o entendimento do problema e de sua solução possível com maior profundidade, e criar uma referência de análise e classificação sobre a qualidade participativa de um determinado processo. Podemos utilizá-la para nos auto-avaliar em oportunidades preparadas para isso.

						8. Controle pelo Cidadão	Cidadãos responsáveis pelo planejamento, pela política, assumindo a gestão em sua totalidade,sem intermediários
					7. Delega-cão de poder	Cidadãos ocupando a maioria dos assentos nos comitês, com poder delegado para tomar decisões. Neste caso o público tem poder para assegurar as contas do programa para si.	
				6. Par-ceria	Poder distribuído através de uma negociação entre cidadãos e detentores do poder. O planejamento e as decisões são divididos através de comitês.		
			5. Pacifi-cação	O cidadão começa a ter um certo grau de influência nas decisões, podendo participar dos processos de tomada de decisão, entretanto, não existe a obrigação dos tomadores de decisão de levar em conta o que ouviram.			
		4. Con-sulta	Caracterizado por pesquisas de participação, reuniões de vizinhança. etc. Segundo os autores, serve somente como fachada, não possui muita implicação prática.				
	3. Infor-mação	Informar as pessoas sobre seus direitos, responsabilidades e opções. Entretanto, trata-se de um fluxo de informação somente de cima para baixo.					
2. Te-rapia	Os técnicos de órgãos públicos se escondem atrás de conselhos e comitês participativos para não assumirem erros cometidos por eles e diluir a responsabilidade.						
1. Mani-pulação	Tem como objetivo permitir que os atores sociais que conduzem o processo possam educar as pessoas. Se manifesta em conselhos onde os conselheiros não dispõem de informações, conhecimento e assessoria técnica independente necessários para tomarem decisões por conta própria.						

FIGURA 1 - Escada da Participação Cidadã.
FONTE: Adaptado de Arnstein, (1969).

Na FIG. 1, os "oito degraus da escada da participação cidadã" são apresentados em 3 grupos. Os itens numerados com 1 e 2, (Manipulação e Terapia, respectivamente) na parte mais baixa da escada, são considerados como degraus da "não-participação". Nesses níveis, não existe participação. Mesmo assim, esses itens aparecem, pois estão um pouco acima de relações sociais do tipo coerção verbal, coerção violenta e física, escravidão e outras formas de domínio humano de que ainda temos notícias freqüentes em nosso planeta. Os itens 3, 4 e 5, (Informação, Consulta e Pacificação, respectivamente) são os níveis de concessão mínima de poder. Sugerem níveis em que acontece uma "política do menor esforço", uma espécie de participação liberal. Os itens 6, 7 e 8, (parceria, delegação de poder e controle pelo cidadão, respectivamente) são os níveis de poder cidadão. O cidadão começa a ter poder para negociar e decidir.

Manipulação - A forma de poder exercido através da manipulação (1º degrau) tem algo de sofisticado, que está acima da violência: o uso da linguagem e de outros artefatos simbólicos para que as pessoas acreditem em propostas ou ações que escondem as reais intenções dos protagonistas, a dimensão exata dos fatos. Em nosso Programa, a ação de esconder os objetivos do grupo ou as conseqüências previstas de um determinado trabalho, ou (o que é ainda mais grave) de ocultar um dado importante levantado no diagnóstico, provoca a

dissimulação das intenções não reveladas e caracteriza-se como manipulação. O ato de se apresentar algo como verdadeiro sem que sua veracidade seja checada é um outro aspecto da manipulação.

Terapia - O 2º degrau, "terapia", é também não-participação. Ocorre quando os possíveis lesados ou interessados em benefícios são estimulados a falar de suas queixas e anseios. As pessoas são chamadas a dar depoimentos sobre sua situação, normalmente de desespero ou de suprimento de necessidades básicas, e depois nada é feito para que o caso, individual ou social, seja resolvido. É mais sofisticada que a manipulação, porque além de utilizar-se de meios de expressão para esconder as verdadeiras intenções daqueles que estão no controle, acrescenta ainda o fator simulação, que cria a esperança para contornar as exigências, para frustrá-la depois.

Informação - A subida da escada continua, e alcançamos o 3º degrau, o da informação. Este degrau representa o princípio da concessão mínima de poder. Sem informação precisa e atualizada, as decisões dos envolvidos não resultam em decisões firmes, já que não são fundadas em bases confiáveis. Informar e dar acesso à informação são o início da possibilidade de construção da cidadania. Em termos gerais, o Brasil tem evoluído muito em relação a este degrau da escada porque, seja através mídia, seja pelas comunicações diretas das organizações públicas ou privadas à sociedade, tem ocorrido geralmente um acesso a um conjunto mais fidedigno de informações chaves para a tomada de decisão em várias dimensões: socioculturais, políticas, econômicas, ecológicas, educacionais etc.

Consulta - O 4º degrau, da consulta, representa a transformação, mais sofisticada ainda, das relações de partilha de poder, porque pressupõe a formulação de perguntas e respostas. No caso de audiências públicas, por exemplo, esclarecimentos são prestados aos interessados para que no final eles possam ao menos opinar a favor ou contra uma determinada proposta, como a instalação de um empreendimento ou equipamento que represente risco de impacto ambiental a uma determinada comunidade. É certo que, às vezes, os técnicos fornecem informações em excesso, o que acaba confundindo as pessoas quando precisarem tomar a decisão; Ainda assim, esse tipo de esforço de consulta tem simbolizado um avanço na democracia e na distribuição de poder na sociedade brasileira.

Pacificação - A pacificação (5º degrau) é o último nível de concessão mínima de poder. Ela é ainda uma tentativa de "se tapar o sol com a peneira. Contudo, é um estágio evoluído no contexto da sociedade contemporânea. Quando reivindicações ou exigências mais complexas são impostas, e não há condições (ou vontade política institucional) de atendê-las ou encaminhá-las para centros de poder com maior autonomia de intervenção, procura-se

pacificar o grupo com doações ou soluções que não correspondem exatamente às demandas solicitadas, mas que têm algum valor, o que acaba levando esse grupo a ficar em paz (o famoso "cala-boca").

Parceria - A partir deste ponto, trataremos dos degraus que pertencem ao campo chamado por Arnstein de níveis de poder cidadão, pois neles se aposta na habilidade de co-gestão e cooperação entre parceiros. Para isso, do 6º degrau em diante, deve haver o respeito ao saber dos outros, o diálogo e a empatia: o esforço em colocar-se no lugar do outro e procurar enxergar o mesmo fato ou objeto através da visão dele. Enfim, trata-se de estabelecer campos de compreensão mútua.

Delegação de Poder - o 7º degrau possibilita uma distribuição ainda mais consciente de poder: mesmo alguém situado em um posicionamento hierárquico baixo nas relações de poder, ou sendo de fora dele, poderá intervir concretamente e, num momento crítico, até mesmo interromper um fluxo de atividades que tenha a ver com a missão principal da organização.

Controle cidadão - O Controle cidadão (8º degrau) é o mais elevado da tipologia da participação apresentada neste texto. Pressupõe que qualquer cidadão, mesmo aquele tratado como excluído, possa intervir nos processos de tomada de decisão sobre qualquer coisa que lhe afete – do preço do combustível ao fechamento integral ou parcial de uma empresa poluidora, por apresentar risco à integridade humana e ambiental; ou seja, questões cruciais podem ser controladas ou interferidas por assembléias regulamentadas com a presença de qualquer membro da sociedade.

A participação fixa-se no ambicioso objetivo final do controle cidadão ou da "autogestão", o que, segundo Bordenave (2002), significa uma relativa autonomia dos grupos organizados em relação aos padrões estabelecidos das classes dominantes, aumentando, conseqüentemente, o grau de consciência política da classe dominada e amenizando, dessa maneira, o controle da classe dominante e aumentando o controle político do cidadão (ARNSTEIN, 1969).

Bordenave (2002) menciona que, em qualquer organização, a participação pode atingir algumas dimensões (graus) e tipos diferenciados, considerando-se o menor ou maior acesso ao controle das decisões pelos membros. Estes tipos de participação podem estar presentes também em uma cooperativa, embora seja a autogestão que a caracteriza principalmente.

QUADRO 1

Dimensões da participação

a) Informação	Constitui-se no menor grau de participação, à medida que os dirigentes avisam aos integrantes da organização a respeito das decisões já tomadas.
b) Consulta facultativa	Os dirigentes podem consultar os subordinados, pedindo críticas, sugestões ou dados para solucionar algum problema.
c) Consulta obrigatória	Os subordinados devem ser consultados em certas ocasiões, ainda que a decisão final pertença à administração.
d) Elaboração/recomendação	Os subordinados preparam propostas e indicam medidas que os dirigentes aceitam ou rejeitam, mas sempre se obrigando a justificar sua posição.
e) Co-gestão	A administração da organização é compartilhada por meio de mecanismos de co-decisão através de colegiados. Os subordinados exercem uma influência direta na tomada de decisões através da participação em comitês, conselhos e outras formas colegiadas.
f) Delegação	Os administrados possuem autonomia em determinadas áreas ou jurisdições antes reservadas aos administradores.
g) Autogestão	Constitui-se no mais alto grau de participação. Aqui, o grupo define seus objetivos, seleciona seus meios e determina os controles pertinentes, sem referência a uma autoridade externa. Com a auto-administração, elimina-se a diferença entre administradores e administrados. Este é o modelo preconizado pelas cooperativas agropecuárias brasileiras.

FONTE: Adaptado de Bordenave (2002, p. 61).

Podemos perceber que existem afinidades entre a FIG. 1, a escada da participação cidadã de Arnstein e, o QUADRO 01, das dimensões da participação segundo Bordenave. Podemos relacionar, por exemplo, o primeiro “degrau da escada” com a letra “A” do quadro 1 do autor Bordenave. E, da mesma forma, o nível mais alto da “escada”, que é o controle pelo cidadão, que se assemelha e, portanto, pode ser comparado ao maior nível de participação pertencente ao quadro de Bordenave, que é a Autogestão.

As dimensões e os tipos de participação comentados anteriormente estão ilustrados sinteticamente a seguir, na FIG. 2, em que foram relacionados os níveis e graus de participação. Pode-se observar que, à medida que diminui o grau de controle dos dirigentes (administradores), ocorre uma tendência de crescimento para a prática da gestão participativa, porque o grau de autonomia e de controle de acesso às decisões por parte dos membros (trabalhadores) aumentam na mesma proporção.

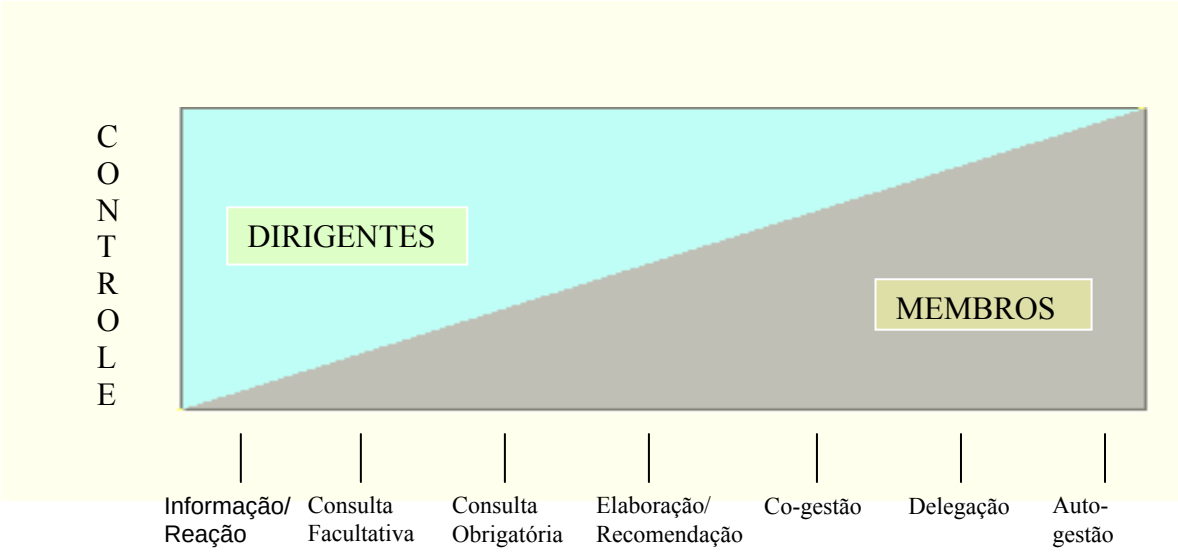

FIGURA 3 - Níveis e Graus de Participação.
FONTE: Bordenave (2002, p.95)

No Brasil, a autogestão e a co-gestão tornaram-se alternativas contra a falência de empreendimentos e contra o desemprego. Ainda recentes no Brasil, esses modelos costumam ser utilizados em empresas em regime pré-falimentar, transformando-se numa opção eficaz para reduzir os impactos do desemprego estrutural da era da informação (FERREIRA, 1998).

Convém destacar o crescimento no Brasil das cooperativas de autogestão, as quais têm em média 5% de empregados contratados, sendo os restantes cooperados formais que controlam a cooperativa. Convém destacar também que no caso específico das cooperativas o tipo de participação predominante é da autogestão, e que Meister (1979), as define como: "associações de indivíduos constituindo-se numa forma de fazer existir a participação e, internamente, servir como um exercício de participação política e democrática através da autogestão".

Associando a participação à prática da gestão, a primeira adjetiva a segunda, pois dimensiona e qualifica a natureza a um tipo de administração. Nesse tipo de administração, os atores participam, lutam em comum para atingir metas de mútuo interesse e partilham dos resultados. É válido dizer que se processa aí a qualidade de uma relação ativa entre: o(s) sujeito(s) da administração e o(s) objeto(s) administrado(s) (BONAVIDES, 2001). Ainda de acordo com Bonavides (2001), a gestão participativa é um dos campos mais ricos da moderna teoria geral da administração, porque envolve diversos conceitos, técnicas, experiências práticas e um profundo conteúdo filosófico-doutrinário, na medida em que o processo de participação pode revelar-se intrinsecamente vinculado à formação de um cidadão mais crítico e independente.

Mas nem todos os autores comungam com a idéia de que possa existir uma participação dos trabalhadores na condução das organizações. Há uma frase de Karl Marx que sugere algo a esse respeito: “Dirigidos por nossos pastores, encontramo-nos apenas uma vez em companhia da liberdade: no dia do seu enterro”. Sievers (1994), por exemplo, desenvolve a hipótese de que o esforço para ampliar a participação nas empresas pode, mais do que nunca, ser entendido como uma querela conspirativa entre administradores e trabalhadores em torno daquilo que ele chama de imortalidade, o que seria a abdicação do poder.

O autor Sievers (1994) refere a experiência, generalizando a discrepância que existe, de um lado, entre o vigor com que se demanda e se concede a participação nas organizações (na verdade uma disputa pelo poder) e, de outro, advertindo-nos para inadequação e limitações daquilo que efetivamente se consegue alcançar. As iniciativas visando ao aumento da participação nas empresas enfrentam, não raro já na fase inicial, dificuldades insuperáveis que com muita freqüência levam à interrupção do projeto de participação. Constata-se isso, não obstante a participação em geral, e nas empresas em particular, seja comumente vista como um paradigma (ou metáfora) para a integração, cooperação e democratização entre parceiros mais ou menos iguais.

De acordo com Sievers (1994), na prática da participação existe hipoteticamente uma alta probabilidade de a administração e os trabalhadores se engalfinharem numa disputa conspirativa sobre as precondições, o conteúdo e o alcance da participação. Por causa do mito predominante de que administração significa administração de pessoas, os trabalhadores tendem a ser infantilizados; o profundo desdém e a desconfiança, que caracterizam freqüentemente as relações entre administradores e trabalhadores e/ou respectivos representantes, envenenam, pois, o desejo simultâneo de confiança e cooperação.

O conluio entre a administração e os trabalhadores nas empresas contemporâneos podem ser entendidos como uma disputa sobre a existência de cada um, visto que ambas as partes querem deter o poder (SIEVERS, 1994). A contenda conspirativa e a subjacente cisão entre administradores e trabalhadores só podem ser superadas se ambas as partes reconhecerem a necessidade de abdicação, principalmente por parte dos administradores. A participação exige desprendimento do poder. Nesse sentido, faz-se necessária a delegação de poderes, para que, em conjunto, administradores e trabalhadores possam construir uma gestão participativa.

CAPÍTULO 3

GESTÃO PARTICIPATIVA

3.1 - Definição

Entende-se por gestão participativa (GP) na empresa aquelas situações nas quais os trabalhadores, diretamente ou por delegação, estejam investidos da capacidade de decisão na organização do trabalho, nos procedimentos administrativos e comerciais e na produção (eventualmente), e na condução geral da empresa ou da instituição (mais raramente) (BUBBER, 1999). Os significados e a abrangência do conceito dependem de vários fatores; por exemplo, da organização e da capacidade de intervenção dos agentes nessa modalidade de orquestração institucional, do sistema de relações profissionais, do quadro jurídico e do contexto econômico.

A administração participativa objetiva discutir a melhor forma de distribuição de poder ou de concentração de poder (PARK, 1997; GOHN, 2003). De acordo com Luck (2002), em organizações democraticamente administradas os funcionários são envolvidos na constituição de objetivos, na solução de problemas, na tomada de decisões, no estabelecimento e manutenção de padrões de desempenho, e na garantia de que a organização está atendendo adequadamente "às necessidades do cliente". Em se tratando de escola enquanto organização e sistema de ensino, a idéia de gestão participativa abrange, além dos funcionários, também os professores, os pais, os alunos e qualquer outro representante da comunidade que esteja interessado na melhoria do processo pedagógico (LUCK, 2002).

Examinado a literatura sobre a gestão participativa, pode-se perceber uma variada

gama de definições, a exemplo de Matos (1979), que afirma ser a gestão participativa aquela em que, através de processos participativos, estimula a motivação, a cooperação e a liberação do potencial criativo da equipe, induzindo a um maior engajamento e co-responsabilidade por resultados.

Brewer (1996) denomina gestão participativa a capacidade de os empregados influenciarem a tomada conjunta de decisões entre eles e os supervisores, especialmente quando ela afeta o trabalho dos empregados. Barros (1995, p.43) apresenta a gestão participativa como:

> Um direito igual para todos os associados em participarem da organização, através principalmente das assembléias gerais, partilhando igualmente dos benefícios e ônus resultantes de suas decisões.

De maneira abrangente, administração participativa é uma filosofia ou doutrina que valoriza a participação das pessoas no processo de tomada de decisões sobre os diversos aspectos das organizações. Essa definição tem diversas implicações, pois participar não é atitude natural nos modelos convencionais de administração, e muitos paradigmas subjacentes a esses modelos ajudam a manter a maioria dos trabalhadores alienados em relação ao controle de seu próprio trabalho e à gestão da organização. Essa alienação contribui para o desperdício do potencial de contribuição das pessoas (BONAVIDES, 2001).

O grau de complexidade das empresas modernas, a velocidade das mudanças e a intensificação das comunicações são algumas das razões que justificam a adoção de um maior grau de envolvimento dos funcionários na gestão das ações (MOTTA, 1981). Acrescentem-se ainda a crescente organização da sociedade e a crescente consciência da necessidade de participação como fatores que justificam a preferência pela participação na gestão das organizações de caráter participativo.

Muito embora o modelo de gestão participativa não seja ainda amplamente utilizado e esteja ainda em fase de consolidação, alguns fatores citados no parágrafo anterior levam-nos a crer no aceleramento do movimento em direção à participação na gestão das organizações. A esse respeito McLagan & Nel (2000) declarou que:

a) As organizações, devido à globalização da economia, estão saindo do isolamento para a integração;
b) A tecnologia transforma o trabalho, liberando tempo e contribuindo para impulsionar a participação;

c) Existe um forte processo de consolidação da democracia no mundo;
d) A ascensão do cliente e do cidadão é outro fator que conduz o movimento em direção à participação;
e) As fronteiras dentro das organizações estão perdendo suas delimitações à medida que funções e níveis estão desaparecendo; e
f) Prevalece hoje uma maior interdependência entre fornecedores, clientes, empresários, colaboradores e usuários.

De maneira abrangente, administração participativa é uma filosofia ou doutrina que valoriza a participação das pessoas no processo de tomada de decisões sobre os diversos aspectos das organizações. Essa definição tem diversas implicações, pois participar não é atitude natural nos modelos convencionais de administração, e muitos paradigmas subjacentes a esses modelos ajudam a manter a maioria dos trabalhadores alienados em relação ao controle de seu próprio trabalho e à gestão da organização. Essa alienação contribui para o desperdício do potencial de contribuição das pessoas (BONAVIDES, 2001).

O grau de complexidade das empresas modernas, a velocidade das mudanças e a intensificação das comunicações são algumas das razões que justificam a adoção de um maior grau de envolvimento dos funcionários na gestão das ações (MOTTA, 1981). Acrescentem-se ainda a crescente organização da sociedade e a crescente consciência da necessidade de participação como fatores que justificam a preferência pela participação na gestão das organizações de caráter participativo.

Como vimos na escada da participação cidadã, no capítulo anterior, todas essas medidas só terão efeito concretizado se houver uma prática de fato. Pois de nada adiantaria reuniões que servisse apenas de fachada, sem uma implicação pratica. Ou conselhos que fossem apenas pró-forma. Uma participação efetiva do processo de planejamento e de tomada de decisão é de inclusão e transparência, assegurando às partes as decisões tomadas em conjunto.

Como vimos no capítulo anterior, na escada da participação cidadã, todas essas medidas só terão efeito concretizado se houver uma prática de fato. Pois de nada adiantariam reuniões que servissem apenas como “fachada”, sem que houvesse uma implicação prática, ou conselhos que fossem apenas pró-forma. Uma participação efetiva do processo de planejamento e de tomada de decisão é de inclusão e transparência, assegurando às partes as decisões tomadas em conjunto.

Segundo Faria (1992), a gestão participativa pode resultar das iniciativas e das pressões dos trabalhadores diretos e das suas entidades representativas, sendo, dessa forma, uma conquista, uma vez que amplia a intervenção dos trabalhadores na questão do poder, da autoridade e do controle da e na produção. Pode, por outro lado resultar de estratégias patronais que, através de concessões localizadas, obtêm a redução dos conflitos e o maior envolvimento e dedicação dos trabalhadores, o que resulta em ganhos de produtividade. Essas lógicas de interesses díspares entre patrões e empregados dão sustentação tanto à escada da participação de Arnstein, quanto ao QUADRO 1 de dimensões de Bordenave.

Faria (1992) afirma que as iniciativas dos assalariados, no que tange à participação na gestão das empresas, referenciam-se, mesmo que de forma latente, no ideal da autonomia. Aberta uma brecha no sistema de poder, os trabalhadores querem, invariavelmente, ampliar o seu espaço. Do seu lado, o patronato concebe a gestão participativa dentro de marcos predeterminados, estáveis e controláveis. No modelo produtivo que se delineou a partir dos anos 80, observa-se a supremacia da GP instrumentalizada pelos interesses patronais, a exemplos dos times-equipes, que são grupos de trabalho dentro do modelo toyotista.

A gestão participativa remete, de qualquer modo, a múltiplas situações e possibilidades, obrigando os analistas a definirem tipologias classificatórias dos níveis de realização efetiva dessa forma de gestão da força de trabalho. Para Faria (1997), as modalidades de GP podem ser classificadas segundo:

a) Sua base de aplicação (acordo em setores internos da empresa, acordo por empresa, acordo por ramo, pacto nacional, preceito constitucional); e
b) Sua amplitude (direito à informação, comitê-consultivo, comitê com poder de veto, comitê com capacidade de intervenção na organização do trabalho e na gestão, comitê paritário).

O problema desse trabalho está interligado à escada da participação cidadã no dimensionamento da amplitude da participação no planejamento e nas tomadas de decisões. Abrangendo, sobretudo, a capacidade da comunidade me intervir na organização, conquistando espaços e poder na empresa, de modo a assegurar a participação nas decisões. Segundo Bonavides (2001), existem três tipos ou níveis de decisões na administração participativa: as decisões independentes; as decisões colaborativas (ou consultivas); e as decisões tomadas por pessoas e grupos potencializados (*empowered*). No entanto, convém que as responsabilidades de cada pessoa em cada um deles sejam esclarecidas.

De acordo com Bonavides (2001), a participação das pessoas envolvidas nos diversos níveis de decisões de uma organização contribui para aumentar a qualidade das decisões e a produtividade, trazendo satisfação e motivação para as pessoas, devido à ação integrativa do trabalhador na consecução das metas da organização de trabalho. Afastando ou diminuindo, dessa forma, choques de interesses pessoais oriundos do individualismo. A administração participativa melhora a produtividade, o desempenho, em razão do envolvimento das partes nos objetivos a serem atingidos.

3.2 - Um breve histórico da gestão participativa

Para M. Pereira (2002), a administração participativa, ou a idéia de participação, existe desde a antiguidade e foi praticada pelos gregos com o nome de democracia direta. Ainda segundo o mesmo autor, embora a idéia seja antiga, ela passou a tomar corpo no mundo moderno após a Segunda Guerra Mundial, quando uma parcela de povos, inclusive o do Brasil, passou a questionar muitos regimes de governos autoritários. Com a modernização industrial pós-guerra, as idéias de gestão participativa assumiram uma forma mais concreta, e passaram, então, a despertar o interesse das organizações. Foi nessa época que se estabeleceu o sistema de representação paritária nos conselhos das grandes empresas siderúrgicas e minerais da República Federal da Alemanha (M. PEREIRA, 2002).

Após a Segunda Guerra Mundial, multiplicaram-se as propostas de participação nas empresas, mas não com o propósito da participação dos assalariados na gestão das empresas, mas sim de fazer com que eles aumentassem o interesse pelo trabalho e sua lealdade para com a empresa. Nesse período de guerra fria, essa dimensão integrou a campanha cívica de caráter nacional em prol da "livre empresa". Dentre as mais conhecidas, destacam-se as teorias desenvolvidas nos Estados Unidos: teoria do enriquecimento das tarefas (*job enrichment*), de F. Herzberg; teoria Y, de McGregor, e teoria dos *training-group*, de Argyris (ORTSMAN, 1984; FARIA, 1997). A teoria Y antecipou vários princípios adotados nos anos 90: entre eles, a utilização da criatividade dos funcionários na resolução dos problemas técnicos, a ampliação da responsabilidade e as recompensas não monetárias para se atingirem os objetivos organizacionais (ORTSMAN, 1984).

A Lei Constitucional das Empresas em 1952, com regulamentação para as comissões de fábrica em firmas com mais de cinco operários, surgiu na Alemanha. As comissões foram investidas pelos sindicatos, que puderam então adentrar o seio institucional das empresas munido do direito legal de defender de perto os interesses dos assalariados, e de zelar pelo

cumprimento dos convênios salariais. Reforçadas, ampliadas e provocadas pela incapacidade de diversas leis em 1975 e 1988, as comissões de fábrica passaram a ter influência crescente sobre a administração e a política das organizações (ORTSMAN, 1984).

Credita-se o alastramento da gestão participativa nos outros países norte-ocidentais a diversos fatores. Entre os principais, destaca-se o esgotamento do modelo fordista/taylorista. Nos anos 70, era evidente a sua crise, provocada pela incapacidade de dar credibilidade às normas de produção, de evitar o absenteísmo e a resistência passiva dos operários. Outro fator importante foi a aplicação crescente de equipamentos sofisticados de base microeletrônica, que passaram a exigir dos operadores maior dedicação e cuidado. O aumento da qualificação e o da remuneração não foram suficientes para promover o empenho e a atenção dos trabalhadores. Assim, as inovações na gestão da força de trabalho, até então aplicadas de forma isolada, foram se multiplicando. Recorreu-se a formas adaptadas do modelo japonês, às quais se somaram outras experiências, com ênfase diversificada, segundo os favores da moda: direção participativa por objetivos; ilhas de produção; grupos semi-autônomos; contratos de qualidade total, *teamworks*, etc. (FARIA, 1997).

No Brasil, as estratégias das elites brasileiras, caracterizadas pela sua radical aversão a manifestações autônomas dos subalternos, acomodavam-se bem aos princípios do produtivismo fordista e taylorista, adicionando nuanças paternalistas ao seu caráter autoritário. A Internacionalização da indústria brasileira tem reformulado as relações dentro das organizações (FLEURI, 1995). Alguma dimensão da participação passou, então, a ser adotada como estratégia para se neutralizarem as reivindicações operárias e o crescimento da penetração dos sindicatos nos espaços produtivos. A participação, quando reivindicada pelos trabalhadores, é categoricamente rechaçada. O procedimento habitual nas organizações é de se outorgarem espaços delimitados de participação: segundo Faria (1997), "a direção concede a delegação de responsabilidade aos trabalhadores, permite autonomia pois entende que tais procedimentos ajudam a empresa, mas delimita os espaços desta autonomia".

As posições mais otimistas com relação à GP consideram as experiências em curso altamente positivas, já que por causa delas os assalariados têm possibilidades de intervir de maneira consciente e criativa na produção, de romper com a cultura da submissão, de assumir responsabilidades de forma cooperativa, enfim, de se apropriarem de conhecimentos que os habilitem para o exercício da democracia em vários níveis. Apontam, também, para a redução das hierarquias – a descentralização da autoridade e a flexibilização dos controles gerenciais reforçariam o espírito de autodeterminação, ampliando as possibilidades de inovação social, além do esquema convencional da resistência operária e da luta de classes (LEITE, 1994).

Leite (1994) afirma que as possibilidades e os limites da GP são objeto de controvérsias. Para ele, as vantagens da gestão participativa são tão evidentes que certos autores perguntam-se por que ela não é adotada de forma mais sistemática e permanente pelas empresas. A resposta está nos possíveis desdobramentos resultantes do aproveitamento das brechas no poder hierárquico, arbitrário, detido pelas direções. Existe consenso apenas na constatação de que, por ajudar a coibir o despotismo, o sistema participativo representa não só vantagens para a empresa, mas melhorias substanciais para os trabalhadores.

Segundo Leite (1994), as posições críticas acerca da gestão participativa fundamentam-se nas seguintes constatações:

a) a GP de iniciativa patronal é episódica e reversível, apresentando-se como estratégia para legitimar decisões tomadas pela administração superior sem verdadeira consulta ao conjunto dos trabalhadores;

b) a GP ocorre concomitantemente à intensificação da subcontratação, da rotatividade forçada da mão-de-obra e da precarização dos contratos. Observa-se, então, a manutenção de um núcleo estável de alguns trabalhadores, e outros laborando de forma precária. Os primeiros podem intervir no processo produtivo; os demais – subcontratados – não têm direito às vantagens decorrentes do novo modelo organizacional; acabando por ser excluídos do processo decisório;

c) a GP permite às gerências apoderarem-se dos saberes clandestinos e, assim, sabotarem a reapropriação do tempo conseguida pelos operários no sistema anterior (bloqueando das operações, astúcias para se diminuírem as cadências, absenteísmo disfarçado, etc);

d) a GP permite, também, transformar a colaboração do grupo (co-responsabilidade na execução das tarefas) numa forma de se aumentar o trabalho individual; e,

e) finalmente, o impacto mais contundente da GP ocorre sobre a ação sindical, uma vez que, habitualmente, os sindicatos são alijados do processo.

Segundo Faria (1997), embora satisfeitos com o novo sistema, os trabalhadores reconhecem que aumentam o número de horas trabalhadas e a intensidade do esforço despendido. Os críticos referem-se a esse processo como sendo novas formas de auto-exploração. No sistema participativo os assalariados não reconhecem a gerência como fonte da pressão pelo aumento das cadências, considerando-se responsáveis pela redução da produtividade e culpados pelos eventuais desacertos.

De acordo com Faria (1997), por definição, a gestão participativa deveria ser um processo coletivo. Entretanto, por imposição patronal, ela tende a isolar o trabalhador das questões coletivas mais amplas. A participação promovida pelas gerências restringe-se aos problemas técnicos da produção (custos, produtividade, qualidade), impedindo a discussão e a contestação do sistema de poder e do sentido da produção. Da forma como ela é implementada, integra-se ao conjunto de estratégias anti-sindicais, dificultando a penetração dos sindicatos nos locais de trabalho, a livre organização e expressão dos trabalhadores (LEITE, 1994).

Esses diferentes aspectos revelam o caráter paradoxal da gestão participativa. Ao possibilitar a participação criativa dos assalariados, ela corresponde a um modelo de gestão menos hierarquizado, menos desumano e menos autoritário que o taylorismo. Isso revela-se particularmente importante no Brasil, habituado que está à utilização predatória da força de trabalho. Por outro lado, o sucesso da GP traz a possibilidade da intensificação do trabalho e da assimilação, em termos individuais, de normas disciplinares que redefinem e reforçam a hegemonia do capital.

3.3 – Preceitos constitucionais da participação nas escolas públicas

A redemocratização brasileira, no período que se seguiu à ditadura militar implantada em 1964, teve seu ápice na década de 1980 e sua expressão pública maior na campanha "Diretas Já". Como resultados conquistamos, pela primeira vez, eleições diretas para governadores em 1982, para prefeitos em 1985, e também a convocação da Assembléia Nacional Constituinte em 1986, a promulgação de uma nova Constituição em 1988, e eleição direta para presidente em 1989.

Em meio a esse movimento de reabertura política, os professores unificavam-se em torno das questões educacionais. Suas propostas convergiam no sentido da Democratização da Educação, de um Plano de Cargos e Salários, e da exclusividade de verbas federais para a Escola Pública e Gratuita. Tais reivindicações aparecem em destaque na paralisação de caráter nacional promovida pela Confederação dos Professores do Brasil (CPB) em 09 de abril de 1987 (REVISTA DE EDUCAÇÃO DA CNTE, 1993).

No panorama dessa movimentação político-educacional a discussão da descentralização e democratização da educação reaparece com grande força. O foco principal dos professores e de seus organismos de classe era a luta por eleições diretas para diretores e vice-diretores das escolas públicas. Ocupava também o centro dos debates nos eventos

educacionais a descentralização, conjugada com a discussão da municipalização do ensino. Temas esses que refletiriam, inevitavelmente, no processo constituinte (JOIA e RIBEIRO, 1991).

Para Pinheiro (1994), do ponto de vista qualitativo, e considerando-se a força política dos grupos e não a quantidade, houve sim uma vitória da escola pública. A classe média, a esquerda e os setores de centro-esquerda, mesmo sendo minoritários, mantiveram boa parte das conquistas obtidas nas fases anteriores da Constituinte e conseguiram aprovar uma Constituição Democrática em muitos sentidos. A Constituição Federal do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, traz algumas inovações em termos de educação. No que se refere à questão da democratização do ensino, acrescenta o seguinte:

> Art. 206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
> VI - Gestão democrática do ensino público, na forma da lei (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1998).

No que concerne à descentralização, a Constituição Federal (CF) de 1998 cria os Sistemas Municipais de Ensino, conforme observamos abaixo:

> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1998).

A Constituição Federal de 1998, denominada "Constituição Cidadã" pelo deputado Ulisses Guimarães, proporcionou probabilidades de mudanças no campo institucional da educação, introduzindo novidades que colocaram governos e educadores diante de novos desafios que iriam, pouco tempo depois, refletir-se nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas dos Municípios.

Procurando acompanhar o mesmo conjunto de práticas que ocorreram no processo da Assembléia Constituinte Nacional em 1988, o Estado da Bahia pôs-se em cena e convocou os parlamentares a elaborarem sua Constituição. O processo de participação da sociedade civil na Constituinte Estadual também se efetivou de maneira bem elevada. No centro das reivindicações permanecia a bandeira da democratização. Novamente os sindicatos de trabalhadores, as associações profissionais, as organizações não governamentais e outros mobilizaram-se no sentido de influir no processo Constituinte local.

No campo da educação na Bahia sobressai-se, particularmente, a participação da Associação dos Professores Licenciados da Bahia (APLB), que, filiada à CPB, havia

participado intensamente na mobilização dos professores e demais trabalhadores da educação em outras ocasiões. Com alguma experiência, portanto, a APLB promoveu vários eventos no sentido de debater temas de educação e apresentar propostas à Constituinte baiana. Elaborou, editou e distribuiu 30 mil cartilhas para os professores, em que se destacavam as reivindicações por um Plano de Carreira para o Magistério, Verbas Públicas para a Escola Pública e a Democratização da Educação, esta última tendo como ponto fulcral as eleições diretas para diretores das escolas (SANTOS, 2000).

Assim, ainda que parcialmente, os professores da Rede Municipal de Ensino de Salvador conquistaram o direito de integrar o Conselho Municipal de Educação, objetivando conquistar o Plano de Carreira e a Eleição Direta para Diretores e Vice-Diretores de Escola. Por outro lado, na Rede Estadual, os professores, através da Associação dos Professores Licenciados da Bahia (APLB), continuavam a sua luta que, em síntese, pretendia o atendimento das mesmas reivindicações já citadas. É importante recordar, porém, que neste período houve a unificação das Associações de Docentes existentes no Estado da Bahia em torno da APLB (ROMANELLI, 2003).

No bojo das discussões, a APLB-Sindicato tenta trazer à cena o projeto apresentado pelo Deputado Luiz Nova, de alguns anos anteriores, que propunha Eleições Diretas para Diretores e Vice-Diretores das Escolas Públicas Estaduais. Este assunto, quando vinha à tona, era acatado de um lado, com muito clamor e aplauso, pelos trabalhadores da área educacional; e, de outro, era rejeitada por alguns parlamentares que viam ameaçada a possibilidade de continuar a política clientelista com a indicação dos diretores.

Finalmente, em 05 de outubro 1989, foi promulgada a Constituição do Estado da Bahia. No que se refere à questão da Democratização da Gestão da Educação, a Constituição Estadual foi mais detalhada que a Carta Magna do país, definindo as funções do Conselho Estadual de Educação e criando os Colegiados Escolares.

> Art. 249 - A gestão do ensino público será exercida de forma democrática, garantindo-se a representação de todos os segmentos envolvidos na ação educativa, na concepção, execução, controle e avaliação dos processos administrativos e pedagógicos.
>
> § 10 - A gestão democrática será assegurada através dos seguintes mecanismos:
> I - Conselho Estadual de Educação;
> II - Colegiados Escolares.
>
> § 20 - O Conselho Estadual de Educação, órgão representativo da sociedade na gestão democrática do sistema estadual de ensino, com autonomia técnica e funcional, terá funções deliberativas, normativas, fiscalizadoras e consultivas.

> § 30 – A Lei definirá as competências e a composição do Conselho Estadual de Educação e dos Colegiados Escolares.

Em que pese o desapontamento dos professores por não ver assegurada na Constituição Estadual a proposta de eleições diretas para diretores e vice-diretores, esta Carta Constitucional foi considerada, pela APLB-Sindicato, um avanço em termos de democratização da educação. Atualmente, o deputado Zilton Rocha vem tentando aprovar na Assembléia Legislativa da Bahia um projeto de lei que vai garantir o direito de se fazer eleição direta para diretor e vice-diretor em escolas públicas do Estado.

Mesmo assim, a Constituição Baiana inovou em relação ao quadro institucional anterior. Estabeleceu, como pode se observar, um suporte legal para o desenvolvimento de uma gestão representativa através da participação da sociedade no Conselho Estadual de Educação e nos Colegiados Escolares. É, porém, na Lei Orgânica do Município de Salvador que a questão da democratização da educação ganha maior detalhamento.

Embora já conquistada a eleição direta para diretores e vice diretores em Lei Municipal de 1986, o tão desejado processo voltou a ser reivindicado com muita intensidade pelos professores durante a Constituinte Municipal. Consideravam que se constasse da Lei Orgânica Municipal ele estaria definitivamente seguro. Assim, em 21 de novembro de 1989, a APLB-Sindicato entregou oficialmente as suas propostas à Constituinte Municipal. Tratava-se de uma emenda popular com cerca de 3 mil assinaturas, o que revela o alto grau de mobilização dos professores municipais. Cumprindo o ritual normativo, a APLB apresentou e defendeu a emenda.

No ponto que diz respeito à questão da Democratização da Gestão da Educação, a Lei Orgânica do Município de Salvador foi ainda mais minuciosa.

> Art. 186 – A Gestão do Ensino Público Municipal será exercida de forma democrática, garantindo a representação de todos os segmentos envolvidos na açao educativa, na concepção, execução, controle e avaliação dos processos administrativos e pedagógicos.
>
> Parágrafo Único - A organização e funcionamento de Órgãos Colegiados, eleições diretas de diretores e vice-diretores de Unidades Escolares devem ser asseguradas, garantindo a gestão democrática e a autonomia da Unidade Escolar, a partir de eleições diretas para Diretores e Vices-Diretores.
>
> Art.187- As funções normativas, deliberativas, consultivas, referentes à educação, na área de competência do Município, serão exercidas pelo Conselho Municipal de Educação.
>
> Art.188- Os Conselhos Regionais de Ensino, criados em cada região administrativa, serão compostos de oito membros cada, como órgão de natureza colegiada e representativa da sociedade, com atribuições

> consultivas e fiscalizadoras, com atuação regionalizada, nas seguintes proporções:
>
> I - 1/4 (um quarto) indicado pelo Executivo Municipal;
> II - 1/4 (um quarto) indicado pelo Legislativo Municipal;
> III - 2/4 (dois quartos) indicados, proporcionalmente, pelas entidades representativas dos trabalhadores em educação, dos estudantes e dos pais da região.
>
> Art. 189 - Os Conselhos terão estruturas definitivas em regimentos próprios aprovados pelo Executivo Municipal.
>
> 4 Art. 190 - Os Diretores e Vice-Diretores das Escolas Públicas Municipais de 1º grau serão escolhidos através de eleições diretas pela comunidade escolar.
>
> Art. 191 - Fica criado o Fundo Municipal de Educação, sendo-lhe destinados os recursos previstos na Constituição Federal e os provenientes de outras fontes definidas em Lei.
>
> Art. 198 - Fica criada a Conferência Municipal de Educação, que reunir-se-á bienalmente com a finalidade de apreciar o Plano Municipal de Educação.
> § 2 - A Confêrencia Municipal de Educação deverá ser convocada pelo Conselho Municipal de Educação e terá a participação de todos os segmentos envolvidos com a educação

Com a Lei Orgânica do Município de Salvador em 1990, delineia-se o quadro institucional básico para a aplicação do processo de democratização da gestão da educação, iniciado com a Constituição Federal e, posteriormente, com a Constituição Estadual. A Lei Orgânica Municipal fecha um ciclo hierárquico institucional. Entretanto, entre o conteúdo da Lei e a sua efetivação, estabeleceram-se de fato grandes distâncias. Existem, todavia, algumas exceções, pois graças principalmente a pressões exercidas pela sociedade organizada é possível experimentar hoje novos paradigmas. O país segue, dessa foma, sedimentando seu processo de democratização, tentando superar as seqüelas da ditadura militar e os traços da mentalidade centralizadora e patrimonialista, tão largamente disseminados na sociedade brasileira.

No que tange à Educação no Município de Salvador, vive-se, hoje, uma nova realidade. A Rede Municipal de Ensino vem tentando implementar as inovações estabelecidas na Lei Orgânica do Município. Cabe ressaltar que este processo está se efetivando no momento de uma nova conjuntura política, na qual a sociedade deseja e o Estado possibilita – relação que nem sempre acontece de fato e em harmonia. Nesse sentido, os mecanismos desenvolvidos pelo Programa de Democratização da Gestão da Educação na Rede de Ensino de Salvador se expressam num conjunto de ações contínuas, caracterizadas essencialmente pelo processo de constituição de relações democráticas, favorecidas pela maior participação

possível dos sujeitos da questão educacional. Sendo assim, faz-se necessário investigar se esse conjunto de leis, juntamente com as pressões das organizações e movimentos populares pela democratização do ensino, têm propiciado, nos estabelecimentos de ensino de Salvador, a gestação de uma escola democrática, com uma participação efetivamente construída.

3.4 - Descentralização da gestão da escola

Os Princípios de democratização da gestão da educação têm como pressupostos básicos a autonomia administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar e a criação de mecanismos de participação efetiva da sociedade. Na compreensão de A. Teixeira, (1962, p. 66):

> O fato de se fazer pública a educação não lhe retira o caráter de serviço em estreita articulação com a sociedade. A sociedade é mais ampla que o Estado. Quando as circunstâncias a levam a transferir ou confiar ao Estado o ônus de ministrar e manter o ensino, a delegação é feita no pressuposto de serem dadas à escola as condições necessárias para o seu mais adequado funcionamento, no interesse geral da sociedade.

Dessa forma, a participação da sociedade coloca-se como indispensável e essencial na consecução da democratização e autonomia da escola. Mas, devido ao modelo centralizador das políticas governamentais, as escolas públicas têm sofrido um processo de elevado esvaziamento participativo. Os planos, os programas, os projetos, enfim, as decisões políticas têm sempre ficado a cargo dos órgãos centrais, ou seja, das Secretarias de Educação; enquanto isso, o papel da escola tem sido resumido a mero executor de decisões (DEMO, 2001).

Segundo Luck, (2001) a falta de autonomia das unidades escolares, nesta sua estreita dependência em relação às Secretarias de Educação, tem deixado marcas profundas na qualidade dos serviços educacionais oferecidos. Sem poder de decisão e sem o necessário comprometimento dos sujeitos que atuam no seu interior, as escolas assistem à dilapidação de seus equipamentos, sem condições efetivas de intervir. Nesse contexto, colocam-se ainda os problemas pedagógicos expressos nos altos índices de repetência e evasão, ou mesmo nos de exclusão. Não obstante, o quadro evidenciado pelos problemas supracitados guarda perspectivas de superação, reclamando-se, para isso, não só o envolvimento dos educadores, mas, da sociedade em geral.

A descentralização e a democratização da gestão da escola se constituem, no entender de alguns autores, numa base para a superação de parte dos problemas educacionais. Para Dias e Valerien (1998), a transferência da responsabilidade da gestão para as próprias escolas

tornou-se uma das idéias mestras da administração escolar dos dias atuais, não apenas por se constituir numa solução mais democrática, mas também porque responde às dificuldades crescentes enfrentadas pelos sistemas de ensino para gerir um número de escolas que vem ultrapassando sua capacidade de controle.

De acordo com Demo (2001), quer se considere o gigantismo dos sistemas de ensino, ou a necessidade de eliminar o controle burocrático centralizador, a questão da descentralização e democratização da gestão das unidades de ensino vem despontando como um grande desafio para a administração do ensino na atualidade. O desafio colocado é o de envolver todos os sujeitos do processo educacional desenvolvido dentro e fora da sala de aula, inclusive a comunidade que usufrui dos serviços e que se encontra no seu entorno, para exercitarem juntos uma nova relação educador/educando, diretor/professor, diretor/aluno, diretor/funcionário, diretor/pai de aluno, e assim por diante, assimilando uma troca de experiências onde não exista a figura do dono do saber, do dono do poder, porque este saber e este poder serão fruto do esforço e da criação de todos, conjuntamente.

Para que os educadores entrem nesse projeto é imprescindível, entretanto, que assumam também o papel de aprendizes, que estabeleçam a troca de conhecimento com seus alunos, e que exercitem na escola a sua condição de cidadãos, praticando de forma democrática as relações de hierarquia que estruturalmente existem dentro dela. É preciso, ainda, que a escola supere sua condição de subalternidade e exerça a autonomia e que se relacione nesta base com a equipe da Secretaria de Educação (DEMO, 2001).

Neste sentido, no Programa de Democratização da Gestão da Educação desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Salvador, a questão que se coloca no enfrentamento das tendências de centralização do poder no sistema de ensino é a de promover a criação de instrumentos e mecanismos que possibilitem a participação de todos os envolvidos na gestão; essencialmente, isso implica a mudança de filosofia e de ação. Implica também o estabelecimento de uma relação democrática entre sociedade e Estado e ainda a desconcentração do poder deste último. O objetivo fundamental é a superação da mentalidade patrimonialista, centralizadora e autoritária disseminada na sociedade brasileira, que deixou fortes reflexos nos sistemas de ensino (MOTTA, 1997).

O estabelecimento desse novo tipo de relação entre os sujeitos do processo educacional conduz a uma nova concepção de planejamento e execução das ações educacionais. Neste sentido, a unidade escolar é vista como o “locus” da formação dos sistemas públicos de ensino e como fator preponderante na busca da descentralização e da democratização. E essa riqueza processual desemboca num processo de planejamento

democrático que possibilita levar os sujeitos que atuam na escola e nas instâncias intermediárias do sistema de ensino a conhecer de perto os seus problemas e, dessa maneira, buscar soluções sem depender necessariamente da máquina burocrática estatal (GANDIN, 1994). Sendo assim, se a escola adquirir autonomia e puder planejar coletivamente suas ações, considerando a participação dos segmentos de professores, pais, funcionários e alunos, haverá por certo, uma ruptura do processo tradicional do planejamento autoritário, centralizado, dependente do órgão central.

Deve-se salientar que a democratização da gestão da educação das escolas vem provocando mudanças significativas nos níveis intermediários e "central" do sistema de ensino, a exemplo do programa de modernização da gestão da escola que a Secretaria de Educação e Cultura (SMEC) de Salvador vem implantando, o que representa uma transformação profunda nos processos de planejamento e administração centrados na Secretaria de Educação. A estrutura e o funcionamento da SMEC estão sofrendo adaptações à nova realidade, as quais tem se constituído em suportes para que a democratização da gestão escolar aconteça. Desse modo, além de serem implementados mecanismos de democratização nas unidades escolares, eles deverão também ser implantados na Secretaria de Educação (SMEC, 2003).

De acordo com Paro (1991), as transformações a serem executadas no nível da administração "central" e no nível das escolas deverão culminar em processos que possibilitem:

a) que os agentes envolvidos no ambiente escolar participem da definição dos planos e políticas do setor;

b) que os diferentes segmentos da sociedade tenham representatividade nas deliberações e fiscalização das ações realizadas, no âmbito da educação;

c) que as operações com os recursos financeiros facilitem a execução das ações e alcancem os objetivos fixados democraticamente; e

d) que os processos de gestão vivenciados na escola, seja na escolha dos seus líderes (diretores, vice-diretores, conselheiros, líderes estudantis) ou na condução do destino da unidade escolar, se constituam em oportunidades de aprendizagem de práticas democráticas.

Com efeito, para que aconteça o desencadeamento de todos esses processos, é importante a existência de um suporte legal; Contudo, é essencial que se tenha consciência de

que a legislação, unicamente, não poderá se constituir na mola propulsora das transformações: as mudanças qualitativas de mentalidade são processuais, exigem o exercício da discussão, do debate e, até mesmo do conflito (GANZELI, 2005).

Considerando a importância do suporte legal, observa-se que as recentes reformas institucionais realizadas no país possibilitaram avanços concretos na direção da democratização da gestão de alguns setores da sociedade brasileira, especificamente dos sistemas de ensino. Esse lastro institucional, acrescido de outras medidas para maior detalhamento (decretos, leis, resoluções), a serem instituídas pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, se constituirão no arcabouço legal para o desenvolvimento dos objetivos de Descentralização e de Democratização da Gestão da Educação.

As escolas municipais de Salvador pertencem a um contexto em que a participação da comunidade escolar em sua gestão é parte obrigatória de seu funcionamento. A gestão participativa está associada a uma ação conjunta dos professores, alunos, funcionários e pais, que interagem, planejam e encaminham ações. O objetivo é procurar atingir resultados coletivos construídos num clima democrático. O êxito desse tipo de gestão na escola estaria, nesse caso, ligado a uma vontade coletiva que orientaria as ações. O que se deseja com o estudo da participação é verificar a dimensão da intervenção da comunidade escolar nos estabelecimentos de ensino público do município de Salvador.

De acordo com Libâneo (1999), participar da direção de uma escola pública (co-gestão) significa participar institucionalmente da estrutura de poder da escola. E no sexto degrau (co-gestão) da escada da participação, a administração da escola é compartilhada por meio de mecanismo de co-decisão através de colegiados. O planejamento e as decisões são de fato executados por todos. Portanto, para se obter um processo coletivo de decisões em uma escola, há que se comportar, na administração escolar, a representação dos professores, dos funcionários, dos alunos e da família.

Além do mais, de acordo com Libâneo (1999), na gestão participativa a administração é compartilhada em diferentes interfaces e não apenas nas relações com os funcionários. Os usuários são consultados, em determinadas decisões, sobre serviços e projetos simultaneamente. A organização procura ser um sistema participativo interno, do ponto de vista comportamental e estrutural, porém aberto para o ambiente externo, recebendo todas as informações que possam ajudar no aprimoramento de sua administração.

Libâneo (1999) afirma que a administração participativa em uma organização escolar pública implica substituir os estilos tradicionais de administrar pessoas – autoritário, impositivo, indiferente, paternalista – por cooperação mútua, liderança, autonomia e

responsabilidade. Informar, envolver, delegar, consultar e perguntar, em vez de mandar, são as palavras-chave da administração participativa no que diz respeito ao comportamento dos administradores.

Veremos no QUADRO 2 a seguir o agrupamento das principais características das organizações. Os aspectos do modelo de gestão tradicional ou introvertido, representados pelo quinto degrau e subjacentes na escada da participação cidadã, serão confrontados com as características de uma gestão com perfil participativo ou extrovertido, que podemos identificar a partir do sexto degrau da escada.

QUADRO 2

Comparação entre a gestão tradicional e a gestão participativa

TRADICIONAL	PARTICIPATIVA
Projetada para atuar em ambiente estável	Flexível e adaptável às mudanças do ambiente
A concepção e a execução do trabalho estão distanciadas	Aproximação da concepção e execução dos trabalhos
Trabalho especializado, automatizado e rotineiro	A especialização visa a organização como um todo
Os setores operam de forma independente	Os setores operam de forma harmônica e coordenada
Há, entre as pessoas, um nível mínimo ou inexistente de relacionamento	O relacionamento interpessoal é condição para o ajuste da empresa às mudanças externas
A cúpula da instituição detém todo o poder para decidir	As decisões são tomadas de forma participativa
Capacidade de reação lenta e reativa	Capacidade de reação rápida e pró-ativa
Reduzida capacidade de inovação	Grande capacidade de inovação

FONTE: Adaptado de Libâneo (1999, p. 29).

Segundo Demo (2001), a participação é um estado de espírito. Uma política de gestão participativa só pode ser adotada como convicção filosófica, como credo, como vontade de transformação comportamental.

> Não pode, então, haver participação dada, doada, preexistente. [Ela] somente existe na medida em que a conquistarmos, num contexto de esforço conscientizado das tendências históricas contrárias. (DEMO, 2001, p. 84).

Isso quer dizer que para implantar o modelo participativo é preciso contar com a presença efetiva e atuante do empregador, do empregado e, se possível, da sociedade, através de uma consciência crítica de valores a serem agregados à nossa cultura. Na conjuntura trabalhista brasileira, em que a maioria dos trabalhadores recebe uma remuneração que não ultrapassa o patamar do salário mínimo (IBGE, 2004), supõem-se da precariedade de saldos

motivadores que proporcionem as condições de motivação para as atividades organizacionais dos trabalhadores.

Nas empresas privadas, a participação nas decisões é quase sempre uma estratégia que visa ao objetivo de buscar o aumento da produtividade. Nas escolas públicas, esse objetivo não precisa ser descartado, pois elas também buscam o aumento da produtividade através de bons resultados nos índices de aprovação, reprovação e evasão. Com efeito, é essencial que estejam incluídas na administração participativa da escola pública, as participações de professores, pais, alunos, funcionários e outros representantes da comunidade, bem como as formas dessa participação: a interação comunicativa, a discussão pública dos problemas e soluções, e a busca do consenso em pautas básicas. Todavia, é preciso considerar que a participação implica processos de organização e gestão, procedimentos administrativos, modos adequados de fazer as coisas, a coordenação, o acompanhamento e a avaliação das atividades, a cobrança das responsabilidades.

Para atingir os objetivos de uma gestão participativa é necessário o cumprimento de metas e responsabilidades, decididas de forma colaborativa e compartilhadas. É preciso haver a mínima divisão das tarefas bem como a exigência de alto grau de profissionalismo de todos. Portanto, "A organização escolar democrática implica não só a participação na gestão mas, a gestão da participação, em função dos objetivos da escola" (DEMO, 2001). Essa é uma competência que a direção e a coordenação pedagógica da escola devem estar preparadas para exercer. Uma escola onde os participantes são convidados a discutir sobre questões decididas previamente certamente não estaria se utilizando de práticas da gestão participativa. Pode-se afirmar que não estariam sendo respeitados alguns pontos sobre a gestão participativa citados neste trabalho, principalmente no que diz respeito à valorização e ao envolvimento dos funcionários nas diversas fases do processo decisório.

Segundo Bastos (2002), a participação é o principal meio de assegurar uma administração democrática de uma organização. A escola não difere neste particular de outras organizações. A gestão democrática da escola possibilita a participação e o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, e das relações da escola com a comunidade, e favorece também uma aproximação maior entre professores, alunos e pais.

A aplicação da gestão participativa na escola pública pode tornar ativos diversos mecanismos que efetivam o sucesso da organização escolar, através da criação de um clima organizacional favorável ao desenvolvimento de atitudes proativas. Essa nova postura dos

professores, dos pais de alunos, dos funcionários e do diretor da escola poderia proporcionar um favorecimento nas atividades organizacionais. A gestão participativa, exercida de maneira consciente, promove um processo de transformação através do envolvimento dos membros.

CAPÍTULO 4

CONSELHO ESCOLAR E O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE)

4.1 - Criação da SMEC

Os serviços de Educação no Município de Salvador surgiram oficialmente em 1955 com a criação da Secretaria de Bem-Estar Social, através da Lei n^0 615. "Esta Secretaria juntava, não somente a Educação, como a Saúde, Transporte e Abastecimento" (BRITTO, 1996, p.l22).

A Secretaria de Bem Estar Social compunha-se de uma *Secção* de Arquivo Histórico e Administrativo e uma *Secção* de Estatística. Só 4 anos mais tarde, em 1959, com um acentuado desenvolvimento da Educação no Município, é criada a Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC). Segundo Britto (1996, p.l22)

> O então Secretário Municipal de Educação e Cultura, Professor Luiz Rogério, que podemos chamar de pioneiro, de desbravador, neste particular, consegui, com apoio do Sr. Prefeito e da Câmara de Vereadores, a aprovação da Lei 912, de 1959, criando a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, Lei que também criava a Secretaria de Saúde e Assistência Social.

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura contava inicialmente com a seguinte estrutura: o Gabinete do Secretário; um Serviço Geral de Administração e dois Departamentos – o Departamento de Educação e Cultura e o Departamento de Turismo e Diversões Públicas, sendo que este último desvinculara-se pouco tempo depois, tomando-se independente (SANTOS, 1996).

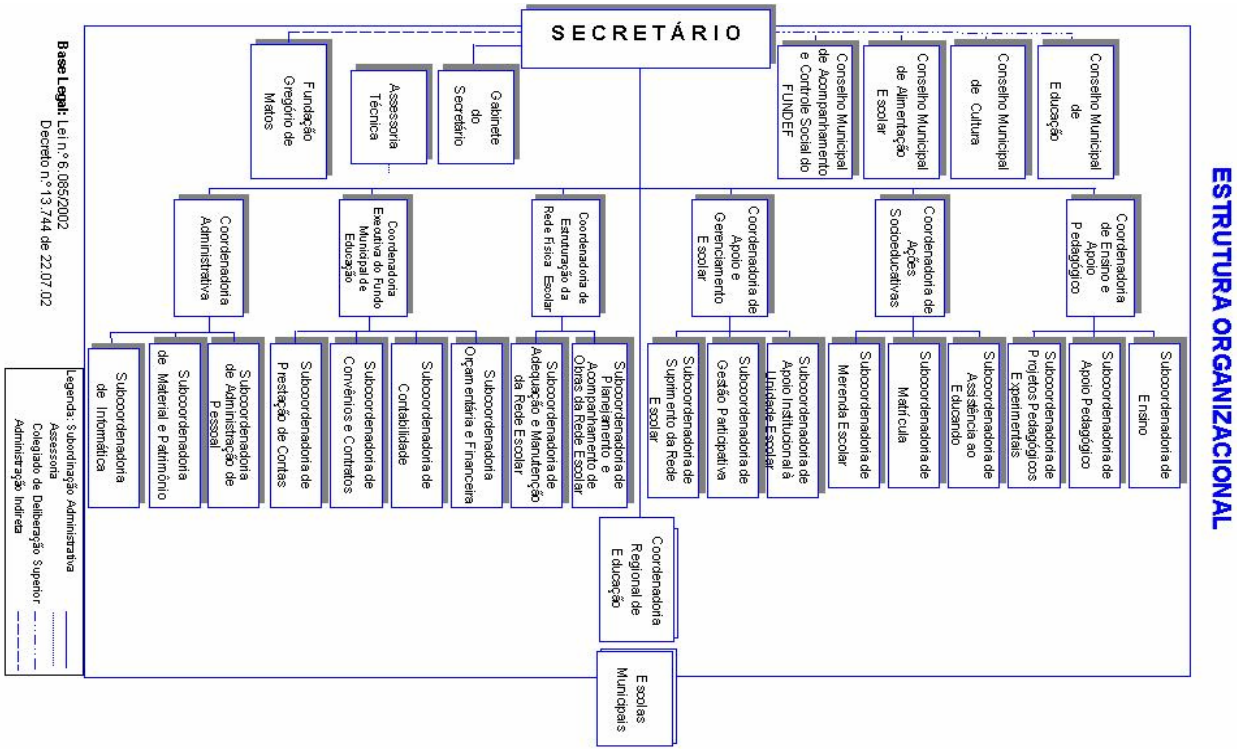

FIGURA 4: Estrutura Organizacional da SMEC
FONTE: SMEC (2003).

Atualmente a SMEC vem implementando novas mudanças no organograma da SMEC, conforme se pode observar na FIG. 4 e no Decreto nº 14.127/2003, com a seguinte estrutura e respectivas funções resumidamente:

I - Órgãos Colegiados:

a. Conselho Municipal de Educação;

b. Conselho Municipal de Cultura;

c. Conselho Municipal de Alimentação Escolar; e

d. Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.

II - Orgãos da Administração Direta:

a. Gabinete do Secretário – GAB;

b. Assesoria Técnica – ASTEC;

c. Coordenadoria de Ensino e Apoio Pedagógico – CENAP;

d. Coordendoria a Ações Sócioeducatvas – CÃS;

e. Coordenadoria de Apoio e Gerenciamento Escolar – CAGE;

f. Coordenadoria de Estruturação da Rede Física Escolar – CERE;

g. Coordenadoria Executiva do Fundo Municipal de Educação – CEFE;

h. Coordenadorias Regionais de Educação- CRE; e

i. Coordenadoria Administrativa - CAD

III - Entidade da Administração Indireta

Fundação Gregório de Matos – FGM

Atualmente a Secretaria Municipal de Educação tem como principal finalidade desempenhar as funções do Município em matéria de educação e cultura. Segundo o Caderno de Educação da SMEC de 2001, a Secretaria Municipal estabeleceu para o quadriênio (2001 a 2004), quatro linhas de ação, das quais se originaram objetivos estratégicos, metas e estratégias. As linhas de ações, segundo a SMEC (2003) são:

a) Modernização de Gestão Educacional. Enfatiza a adoção de mecanismos que propiciem à escola a conquista da autonomia pedagógica, financeira e administrativa, bem como o fortalecimento da gestão compartilhada, construindo parcerias significativas e comprometidas com a ação educativa;

b) Elevação dos Padrões de Qualidade do Ensino Municipal. Concentra ações voltadas para a garantia do acesso dos educandos à escola e, sobretudo, sua permanência e sucesso no processo educativo, propiciando condições favoráveis para o fortalecimento de sua identidade como sujeitos do conhecimento, com base nos eixos norteadores da organização curricular, delineados nas diretrizes explicitadas no documento *Escola, Arte e alegria*, sintonizando o ensino municipal com a vocação do povo de Salvador;

c) Valorização dos Profissionais de Educação. Estimula e adota programas de formação continuada e de graduação para os profissionais de educação, objetivando criar condições de formação de competências, viabilizando a introdução de novos padrões de gestão de ensino, bem como a ascensão funcional. Esta ação oportuniza, a cada educador, a auto-formação permanente, conquistando a autonomia intelectual, tornando-se responsável pela socialização colaborativa de novos conceitos, práticas e atitudes no âmbito da Educação; e

d) Recuperação e Expansão da Rede Municipal de Ensino. Envolve um conjunto de medidas voltadas para a infra-estrutura física e suprimento de equipamentos e mobiliários adequados, assegurando os padrões de qualidade de funcionamento da rede escolar, como suporte básico para uma escola efetiva.

Existem dois objetivos estratégicos que permeiam todo o processo de transformação organizacional da SMEC:

a) Melhorar o desempenho acadêmico das unidades escolares; e
b) Modernizar a gestão da SMEC.

Para a concretização do item **b**, foi implementada uma série de ações, com vistas à capacitação e atualização técnica dos gestores das coordenadorias e das unidades escolares, e à implementação do Planejamento Estratégico da Escola (PDE).

4.2 - Modernização da gestão educacional das escolas municipais de Salvador

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Salvador tem desenvolvido ações no sentido de atender à necessidade do cidadão de participar e decidir sobre o seu próprio destino. Ações como eleições diretas de diretores, criação de Conselhos Escolares, Planejamento participativo, são algumas delas. Mas, apesar disso, podemos perceber através das observações do dia-a-dia que não há na prática uma participação consciente das comunidades no destino das escolas públicas municipais de Salvador. Tampouco existe uma disposição efetiva por parte de alguns gestores no sentido de estimular a prática da participação nas decisões, por parte dos cidadãos, além daquela exigida na legislação.

O Programa de Democratização da Gestão da Educação, proposto pela Secretaria Municipal de Educação, enfatiza a adoção de mecanismos que propiciam a conquista da autonomia pedagógica, financeira e administrativa da escola, bem como o fortalecimento da gestão compartilhada, construindo parcerias significativas e comprometidas com a ação educativa (SMEC, 2003). Está sendo realizada, neste ano de 2006, uma experiência pioneira: a capacitação dos conselhos escolares de 70 escolas municipais que realizaram eleições em 2005 para a escolha dos conselheiros.

A descentralização das ações, que propõe a reorganização institucional do "órgão central" e das instâncias intermediárias do sistema, visa facilitar o fortalecimento da escola e a participação de sua comunidade nas decisões, de forma a outorgar-lhe a autonomia. A finalidade é estimular a comunidade escolar para que ela possa adquirir cada vez mais a capacidade de resolver problemas, de formular e executar seus planos de trabalho, de dominar os meios para a obtenção e alocação dos recursos financeiros necessários à sua manutenção, bem como de formular seu projeto pedagógico em consonância com os objetivos e diretrizes gerais estabelecidos para o Sistema Municipal de Ensino.

Segundo a SMEC (2003), colocam-se alguns princípios como instrumentos de participação para a construção das políticas educacionais concebidas pelo Programa de Democratização da Gestão da Educação:

a) garantia de representatividade dos diversos segmentos da sociedade no Órgão normativo, consultivo e deliberativo (Conselho Municipal de Educação), assim como nos debates acerca das políticas e diretrizes a serem traçadas para o sistema de ensino (Conferência Municipal de Educação/ Plano Municipal de Educação.);

b) criação de órgãos da comunidade escolar com funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora, considerando a representatividade de todos os segmentos dessa comunidade - professores, alunos, pais e funcionários (Conselhos Escolares); e
c) criação de mecanismos de escolha democrática de dirigentes, seja para a composição da direção da escola ou para a escolha de lideranças dentro da comunidade estudantil (Eleições Diretas de Diretores e Eleição de Grêmios Livres).

Consideram-se ainda:

a) a reestruturação administrativa, voltada para assegurar à educação os recursos captados pelo Governo Municipal e de outras fontes, no sentido de facilitar e agilizar sua transferência para as unidades escolares; (Fundo Municipal de Educação); e
b) a criação de medidas que promovam maior presteza aos serviços de infra-estrutura e apoio ao funcionamento das escolas. (Sistema de Acompanhamento Escolar).

4.3 – O Conselho Municipal da Educação

As idéias de descentralização e organização dos sistemas de ensino tornaram-se ainda mais delineadas com a proposição de criação de Conselhos Municipais. Para A. Teixeira (1962), a função da educação e do ensino compete ao Estado, na forma da Constituição Federal, incumbindo sua superintendência e direção ao Conselho Estadual de Educação e Cultura, órgão autônomo, administrativa e financeiramente.

O grande educador buscava, certamente, ressalvar a autonomia dos municípios, preconizando na criação do Conselho Municipal de Educação a observância da hierarquia com os níveis Estadual e Federal. Propunha A. Teixeira (1962) ser facultado ao Conselho Estadual delegar a Conselhos Municipais de Ensino, na extensão que entendesse conveniente e nos termos determinados na Lei Orgânica do ensino, a superintendência do exercício da função de educação e ensino, em cada município.

Segundo Abranches (2003), na década de 1990, com as novas tendências surgidas no cenário da educação, as quais se inserem em uma reflexão mais ampla sobre o papel do Estado na gestão das políticas públicas, constata-se que a condução da política educacional no Brasil, no âmbito da proposta governamental, elegeu como prioridades:

- busca de autonomia da escola em seus aspectos pedagógico, administrativo e financeiro;
- fortalecimento da direção da escola, principalmente por meio da mudança do processo de nomeação dos diretores escolares e da instituição dos colegiados ou Conselhos;
- desenvolvimento e profissionalização de todos os servidores da educação;
- avaliação de desempenho da escola como forma de buscar a melhoria da qualidade de ensino; e
- articulação do Estado com os municípios.

Verifica-se, a partir dessas definições, que a experiência de implantação da gestão democrática na educação surgiu como uma proposta de mudanças nas formas de escolha dos dirigentes escolares, na inclusão de professores, alunos, pais e comunidade nos processos decisórios das escolas públicas. Além disso, representava uma possibilidade de alterar os esquemas hierarquizantes dos órgãos gerenciadores da educação a da própria escola, via democratização da administração. Essas mudanças podem significar uma forma de gestão mais participativa, que possibilite maior eficiência e transparência na superação das dificuldades e desafios da educação.

4.4 - O Conselho Escolar

Para desenvolver o trabalho de criação dos Conselhos Escolares no âmbito das escolas municipais de Salvador foi constituída uma comissão composta por representantes da Câmara Municipal de Salvador, através da Comissão de Educação; da APLB-Sindicato; da União Metropolitana dos Estudantes Secundaristas e da Secretaria de Educação, através da Assessoria de Ensino e da Coordenadoria de Programa de Infra Estrutura Escolar. Esta comissão teve a tarefa de analisar a legislação referente à implantação de Conselhos Escolares, bem como examinar experiências de implantação desses órgãos colegiados em outras cidades do Brasil.

Embora já existisse a Lei n^0 4.460, de dezembro de 1991, dispondo sobre a criação de Colegiados Escolares e autorizando o Poder Executivo a instituí-los nas escolas públicas da Rede Municipal, como órgãos coletivos da Gestão Democrática, nada havia sido feito concretamente, até 1993. Após algumas reuniões da referida Comissão, foram enviadas para a

Câmara Municipal algumas sugestões que dariam subsídios ao Projeto de Lei sobre os Conselhos Escolares. Seguiu-se, assim, um curto período de negociações no âmbito da Câmara Municipal até a aprovação do Projeto de Lei. Coube, na época, à Prefeita Lídice da Mata sancionar a Lei n^0 4.490/96, publicada no Diário Oficial do Município (DOM), que instituiu os Conselhos Escolares nas escolas municipais.

Um outro aspecto relevante refere-se à composição e à participação de todos os segmentos da escola nos Conselhos Escolares. Dispõe a Lei municipal 6.630/05 que os professores, alunos com idade mínima de 14 anos e pais de alunos ou seus representantes legais deverão, todos, participar dos Conselhos e serem escolhidos por meio de eleições diretas, realizadas em fóruns democráticos de seus pares, previamente convocados para este fim (DOM, 24/01/2005), numa proporção de 50% para servidores e 50% para o restante da comunidade. Vejamos no QUADRO 3 a composição do Conselho Escolar, de acordo com a dimensão da unidade escolar;

QUADRO 3

Quantidade de vagas do Conselho Escolar

Tipologias das Unidades Escolares	Segmentos representados/Quantidade				
	Grupo Magistério	Servidores	Pais ou Responsáveis	Alunos	Total
Pequeno Porte	01	01	01	01	04
Médio Porte	02	02	02	02	08
Grande Porte	03	02	03	02	10
Porte Especial	03	03	03	03	12

FONTE: DOM 14/03/2005

O Conselho Escolar tem funções de caráter deliberativo e consultivo. As funções deliberativas referem-se à tomada de decisões quanto às diretrizes e linhas de ação que serão desenvolvidas na escola; e as funções consultivas referem-se à emissão de pareceres sobre situações duvidosas ou problemáticas das ações pedagógica, administrativas e financeiras e levantamentos de propostas para solucionar problemas e desenvolver projetos.

No que tange às atribuições do Conselho Escolar, o regimento dos conselhos escolares aprovado através da Lei 15.547/05, publicada no Diário Oficial do Município em 14/03/2005, estabelece um rol de prerrogativas e competências, define um coordenador para o Conselho, um vice-coordenador, um secretário e um tesoureiro.

A Lei 15.547/05 estabelece um maior detalhamento para implantação e efetivação dos Conselhos Escolares. É com base nesse suporte legal que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, através de assessorias de Ensino e das Coordenadorias, vem desenvolvendo um longo trabalho com o objetivo de envolver e orientar os professores, funcionários, pais e alunos. A expectativa concentra-se em que os Conselhos Escolares consigam amadurecer politicamente, assumindo a consciência de seu papel, não apenas com a finalidade de cumprir as orientações legais mas também de participar como um ato de cidadania.

Os órgãos colegiados têm possibilitado a implementação de novas formas de gestão por meio de um modelo de administração coletiva, em que todos participam dos processos decisórios e do acompanhamento, execução e avaliação das ações nas unidades escolares, envolvendo as questões administrativas, financeiras e pedagógicas. Não se trata de co-gestão. O diretor é a autoridade responsável pela escola e tem o apoio do Conselho nas decisões essenciais das atividades e projetos da unidade escolar, em seus vários níveis (ABRANCHES, 2003).

O Conselho Escolar pode, então, ser caracterizado como um órgão coletivo de decisões, capaz de superar a prática do individualismo e do grupismo, instalando-se como uma instituição eminentemente política, na medida em que agrega de cada um dos segmentos (alunos, pais, professores e funcionários) os interesses específicos, que devem ser unificados em prol do projeto da escola.

A implantação dos Conselhos, portanto, significaria um balizador do grau de liderança do gestor da escola e do nível de participação dos segmentos envolvidos. A implantação dos Conselhos Escolares vem acontecendo em momentos diferentes, de maneira gradativa e muito trabalhada, principalmente pela falta de hábito de participação dos pais e dos alunos nas decisões. Esses segmentos são imprescindíveis na atuação de um conselho democrático.

4.5 – A construção relacional entre siglas: BID, BIRD, MEC, SMEC/PMS

Após a Segunda Guerra Mundial, o Banco Mundial (BID) em 1944 e o Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1944 assumem a liderança política dos países capitalistas e afirmam ter capacidade para prover o desenvolvimento econômico nos países devedores. Por meio de empréstimos, aprofundaram ainda mais a dependência dos governos e exigiram vantagens para o capital. Resultado: a execução de políticas sociais insuficientes, compensatórias, fragmentadas e focalizadas que aprofundam as desigualdades

socioeconômicas nos países subdesenvolvidos, através de juros altos, por exemplo (ARAPIRACA, 1982).

Para desenvolver alguns projetos sociais, ambientais, de infra-estrutura, transporte e agricultura, o governo federal e os estaduais, em diferentes momentos históricos, recorreram ao Banco Mundial, solicitaram empréstimos e comprometeram-se com as regras exigidas pelo Banco. E em todos os acordos assinaram o termo de compromisso, portanto temos uma dívida com os donos do Banco Mundial. No caso da educação pública os professores, diretores, funcionários, estudantes e pais precisam saber que há mais de 50 anos o Brasil solicita empréstimos ao Banco Mundial e, depois, os próprios técnicos do Banco pressionam o governo para reduzir os investimentos em educação, cultura e saúde, para sobrar dinheiro para pagar a dívida externa. (ROMANELLI, 2003).

O Banco Mundial chega ao interior das escolas públicas por meio de programas, projetos e planos elaborados por seus técnicos e conselheiros e endossados pelo Ministério da Educação, separando o pensar e o fazer. A comunidade escolar é apenas informada sobre os programas, projetos e planos, recebendo orientações necessárias ao preenchimento de formulários e à prestação de contas. A reflexão sobre o trabalho pedagógico diluiu-se em meio a tantos procedimentos burocráticos a serem cumpridos. Os diretores, técnicos e conselheiros afirmam sua disposição em fazer com que as escolas se assemelhem às empresas comerciais, utilizando-se dos próprios canais do sistema educacional para introjetar o modelo gerencial racional de gestão no espaço público (MARRA, 1999).

4.6 - Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola) e o PDE

O Fundescola, programa do Departamento de Projetos de Ensino Fundamental da Secretaria de Educação Fundamental do Ministério da Educação, tem por finalidade a promoção de ações que visem à melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Este programa é executado a partir da captação de recursos provenientes do Governo Federal, do Banco Mundial ou Banco Internacional para o Desenvolvimento e a Reconstrução (BIRD).

O Programa FUNDESCOLA atua de forma complementar à legislação e às políticas nacionais vigentes para o ensino fundamental. Para tanto, financia ações que têm como finalidade melhorar o desempenho do ensino fundamental, ampliando a permanência das crianças com idade escolar nas séries correspondentes, melhorar a qualidade da escola e dos

resultados educacionais e aprimorar a gestão das escolas, das secretarias estaduais e municipais de Educação e do Ministério da Educação.

O financiamento do FUNDESCOLA é executado diretamente pelo Ministério da Educação e por meio da celebração de convênios com os Estados, Municípios e órgãos/entidades federais executores do Programa, que recebem recursos financeiros de acordo com a ação financiada e assistência técnica para sua execução e implementação nos âmbitos municipal, estadual ou federal.

Segundo o Fundescola (2004), existem cerca de 350 secretarias de educação estaduais e municipais, distribuídas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que já elaboraram ou estão elaborando seu Plano de Desenvolvimento da Escola segundo a metodologia do planejamento estratégico, que, segundo o MEC, trata-se de um processo gerencial desenvolvido pela secretaria de educação, coordenado pela liderança, para o alcance de uma situação desejada, de maneira efetiva, com a melhor concentração de esforços e recursos. Ao realizá-lo, a escola analisa seu desempenho, processos, relações internas e externas, condições de funcionamento e resultados; e então define aonde quer chegar, projetando o futuro e definindo as estratégias para alcançar os objetivos, quais os processos e as pessoas envolvidas. O PDE promove o fortalecimento institucional visando à melhoria da gestão da escola e do desempenho do aluno.

O Plano de Desenvolvimento da Escola é um planejamento estratégico, uma ferramenta gerencial adotada pela SMEC para as suas escolas, em 1999, para atender a uma orientação do Ministério de Educação, após a constatação da necessidade de se implementar planejamentos de médio e longo prazo com o objetivo de alcançar resultados substanciais que fossem apresentados a essa organização governamental de educação. Assim como em toda e qualquer organização governamental que pratique o modelo de gestão burocrática, a SMEC nunca vivenciou, desde a sua fundação, na década de 1960, situações gerenciais em que a comunicação vertical e horizontal entre os diversos setores fosse uma prática constante. Este fato seria, portanto, um entrave no processo de inovação administrativa.

Segundo Xavier e Amaral Sobrinho (1999), o PDE traz a sua definição, seu objetivo, sua missão, a metodologia a ser empregada para alcançar os fins esperados, e especifica os recursos a serem empregados. É um processo coordenado pela sua liderança e tem como objetivo principal a inovação dos processos gerenciais e a conseqüente racionalização dos recursos e esforços. O PDE traz um modelo de gestão da escola dentro dos moldes de organização empresarial, e as escolas que fizerem adesão ao Plano, seguindo os moldes determinados, recebem os recursos para desenvolvimento das ações estabelecidas.

O Plano de desenvolvimento da Escola (PDE) é o processo gerencial de planejamento estratégico que a escola desenvolve para a melhoria da qualidade do ensino, elaborado de modo participativo com a comunidade escolar (equipe escolar e pais de alunos). O PDE define o que é a escola, o que ela pretende fazer, de que maneira e com quais recursos, para o alcance de uma situação desejada, de maneira participativa, eficiente, com a melhor concentração de esforço e de recursos (XAVIER e AMARAL SOBRINHO, 1999).

Segundo o manual de Antônio Carlos da Ressurreição Xavier e José Amaral Sobrinho, que ensina como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola, o processo de elaboração e implementação do PDE é coordenado pela liderança da escola, com apoio e participação da comunidade escolar (XAVIER e AMARAL SOBRINHO, 1999). A SMEC, através de um documento de orientações básicas, recomenda que o gestor deva ser a principal liderança encarregada de coordenar a preparação e a prática do PDE. Xavier e Amaral Sobrinho (1999) afirma que o:

a) Grupo de Sistematização do PDE: equipe composta pela liderança formal da escola, que pode ser o diretor ou vice-diretor, o coordenador pedagógico ou ainda o secretário escolar. É aconselhável que o grupo conte com pelo menos um representante dos professores. Esse grupo é liderado pelo diretor da escola, deve conter poucos membros e a sua composição ideal vai depender da estrutura da escola. Em escolas que têm mais de um turno, por exemplo, todos os turnos devem estar representados por professores. Não é necessário que o grupo conte com representantes dos pais de alunos e alunos. Estes se farão representar no Comitê Estratégico.

b) Comitê Estratégico: composto pelo Grupo de Sistematização e pelo Conselho Escolar, é a instância máxima para a elaboração, acompanhamento, e controle da execução do PDE. Os pais, alunos e funcionários estarão representados através dos membros que compõem o Conselho Escolar. Sendo assim, o Comitê Estratégico é que define, através de reuniões, as deliberações do PDE; compõe-se dos membros do Grupo de Sistematização e dos membros do Conselho Escolar.

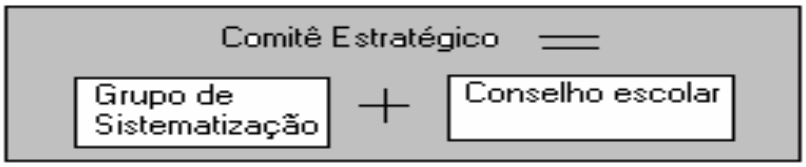

FIGURA 5: Formação do Comitê Estratégico do PDE
FONTE: Xavier e Amaral Sobrinho (1999, p. 27).

No Comitê Estratégico, embora todos possam e devam opinar, é importante ficar claro que, segundo a SMEC (2003), é na figura do gestor que está concentrada a maior responsabilidade de organizar e incentivar o processo construtor dentro do Comitê Estratégico do PDE. Cabe ao gestor, entre outras coisas, conscientizar os membros do Conselho Escolar da sua participação no Comitê Estratégico, ler e discutir o manual do PDE com toda a equipe da unidade escolar.

De acordo com o DOM (2005), além da eleição dos gestores escolares, da constituição dos conselhos escolares e do regimento escolar, a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola também é um instrumento que visa assegurar a autonomia administrativa da escola da rede pública municipal, nos termos da legislação federal da Lei 9.394/96, competindo aos Conselhos Escolares participar da elaboração, acompanhamento e avaliação da execução do PDE.

Além de determinar a autonomia administrativa da escola, a legislação define também uma gestão democrática com a participação da comunidade escolar. Como vimos, participação significa conquistar poder, redistribuir poder – o que inevitavelmente gera conflitos. São necessários, portanto, espaços de negociação de interesses e construção de consensos. É importante também que se estimule a presença da comunidade nos espaços gerais de decisão política da escola. A comunidade escolar deve participar de todas as etapas da constituição de políticas públicas, inclusive do PDE, desde a elaboração e proposição até a sua implementação, execução e avaliação. Essa diretriz garante um conteúdo democrático e educativo, e contribui para que exista maior identidade entre as políticas públicas e a própria comunidade, requisito para que aquelas tenham eficácia e possam beneficiar esta última.

As escolas da rede municipal de Salvador "adotaram" a autonomia desde 1993, e vêm incentivando o estabelecimento de laços estreitos com a sociedade em seu modelo de gestão, através de um conjunto de programas e intercâmbios que estimularam a participação coletiva das comunidades escolar e local na gestão dos recursos financeiros, de pessoal e patrimonial. É importante lembrar que paralelamente a essas ações existe uma "cumplicidade" das organizações de profissionais e de movimento popular na implementação dessas medidas. Algumas dessas ações são as construções e estabelecimentos de projetos educacionais, elaboração e implementação do Regimento Escolar, do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), da construção e implementação da Proposta Pedagógica e da eleição direta para o preenchimento de cargos de direção das escolas (SANTOS, 2000).

A maneira de ingresso no cargo de diretor das escolas públicas de Salvador é mista. Ao final de um curso preparatório são aplicadas provas escritas, sendo obrigatória a

apresentação de um plano de trabalho para a comunidade e, por fim, há a eleição direta. Segundo o estatuto do magistério municipal, a direção de unidade de ensino será exercida pelo Diretor, Vice-diretor e pelo Conselho Escolar, de forma solidária e harmônica. Tanto os cargos de diretores, vice-diretores quanto os membros do Conselho Escolar são eleitos em pleitos diretos pela comunidade escolar (LEI COMPLEMENTAR, 036/04: art. 33). A comunidade escolar é o conjunto dos indivíduos que pertencem às seguintes categorias: professores e coordenadores pedagógicos, funcionários, pais ou responsáveis e alunos (LEI COMPLEMENTAR, 036/04: art. 34). Poderão concorrer às eleições para os cargos de diretor e vice-diretor de unidade de ensino o professor ou o coordenador que tenha sido aprovado no curso de gestor organizado pela SMEC, especificamente para fins de eleições, que apresente e defenda junto à comunidade escolar o seu programa de gestão, e que nesse programa de gestão apresentado contemple a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Os diretores e vice-diretores eleitos se submeterão, ao longo do seu mandato, a um permanente processo de capacitação em serviço (LEI, 036/04, art. 40).

CAPÍTULO 5

COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO (CRE)

5.1 - Breve contexto

Salvador, primeira capital do Brasil, é a mais antiga cidade do país e a que mais recebeu influência africana. Salvador vem experimentando um crescimento econômico e demográfico dos mais acelerados, tendo passado de 734.000 habitantes em 1960 para cerca de 2.631.831 habitantes em 2004, segundo dados informados pelo IBGE (2005). A concentração populacional na cidade iniciou-se no Centro Histórico, no século XVI. Depois, a cidade expandiu-se em direção aos subúrbios e à orla marítima (BAHIA, SEPLAM, 2005).

Embora a fundação da cidade de Salvador tenha sido planejada pela coroa portuguesa e projetada pelo mestre de obras português Luiz Dias, o crescimento da capital, através das décadas, deu-se de forma espontânea. Os muros da cidade-fortaleza foram sendo ultrapassados na direção do Carmo e da atual Praça Castro Alves. Quando fundada, a cidade tinha apenas duas praças e, o primeiro bairro constituído foi a Vila do Pereira (Barra). O Centro histórico (Pelourinho e o Carmo) surgiu logo em seguida, fomentados pela busca de espaço por partes das ordens religiosas. A quantidade de bairros aumentou e muitos deles fundiram-se de maneira que hoje não há um registro de sua quantidade exata (BAHIA, 1997).

As ruas e bairros da cidade do Salvador nasceram dos nomes de antigos proprietários de terras, ou de suas próprias glebas, sem necessitar, originariamente, de aprovação legislativa. No máximo, uma ratificação legal.

O nome do bairro Armação é proveniente das armações instaladas naquele pedaço da praia para a caça de baleias, que eram abundantes na orla da cidade até o século XIX. Também o nome do Babalorixá Procópio de Ogunjá batiza a paisagem da cidade: "Nome para ser referido com muito respeito porque foi um dos líderes da resistência aos cultos afros nas horas mais difíceis das perseguições policiais. Ali tinha o candomblé do Ogun Já e prevaleceu a Avenida Vale do Ogunjá", ensina Teixeira (2004).

Atualmente, dentro do contexto de desenvolvimento do sistema capitalista, Salvador apresenta-se como um dos lugares com mais desigualdades do país, conforme se verifica no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e através de dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (GARCIA, 2002).

De acordo com Garcia (2002), no IDH, Salvador apresenta grandes contrastes, principalmente nos setores relacionados à renda, à educação, à saúde, à habitação, etc. Também de acordo com pesquisas realizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU), Salvador é a cidade que apresentou, de 1995 a 1999, em termos absolutos e percentuais, a menor taxa de evolução dos indicadores entre as 12 maiores capitais brasileiras.

Para Garcia (2002), a "Cidade d'Oxum", na visão de seus moradores, sobretudo os lotados nos bairros periféricos de Salvador, é bem diferente daquela apresentada aos turistas e desfrutada pelas classes dominantes locais. Paradoxos como o da "terra da felicidade", da "espontaneidade dos pobres", "da baianidade", "todo mundo é d'Oxum", "todo mundo é uma coisa só", não revelam as estruturas de dominação racial, sexual, de gênero e de classe existentes na cidade, a qual reproduz espacialmente as desigualdades.

Isso deixa os afrodescendentes (principalmente) nas piores condições de vida, expostos à violência, ao desemprego, pobreza e racismo. Além de problemas relativos à saúde, educação, moradia, transporte, lazer e infra-estrutura, acrescenta-se ao quadro a precariedade do acesso à participação nas decisões que dizem respeito a essas problemáticas. Por certo, se a comunidade tivesse um grau de participação elevado, seguramente o panorama dessa situação não estaria tão agravado na cidade.

Segundo a SMEC (2004), para fins de facilitar a administração das escolas de Salvador, o território soteropolitano foi divido em onze Coordenadorias Regionais de Educação (CRE). Contudo, pela variedade da riqueza intrínseca da cidade, e em função de sua história, a SMEC tem estimulado a manutenção de sua singularidade e reforçado a importância de cada regional em seus respectivos bairros; isso nos dá a noção exata da efervescência e do cosmopolitismo da cidade. Veja a seguir, na FIGURA 06, o Mapa de

Salvador com as suas onze CRE, e um pouco da sua história.

FIGURA 6: Mapa das Coordenadorias Regionais de Educação de Salvador
FONTE: Adaptação própria (2006).

A criação das Coordenadorias Regionais de Educação também foi uma estratégia institucional para garantir a desburocratização e a descentralização da administração educacional, o que significou um clima organizacional mais estimulante e integrador.

5.2 - Coordenadoria Regional de Educação - Centro

Brota, Graça, Cosme de Farias, Lapa, Matatu, Pelourinho, Engenho Velho de Brotas, Vitória, São Pedro, Santo Antônio, Garcia, Barris, Barbalho, Mercês, Daniel Lisboa e Nazaré são os bairros que compõem a Coordenadoria Regional de educação Centro.

Grande parte da região Centro surgiu a partir de sucessivos aterros e ampliações da área de praia original, que, a partir de meados do século XVI, chegava ao pé da "montanha" para servir como o Porto da antiga Salvador. Nela foram construídas fortificações, amarras de naus, cais para saveiros e depósitos de mercadorias que iam e vinham de todas as partes do mundo. A primeira área da região Centro foi chamada de Conceição da Praia – cuja base foi erguida em 1549 a mando do capitão Tomé de Souza, o primeiro Governador-Geral do Brasil.

Na regional Centro estão localizados o Forte de São Marcelo, edificado em meados do século XVII e reformado no inicio do século XIX para defesa do porto, o quebra-mar,

construído no inicio do século XX, o Mercado Modelo, instalado no prédio da antiga alfândega construída em meados do século XIX, a rampa do Mercado Modelo, antigo porto dos saveiros que atravessavam a Baia de Todos os Santos, e o Elevador Lacerda, que teve sua primeira torre inaugurada pelo engenheiro Antônio Lacerda em 1873, e foi remodelado e acrescido da Segunda torre em 1930. Seguindo na direção norte, encontramos o prédio da Associação Comercial, construído em 1817, sobre as fundações do antigo Forte de São Fernando. (BAHIA, 1997).

Segundo Brandão (1998), o nome Brotas, de um dos bairros que compõem a regional Centro, vem – como em diversos outros batismos de logradouros na Bahia – da corruptela popular de uma palavra: no caso Brotas por Grotas. Registra a história, que pouco abaixo do local onde foi erguida a nova matriz da Igreja (onde hoje é erguida a Cruz da Redenção), morava um homem cuja renda era obtida da venda do leite que tirava de uma vaca de sua propriedade. Certo dia, ele teria encontrado o animal metido num lameiro e, antes de qualquer socorro, invocou a Virgem, que lhe apareceu tendo nos braços o Menino Jesus. Registrado o milagre, ainda hoje pode ser vista na Matriz de Brotas (anteriormente N. S. das Grotas), aos pés da padroeira, a figura de um homem em atitude de súplica, tendo uma vaca ao seu lado.

O Bairro dos Barris, outro bairro desta CRE, tomou esse nome pelo fato de ali existir antigamente, localizada próxima ao dique, uma fonte de ótima água potável em que os aguadeiros se abasteciam para atender à população. Essa fonte era protegida por barris, e sua água era apanhada e transportada, em lombo de animais, também em barris.

O bairro Barbalho está localizado em terras que pertenceram a Luiz Barbalho Bezerra, de quem lhe vem o batismo (BRANDÃO, 1998).

Segundo Brandão (1998), Garcia, outro bairro que faz parte da regional Centro, recebe esse batismo devido à existência, antigamente, da fazenda do Conde Garcia D'Ávila. A porteira da fazenda ficava na área do atual colégio Edgar Santos. Fechava, pontualmente, às seis da tarde. O nobre morava no coração do lugar, onde funciona hoje o Colégio Dois de Julho, preservado como Patrimônio Histórico. É bairro central e populoso e abriga nos seus limites as sedes dos três colégios tradicionais de Salvador.

Pelourinho é o nome de um dos bairros mais importantes da regional Centro. Localizada na região central de Salvador, leva esse nome porque era utilizada, naquele local, uma coluna de madeira denominada pelourinho, junto ao qual se expunham e se castigavam os escravos. Pelourinho possui um conjunto arquitetônico colonial preservado (barroco português) e abriga a sede de várias organizações (Casa de Jorge Amado, Grupo Gay da Bahia, etc.) e de numerosas manifestações culturais e carnavalescas.

A história do pelourinho soteropolitano está intimamente ligada à história da própria cidade, fundada em 1549 por Tomé de Souza, primeiro governador-geral do Brasil (quando D. João III era o monarca reinante). Tomé de Souza escolheu o lugar onde se localiza o Pelourinho por sua localização estratégica (alto, próximo ao porto e da região comercial e com uma barreira natural, uma muralha de até 90 metros de altura por 15 km de extensão – que facilitava a defesa da cidade e a comercialização, inclusive de escravos). Até o início do século XX, o poder político na Bahia emanava do Pelourinho. Entretanto, hoje, apenas a Câmara e a Prefeitura se localizam no Centro Histórico, no qual está localizado o Pelourinho.

A partir dos anos 60, o Pelourinho sofreu um forte processo de degradação, com a modernização da cidade e a transferência de atividades econômicas para outras regiões da capital baiana, o que transformou a região do Centro Histórico em um antro de prostituição e marginalidade (BAHIA, 1997). Somente a partir dos anos 80 (com o reconhecimento do casario como patrimônio da humanidade pela UNESCO) e dos anos 90 (com a revitalização da região) é que o Pelourinho transformou-se no que é hoje: um centro de "efervescência" cultural. Localizam-se também no Centro Histórico de Salvador vários bares e restaurantes, dos mais movimentados da cidade. A área concentra a maioria dos turistas que visitam a cidade do Salvador. Por causa da valorização do potencial turístico do local, muitos moradores que habitavam o Pelourinho foram transferidos pelo governo para outras localidades, na periferia de Salvador; algumas pessoas saíram contra a própria vontade.

A maioria dos bairros da regional Centro exibe, atualmente, uma boa infra-estrutura, um desenvolvimento superior em relação ao da parte periférica da cidade de Salvador, o que pode facilitar o acesso à participação, em virtude das importantes relações de poder político, turístico e comercial que são travadas nessa área central.

5.3 - Coordenadoria Regional de Educação - Cabula

A Coordenadoria Regional de Educação Cabula é constituída dos bairros: Sussuarana, Engomadeira, o bairro Cabula, Pernambués, Tancredo Neves, Narandiba, Retiro, Calabetão, Mata Escura, Saramandaia e São Gonçalo (SMEC, 2006).

Como podemos observar na TAB 1, a população da região Cabula cresceu rapidamente em duas décadas, apresentando números sempre superiores, proporcionalmente, às da cidade como um todo. Este fato demonstra a grande dinâmica constatada na regional, além de caracterizá-la como um dos grandes eixos de expansão da cidade em nossos dias. Vale ainda salientar que sua população se encontra distribuída em diferentes tipos de

ocupação residencial, como: conjuntos habitacionais de iniciativas distintas, loteamentos legais e ilegais, parcelações e invasões.

TABELA 1

População e domicílios na CRE Cabula 1980 - 1991 - 2000

Anos	Dados	Locais	
		CRE Cabula	Salvador
1980	População	13.150	1.505.383
	Domicílios	3.247	300.950
	Hab./Dom.	4,05	5,00
1991	População	37.132	2.075.273
	Domicílios	9.142	488.144
	Hab./Dom.	4,06	4,25
2000	População	47.238	2.443.107
	Domicílios	13.535	651.293
	Hab./Dom.	3,49	3,75

FONTE: Adaptada a partir das informações de tabelas e mapas da CONDER, nos anos de 1980, 1991 e 2000.

Por muito tempo a região do Cabula se constituiu numa localidade distante, com características rurais, situada nos arredores da cidade. Até pelo menos o início da década de 1940, o referido local representava uma importante área verde de Salvador, e era constituído por fazendas cuja principal produção era a de laranja. A década de 50 foi marcada pelo início do processo de expansão horizontal em Salvador. Essa expansão teve diversas causas, entre as quais salientamos: a evolução dos transportes, o desenvolvimento do centro urbano, a rigidez da estrutura da propriedade da terra na cidade e a forte especulação imobiliária. No Cabula, uma praga destruiu os laranjais entre 1940 e inícios dos anos 50. Ambos os fatos foram muito importantes para a transformação do uso do solo no Cabula e para a respectiva degradação ambiental da região (FERNANDES, 1992).

Ainda de acordo com Fernandes (1992), dos anos 60 até os 70 as transformações no sistema de transporte, tanto no próprio bairro como na cidade como um todo, fomentaram um grande impulso ao crescimento da regional Cabula, situando-o em posição geográfica estratégica. Em termos das ocupações formais, pode-se afirmar que houve significados investimentos em conjuntos habitacionais, promovidos direta ou indiretamente pelos governos oficiais. Além dos conjuntos, também se estabelecem na região os chamados loteamentos legais, ou seja, divisões de grandes áreas, feitas segundo as normas e regras estabelecidas pela Prefeitura Municipal de Salvador.

Em relação às ocupações informais, nas quais os problemas ambientais são ainda mais drásticos, destacam-se: os loteamentos ilegais, que também são áreas consideráveis, divididas

sem o respeito às normas estabelecidas para tal procedimento; as parcelações, subdivisões posteriores de espaços menos valorizados, dentro dos loteamentos ilegais; e as invasões.

Com relação aos fortes impactos ambientais, podemos afirmar que a regional do Cabula tem sofrido muito com a ação antrópica indiscriminada. Dentre os efeitos mais marcantes desta ação destacamos: o desmatamento indiscriminado para a construção das vias de acesso e dos inúmeros imóveis ali instalados; a contaminação dos aqüíferos existentes; o acúmulo de lixo e a conseqüente erosão das encostas; o aumento considerável do trânsito de veículos coletivos e particulares, elevando os índices de poluição sonora e do ar.

É possível encontrar também, nessa região, alguns serviços de saúde, escolas de nível fundamental e médio, creches, mercados, postos de combustíveis, restaurantes, bancos, postos dos correios, diversas associações de moradores, consultórios odontológicos, entre outros. Destacamos como fontes de serviços de saúde o Hospital Geral Roberto Santos e o hospital para problemas mentais Juliano Moreira. Existe na região uma horta comunitária, onde são cultivados e vendidos produtos como tomate, tempero verde, etc. Um dos *Campi* da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) é outro destaque.

De acordo com a análise dessas informações, é possível que exista uma maior participação da comunidade devido à presença constante de associações de moradores, serviços públicos e particulares. O engajamento e o acesso a serviços facilitam o acesso à participação (GARCIA, 2002). A região do Cabula tem suas raízes históricas em séculos passados, e vem apresentando uma grande transformação nas quatro últimas décadas, sem que tenha havido uma preocupação clara com as questões ambientais. Isso deveria ser preocupante para todos. Todas essas alterações levam à atual caracterização local (BAHIA, 2005).

5.4 - Coordenadoria Regional de Educação - Cajazeiras

A Coordenadoria Regional de Educação Cajazeiras é formada por um complexo de bairros: nove Cajazeiras; quatro Fazendas Grandes e a Boca da Mata. Além disso, a regional Cajazeiras evolve inclui os bairros de Nova Brasília, Valéria, Águas Claras, Palestina, Jardim Nova Esperança, Novo Marotinho, Campinas de Pirajá (em parte).

O déficit habitacional de Salvador aumentava, pois a população crescia rapidamente com a instalação dos pólos industriais – Centro Industrial de Aratu (CIA) e o Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC). Então, o Governo do Estado da Bahia, através da Companhia Estadual de Desenvolvimento Urbano (CEDURB), empresa vinculada à Secretaria do Saneamento e Desenvolvimento Urbano, e com o apoio do Banco Nacional da

Habitação (BNH), decidiu ir além dos conjuntos habitacionais tradicionais (que eram isolados e de pequeno porte) e procurar soluções de maior escala, que dariam uma nova cara à estrutura da cidade. A partir de 1978, o Governo do Estado da Bahia colocou o projeto em prática, dando sua contribuição para a construção da região hoje denominada Cajazeiras (BRANDÃO, 1998).

Os padrões das habitações procuravam atender a população cuja faixa salarial não ultrapassasse cinco salários mínimos. A Habitação e Urbanização da Bahia S.A. (URBIS), a fim de obter informações e poder estudar quais os equipamentos públicos a serem instalados para a futura comunidade, cadastrou os futuros moradores. Destes dados, o fato que nos chama a atenção é a pouca idade da população. Quase metade da população, 41%, não suplantava os 18 anos de idade.

TABELA 2

População de Cajazeiras em 1983

0 a 18 anos	19 a 35 anos	Mais de 35 anos
41%	44%	15%

FONTE: Adaptado de Bahia (2005)

Através desses dados, percebe-se que a população de Cajazeiras compunha-se de sua uma parcela significativa de pessoas em idade economicamente ativa, que dispunham de tempo para quitar o financiamento médio de 20 anos das moradias.

Dentro desta perspectiva, o projeto necessitava de serviços na área de saúde, segurança, educação, estabelecimentos para abastecimento alimentar, dentre outros. Mas, devido ao tipo de política praticada, os investidores financeiros do projeto preferiram mostrar resultados em número de unidades habitacionais entregues, e não em equipamentos comunitários como previa o projeto original. Assim, os moradores ficaram carentes de serviços até 1983, quando o Governo do Estado firmou um convênio com o BNH, para instalar no conjunto os equipamentos comunitários necessários para oferecer os serviços de saúde, educação, segurança, cursos profissionalizantes e lazer (SILVA, 1991).

Segundo Fernandes (2001), o sistema de transporte coletivo que servia ao bairro era precário, a população não possuía linhas de ônibus interligando o bairro ao centro diretamente. As linhas eram poucas e possuíam um só destino: o Terminal da Estrada Velha do Aeroporto, ou simplesmente Terminal EVA. Após muita reclamação da população, construiu-se o Terminal Nova Esperança (ENE), atualmente denominado de Estação Pirajá.

Hoje a região de Cajazeiras possui várias linhas de ônibus ligando os seus diversos bairros ao centro cidade.

Houve um crescimento de invasões nas encostas e vales nos arredores dos conjuntos habitacionais. Os moradores das áreas invadidas são os mais necessitados de assistência. Eles são discriminados pela comunidade dos conjuntos habitacionais, que não gosta da presença dos excluídos sociais. O surgimento de barracos de madeira, taipa e de alguns com parede de tijolos sem reboco contrasta com a arquitetura dos conjuntos habitacionais. Muitas dessas ocupações desordenadas já são hoje bairros oficializados pelas autoridades, como é o caso dos bairros Novo Marotinho, Nova Brasília, Jardim Nova Esperança e Palestina; isso se deveu, em parte, ao surgimento de ruas estruturadas, rede de esgotos, água e energia elétrica, além da regularização fundiária a das ações sócio-educativas desenvolvidas em parceira com a comunidade.

Reconhecemos as necessidades e carências dessa região e consideramos fundamental, para o acesso à participação da comunidade, a implementação de planejamento e de ações estratégicas que, além de contemplarem as necessidades salientadas, se preocupem com as questões ambientais da região de Cajazeiras. Atuações desse tipo serão importantes para a melhoria da qualidade de vida na região e em toda a cidade.

5.5 - Coordenadoria Regional de Educação - Cidade Baixa

A maior parte da regional Cidade Baixa compreende uma extensa faixa de terra cercada de água por todos os lados, menos um, pelo qual se liga a outra terra, encravada na Baía de Todos os Santos, ou seja, uma península. Essa área corresponde à parte baixa da falha tectônica, que divide Salvador em Cidade Alta e Cidade Baixa. A parte alta da falha, direcionada do largo da Vitória no sentido Sul → Norte, e acompanha a faixa de terreno elevada até às proximidades do bairro da Calçada, limite baixo do bairro da Liberdade e do Largo do Tanque.

A Calçada é um dos bairros que compõem a regional Cidade Baixa. Em 1638 o saindo de qualquer parte da cidade o caminho para o Bonfim era pela praia e por Monte Serrat; mais tarde, foi construído através dos mangues o atual caminho de Roma, por entre aterros e calçamento, donde o nome Calçada do Bonfim, depois simplesmente Calçada, que se estendeu a toda a atual Rua da Jequitaia.

A partir do bairro da Calçada, acompanhando seu entorno litorâneo, percorrem-se os seguintes bairros e praias: Bairro de Roma, Boa Viagem, Monte Serrat, Ponta do Humaitá,

Belvedere, Bonfim, Avenida Beira-Mar, Ribeira, Enseada dos Taineiros e Alagados; esta última, outrora uma área de manguezal, foi sendo destruída a partir da década de trinta, dando início à favelização.

Na parte interior da regional da Cidade Baixa, encontram-se os seguintes bairros: Mares, Roma, Caminho de areia, Bairro Machado, Jardim Cruzeiro, Uruguai, Massaranduba, Mangueira e Bate Estaca, sendo que estes dois últimos se constituem como limite natural e prolongamento dos Alagados, até seu encontro com a avenida suburbana. A partir daí, é o subúrbio ferroviário que, no trecho de Lobato, Plataforma e Paripe, contribui na composição do acervo paisagístico-arquitetônico da região Cidade Baixa.

A regional Cidade Baixa, muito conhecida por causa da Igreja do Bonfim e sua famosa festa, é a regional que tem uma menor quantidade de unidades escolares sob responsabilidade da SMEC. O bairro do Bonfim recebe esse batismo devido à existência da conhecida Igreja do Bonfim, que se localiza ali. Segundo Brandão (1998), a crença e a tradição popular portuguesas atestam que a imagem do Senhor do Bonfim entronizada na Ermida Setúbal (Portugal) fora encontrada na praia por uma mulher, entre pedaços de madeira, provavelmente restos de um navio naufragado. Abrigando esta imagem, a mulher ganhou fama de milagrosa.

O registro encontrado hoje nos livros de história, de que foi Teodózio Rodrigues de Faria quem construiu a Igreja do Senhor do Bonfim, revela-se inverídico. Seu único merecimento, segundo Brandão (1998), é ter trazido de Portugal a imagem do santo, quando ficaram concluídas as primeiras reformas, no dia 24 de Junho de 1754. Comemorava-se a festa do São João juntamente com os festejos do Senhor do Bonfim. Atualmente, os ritos festivos de celebração do santo acontecem em data móvel no mês de Janeiro. A "Quinta da Lavagem", que corresponde ao principal dia pela ótica profana da festa, é sempre a segunda quinta-feira depois da Festa de Reis.

Outro bairro é o Itapagipe. Seu nome, de origem indígena, significa "rio da taba ou aldeia" (taba-gy-pe). O local era bastante isolado. Prova disso é que no ano de 1760 o bispo Dom José Botelho de Matos, que se recusara participar das falcatruas do Marquês de Pombal, dirigiu-se para lá em exílio voluntário (ESPINHEIRA, 2002).

Na Ribeira, outro bairro importante da CRE Cidade Baixa, encontra-se parte considerável do acervo cultural da cidade de Salvador. A península Itapagipana situada na Ribeira, constitui-se numa das áreas de grande beleza paisagístico-arquitetônica, além ter desempenhado no passado importante papel para a comunidade soteropolitana em termos de defesa militar, esporte e lazer, sincretismo religioso e cultural como um todo. Mais

recentemente, a península contribuiu para o rock de protesto e para o carnaval através de dois de seus filhos mais ilustres: Raul Seixas e Osmar Macedo.

O projeto histórico de organização da Cidade Baixa deixou acervos culturais belíssimos, cujo conjunto arquitetônico compreende os seguintes monumentos: Asilo D. Pedro II, Igreja e Hospício de Nossa Senhora da Boa Viagem, Igreja Basílica de Nosso Senhor do Bonfim, Igreja e Mosteiro de Nossa Senhora de Monte Serrat, Igreja Nossa Senhora da Penha e Palácio de Verão do Arcebispo, Forte de Monte Serrat, Solar Marback, Casas da Boa Viagem, Solar Amado Bahia.

A região da Cidade Baixa tem passado por transformações significativas, seguindo a tendência geral da cidade do ponto de vista político e sócio-econômico; no entanto, tais transformações não se têm traduzido em melhorias para sua comunidade. Ao contrário, o que se tem observado é a proletarização de sua população, a degradação ambiental e a descaracterização do patrimônio arquitetônico-paisagístico, como produto do descaso com que os poderes públicos vêm tratando esta parte da cidade nos últimos 40 anos (RODRIGUES, 1997).

Com o desenvolvimento industrial mais acentuado a partir da década de 70, a região da Cidade Baixa começa a sofrer uma degradação mais acentuada do ponto de vista ambiental – ocorre um aumento significativo do número de esgotos industriais e residenciais nas praias; intensifica-se a pesca com dinamite, para obtenção em curto prazo de formas de sobrevivência. Os danos causados à natureza têm contrapartida sócio-cultual: cresce a insegurança, gerada com os limites da área de favelização dos Alagados e adjacências; assiste-se à constituição de uma classe média local sem o comprometimento com a preservação cultural dos patrimônios existentes ali e à decadência dos festejos populares. Todos esses fatores têm provocado a decadência e a degradação da qualidade de vida desta parte da cidade (ESPINHEIRA, 2002).

Atualmente, um trabalho de despoluição da área, denominado Bahia Azul, vem sendo desenvolvido pelo poder público. Este parece ser um passo importante para resgatar-se a qualidade de vida da população desta área. Acreditamos, porém, que é necessário haver também um trabalho de planejamento sócio-econômico, com a participação da comunidade, levando em consideração as necessidades da sua população. Esse projeto deveria incluir ainda atividades de educação ambiental, como forma de propiciar mudanças de hábitos qualitativos em relação ao ambiente e engendrar melhorias da infra-estrutura local.

5.6 - Coordenadoria Regional de Educação - Itapuã

Itapuã significa “pedra de ponta” ou “ponta de pedra” e não “pedra que ronca” como muitos acreditam. O motivo do engano na tradução é o ronco provocado pelas ondas que penetram na cavidade da rocha que deu nome ao bairro. Seu batismo, de origem tupi, provém da aglutinação dos vocábulos indígenas itá e apuã.

A regional Itapuã é formada por bairros costeiros ou situados próximos à orla marítima de Salvador, basicamente os seguintes: Boca do Rio, Piatã, Nova Brasília, São Cristóvão, Mussurunga, Itapuã, Pituaçu, Patamares, Fazenda Ipitanga, Nova Esperança, Costa Azul, Bairro da Paz e Jaguaribe. Esses bairros mostra exemplificam a uniformização visual e funcional dos espaços públicos urbanos, cujos parques assemelham-se cada vez mais a *shopping-centers*, com a valorização do consumo como atividade de lazer. Restaurantes e bares parecem ser a principal atração do lugar para os moradores da cidade, embora o mar continue a atrair turistas de procedências diversas.

Segundo Jacob (2000), processos identitários podem surgir também a partir da relação original entre a sociedade e a natureza, redundando em atividades que aos poucos vão marcar um estilo de vida característico de alguns bairros da cidade. O mar tem lugar de destaque na relação entre os moradores e o bairro de Itapuã, marcando sua vida cultural, como nas disputadas regatas, nas atividades pesqueiras e nas lavagens, cujos festejos reúnem a religiosidade de católicos e de adeptos dos cultos afro-brasileiros.

5.7 - Coordenadoria Regional de Educação - Liberdade

A CRE Liberdade é formada pelos bairros do Curuzu, IAPI, Pau Miúdo, Lapinha, Barros Reis, Pero Vaz, Cidade Nova e Caixa D’Água, além do bairro Liberdade propriamente dito. A Regional Liberdade é habitada por uma população de baixa renda e sofre com muitos problemas de infra-estrutura urbana. A sua história está relacionada à história do bairro da Liberdade que, na segunda metade do século XIX, era conhecido como Estrada da Boiada, pois passavam por ali os animais que eram levados para o matadouro do Retiro.

Segundo Souza (2004), o bairro da Liberdade surgiu da necessidade de novos espaços para habitação. Os moradores passaram a arrendar as terras da família Martins Catharino, construindo suas casas e promovendo o crescimento lento e progressivo do bairro. Algumas famílias estão no lugar há mais de um século (SOUZA, 2004). Foi pela estrada das boiadas que o exército nacional adentrou Salvador, no dia 2 de julho de 1823, proclamando a

independência da Bahia, que consolidou o fim do Domínio português no Brasil. Com isso, o bairro passou a ser chamado de Liberdade.

A movimentação dos negros baianos, em épocas mais recentes, com características de reivindicações novas e atualizadas, teve como ponto categórico a criação, em 1974, do bloco afro Ilê Aiyê. No bairro do Curuzu, um dos que compõem a regional Liberdade, está localizado o bloco afro Ilê Aiyê que vem desenvolvendo, junto com o Movimento Negro Unificado (MNU) um trabalho de resgate da cultura negra, desde a segunda metade da década de 1970. "Reflexo de uma necessidade histórica de organização em torno de uma identidade étnica, o Ilê já surge com a proposta de ter apenas negros entre seus componentes" (DANTAS, 1996).

Segundo Dantas (1996), a região dos bairros da Liberdade possui uma população superior a 700 mil habitantes, sendo uma das regiões mais populosas de Salvador. Nela, encontramos uma vida comercial e financeira intensa, com uma rede de bancos e uma infinidade de lojas nas principais vias da região da Liberdade.

Hoje o Ilê Aiyê desempenha um papel fundamental na construção do movimento cultural, não apenas para a regional Liberdade como para toda a cidade de Salvador – principalmente porque a maioria da população da cidade é negra. De acordo com Souza e Serpa (2004), são notáveis, na região da Liberdade, os aspectos culturais que demonstram sua forte ligação com as tradições afro-brasileiras. As manifestações culturais "emergentes", relacionadas com a atuação de terreiros de candomblé e do bloco Ilê Aiyê, tornam-se, gradativamente, hegemônicas na região da Liberdade. Essas manifestações culturais favorecem certamente um maior incentivo de participação da comunidade.

5.8 - Coordenadoria Regional de Educação - Orla

A regional orla é marcada notadamente pela costa marítima de Salvador. Segundo Marcondes (1999) são cerca de 6 km de praias, distribuídas desde a praia da Barra até a praia do Jardim de Alá. Essa regional abrange ainda bairros com uma população que podemos identificar, através de uma visualização, como de renda alta – o caso de Itaigara, Pituba, Jardim Apipema, Ondina, Garibaldi, Rio Vermelho, Acupe de Brotas e outros. Mas existem também bairros cuja população é considerada de baixa renda que fazem parte da regional Orla: Nordeste, Federação, Santa Cruz, Vasco da Gama, Vale das Pedrinhas, Santa Cruz, Alto das Pombas.

De acordo com Marcondes (1999), cada um destes bairros possui uma liderança, que defende os interesses dos moradores locais, restringindo-se aos seus limites físicos. Encontram-se também nestes bairros movimentos sociais, que, mesmo agindo de forma desarticulada, já incentivam alguma participação dos moradores. Esta falta de articulação, que reduz o poder de atuação e reivindicação dos moradores da região, é intensificada devido à quase inexistência de espaços de sociabilização; isto não só minimiza a integração entre os moradores como também aumenta a violência entre eles:

> (...) uma vez que os residentes não encontram espaços em que possam interagir e conversar sobre seus problemas e sobre suas diferenças surge um distanciamento entre eles aumentando o índice de violência e propiciando o surgimento de "gangues" locais (SILVA, 1991, p. 27).

As praias, principal espaço de lazer dos moradores da região, é uma das poucas oportunidades de sociabilização da região, e é devido a essa característica que elas ganham um papel de suma importância para os moradores locais. Este espaço tem a capacidade de congregar os moradores da região de forma heterogênea para desenvolver momentos lúdicos de integração e união. E é esta característica que realça a importância dessas praias, não só como ecossistema a ser preservado como também pelo seu importante papel social. Durante anos as praias da orla vêm sendo impactadas com despejos, principalmente de materiais orgânicos, lançados dos esgotos através do córrego do Rio Vermelho. Ultimamente tem se intensificado um projeto de despoluição da região.

5.9 - Coordenadoria Regional de Educação - Pirajá

A CRE Pirajá é constituída pelos bairros Sete de Abril, Pau da Lima, Castelo Branco, Dom Avelar, Cajazeiras, Pirajá, Jardim Cajazeiras, Vila Canária, São Marcos, e tem uma população de aproximadamente 500.000 habitantes (BAHIA, 2004).

A região de Pirajá possui uma estrutura urbana marcada pelo confinamento geográfico da área central da cidade de Salvador. Em 1976, o Governo do Estado desapropriou e declarou de utilidade social para fins de construção de habitação popular uma área de aproximadamente 16 milhões de metros quadrados, envolvendo o núcleo habitacional Cidade Presidente Castelo Branco (112.500 hab), Sete de Abril (5.000 hab) e limitando-se com o bairro de Pau da Lima (12.000 hab). Segundo dados de Bahia (2004), foi selecionada uma área aproximada de 2,5 milhões de metros quadrados para implantação de unidades

habitacionais populares, totalizando cerca de quatro mil unidades habitacionais populares na primeira etapa do plano (BAHIA, 2005).

Concorrem dessa região todos os eixos viários de importância regional, os quais determinaram a expansão urbana, direcionados para o Centro Industrial de Aratu (CIA), Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC) e litoral. Entretanto, essa expansão foi condicionada pela existência de fatores restritivos e promotores, que determinaram a análise para a escolha das áreas, ou seja, foram considerados a topografia, os mananciais que abastecem Salvador, o custo da terra, o mínimo de infra-estrutura existente, ordenamento espacial, benefício à população já alocada e, principalmente, a tendência de ocupação do solo.

5.10 - Coordenadoria Regional de Educação São Caetano

A regional São Caetano é composta pelos bairros San Martim, Bom Juá, Campinas de Pirajá, Marechal Rondon, Fazenda Grande do Retiro, Largo do Tanque, Alto do Peru, São Gonçalo, Conjunto Pirajá e parte do Lobato. Essa regional fica localizada na periferia de Salvador e faz fronteira com o subúrbio ferroviário. Como uma das regiões pobres da cidade, a regional São Caetano tem problemas comuns a outros bairros do seu porte: falta de saneamento básico, posto de saúde precário, desemprego e baixa escolaridade, muitas regiões com população de baixa renda, etc.

Área remanescente de quilombos, a regional São Caetano é marcada pela forte presença de uma população negra e de religiões de matrizes africanas. O mais famoso terreiro em São Caetano foi o de João Alves Torres Filho, mais conhecido, na década de 1940, como Joãozinho da Golméia ou João da Golméia,

Hoje, a maioria dos bairros abriga vários comércios locais, os quais garantem a grande parte de seus moradores a fonte de sua subsistência.

5.11 - Coordenadoria Regional de Educação - Subúrbio I e Subúrbio II

À exceção do que foi feito até aqui, quando tratamos uma a uma das CRE, discorremos agora, num mesmo espaço, a respeito de duas CRE (Subúrbio I e Subúrbio II), pela sua semelhança sociocultural e geográfica. Os bairros que compõem essas regionais são: Santa Luzia do Lobato; Lobato; Alto do Cabrito; Bela Vista do Lobato; Plataforma; Rio Sena; Alto da Terezinha; Itacaranha, Escada, Alto de Coutos; Fazenda Coutos; Praia Grande; Periperi e Coutos; Base Naval de Aratu e algumas Ilhas da Baía de Todos os Santos.

Conhecida como Subúrbio Ferroviário, esta região, singularmente caracterizada pela existência da Baía de Todos os Santos, tem um incalculável potencial turístico, não explorado pelo poder público, o que causou sua decadência, no decorrer dos últimos quarenta anos (GARCIA, 1999).

O Subúrbio Ferroviário está localizado a noroeste de Salvador. É uma das regiões mais antigas do município. Os primeiros núcleos de indústria têxtil se estabeleceram na Bahia por volta de 1844 e, no Subúrbio, em 1875. Também data do século XIX (1850) a instalação de ampla rede ferroviária no Brasil e em particular na Bahia, ligando Salvador ao interior e entrecortando diversas cidades. Hoje a ferrovia de Salvador conta com 13,5 km de extensão e liga o bairro da Calçada até Paripe, com estações nas comunidades de Santa Luzia, Lobato, Plataforma, Itacaranha, Escada, Praia Grande, Periperi e Coutos. Ao lado da estação ferroviária do bairro de Plataforma localiza-se o terminal hidroviário (desativado), antiga ligação do bairro com a Ribeira, que também tem sua história ligada à indústria têxtil (SERPA e GARCIA, 1999).

De acordo com Coelho e Serpa (2003), a população do Subúrbio Ferroviário é constituída em sua maioria de famílias com renda mensal de até 02 salários mínimos. A região caracterizou-se como balneário turístico e depois, a partir da implantação de diversas fábricas, como região industrial. Após o fechamento das fábricas, intensificaram-se as funções residencial e comercial. Da Suburbana pode ser vista uma bonita paisagem, que exibe o centro da cidade, o Comércio, o bairro da Ribeira (o lado da ponte por onde passa o trem Esse subúrbio, incomum pela exuberância de recursos naturais e pela importância histórica que representa, evidencia, atualmente, uma visível decadência social. Este fato justifica-se, dentre outras coisas, pelos efeitos do crescimento populacional e urbano desordenados, deflagrados a partir da década de 70.

Segundo Vellanes (2004), esta região pode ser definida, historicamente, conforme cinco situações distintas:

a) **Período de colonização**. Desde a chegada dos colonizadores portugueses à Bahia de Todos os Santos, houve uma grande ocupação de sua costa e grandes conflitos com os índios tupinambás que aí habitavam, para a fundação de fazendas e engenhos de açúcar. Com o passar dos anos e a forte miscigenação, esses conflitos diminuíram, culminando com a participação dos nativos nas lutas pela Independência do Estado da Bahia, em 1823;

B) **Agricultura e Pecuária**. No Período Imperial, a partir da criação de fazendas e engenhos de açúcar, houve uma procura muito grande pelas instâncias localizadas ao longo das praias mansas da Baía, onde as famílias costumavam descansar e veranear;

c) **Subúrbio Romântico.** Após a Proclamação da República e a Abolição da Escravatura, houve a expansão da Rede Ferroviária Federal, por meio da fundação, no final do século XIX, da Companhia Ferroviária Leste Brasileiro. Então, as fazendas foram loteadas e as áreas localizadas próximas às praias foram comercializadas para fins de construção de casas de veraneio para as famílias abastadas e de moradias para aposentados dispostos a viver longe da metrópole. Do mesmo modo, o Subúrbio passa a ser povoado por famílias de ferroviários. Para Mumford (1998), "o antigo subúrbio romântico era um esforço da classe média no sentido de encontrar uma solução para a depressão e a desordem da metrópole imunda: uma efusão de gosto romântico, mas também uma fuga à responsabilidade cívica"; e

d) **Expansão demográfica**. Com a construção das estradas de ferro e a implementação de linhas de passageiros para a capital por via ferroviária, houve, a partir das décadas de 30/40, um grande êxodo dos habitantes do sertão para o Subúrbio Ferroviário, o que gerou uma explosão demográfica e a desvalorização da região como estação turística. Essa época, no entanto, é marcada pela conquista de benefícios pela população suburbana, com a criação da indústria têxtil, de escolas, postos de saúde, estradas e agremiações de operários. Vellanes (2004, p.18) afirma que, com

> "a expansão industrial e conseqüentemente a urbanização, as migrações são facilitadas e as cidades onde as indústrias se instalaram receberam um número maior de migrantes. Muitos desses migrantes foram habitar os subúrbios que, sem infra-estrutura para satisfazer suas necessidades, passaram a entrar numa fase de decadência urbana".

e) **Contemporaneidade.** A década de 80, marcada pela "Crise do Estado Brasileiro", trouxe para o Subúrbio Ferroviário de Salvador a explosão demográfica e a conseqüente ocupação desordenada, decorrentes da falta de políticas de habitação e planejamento urbano. Com isso, houve diminuição substancial da qualidade de vida da população que aí habitava e o aumento da violência.

Outros problemas vivenciados atualmente pela população suburbana de Salvador são: a poluição da Baía de Todos os Santos, que impossibilita a sobrevivência de diversas famílias por meio da pesca de peixes, mariscos e caranguejos; insuficiência de escolas de Educação Infantil e de Ensinos Fundamental e Médio, assim como de postos de saúde, e escassez de transporte coletivo para atender à demanda existente. Com isso, a outrora próspera região é hoje caracterizada como qualquer periferia das grandes cidades brasileiras, onde a exclusão e a violência imperam:

> Os subúrbios de antigamente, cidades pacatas, pequenas e simples, embrionavam em si as periferias atuais. Eles tornaram-se as terras possíveis

> aos expulsos pelo mercado fundiário da cidade grande. Com o tempo, cresceram tanto que foram se emendando até se encontrarem com as áreas periféricas da própria cidade maior. 'Vilas' e 'jardins' juntaram-se, então, com as 'cidades dormitórios do subúrbio', conformando uma mancha única. (MOURA e ULTRAMARI,1996, p. 16).

Espinheira (1998, p. 26) afirma que o Subúrbio Ferroviário foi um espaço nobre de Salvador, no tempo em que a cidade não tinha sofrido as grandes transformações que vieram fazer dela, nos anos 70, simultaneamente província e metrópole. O conceito de subúrbio era o do afastado porém acessível, e ao mesmo tempo o do não-acessível às categorias populares e aí se tem as praias. Era no tempo do ideal bucólico em que os grupos de alta renda se avizinhavam – e não mais que isso – de colônias de pescadores e viviam o sossego da paisagem da Baía de Todos os Santos.

> O subúrbio ferroviário não deve mais ser visto como um lugar inacessível, distante do centro da cidade, pois o acesso ao lugar já não é tão difícil. Entretanto, mesmo sendo fácil o acesso, os melhoramentos e serviços públicos são de difíceis acessos (VELLANES, 2004, p.57).

Eram assim as praias dos Subúrbios Ferroviários, eram assim as localidades de Plataforma, Escada, Paripe, Periperi e tantas outras, antes que se fizesse o Centro Industrial de Aratu, o Pólo Petroquímico de Camaçari e antes do que decorreu dessa industrialização, sobretudo, por conta e risco dos pobres, a urbanização da pobreza, esse caráter perverso que parece ser o componente básico do caráter de metrópole, em oposição ao de província.

O Subúrbio Ferroviário é classificado como uma área de alta densidade populacional, que concentra um grande percentual de Chefes de Domicílio pertencentes à faixa dos sem instrução e com menos de um ano de estudo; ressalte-se que as regiões de Salvador onde há uma concentração maior da renda são aquelas onde existem maiores taxas de escolaridade, não sendo o caso do Subúrbio Ferroviário (BAHIA, 2005).

Por terem sido também palco de migração de escravos fugidos, as religiões africanas, agregadas às tradições católicas e indígenas, também constituem valoroso patrimônio cultural da gente nativa, que manifesta sua crença nos diversos templos umbandistas, de candomblé e católicos. Há outros remanescentes da época da colonização, a exemplo da Igreja de Nossa Senhora das Neves, construída pelos jesuítas. Segundo Recantos da Baía (2004), "em Praia Grande, vive a festeira comunidade negra nagô".

Por força não só da legislação, mas também da atuação da sociedade, os Estados e Municípios estão procurando cada vez mais se adequar a uma nova maneira de administrar, levando em

consideração o incentivo à participação, abrindo novos espaços que possibilitem uma maior interação entre a escola e a comunidade.

CAPÍTULO 6

ABORDAGEM METODOLÓGICA

6.1 - Procedimentos metodológicos

A correta utilização dos métodos de pesquisa disponíveis é condição indispensável para o bom desenvolvimento da mesma, bem como da confiabilidade dos resultados obtidos (HOPPEN, 1997). Embora o método não seja condição suficiente para o sucesso de uma pesquisa, é uma condição imprescindível, uma vez que sem ele os resultados obtidos são de difícil aceitação, e quando um conhecimento é obtido pelo método científico, qualquer pesquisador que repita a investigação nas mesmas circunstâncias obterá o mesmo resultado, desde que os mesmos cuidados sejam tomados (CAMPOMAR, 1991).

Neste trabalho, os procedimentos metodológicos buscam checar as informações extraídas no campo – as escolas municipais de Salvador –, assim como a pertinência dos conceitos visitados e das teorias desenvolvidas, as quais estão fundamentadas nos diversos autores que compõem o referencial desta dissertação.

Os procedimentos metodológicos aplicados na pesquisa envolveram, mais precisamente, o levantamento bibliográfico das dimensões e variáveis relacionadas à participação, além da coleta e análise de dados em onze escolas públicas municipais de Salvador.

6.2 - Caracterização do estudo realizado

A SMEC possui, atualmente, 364 escolas sob sua responsabilidade (SMEC, 2006). Essas escolas estão espalhadas pela cidade de Salvador e agrupadas em 11 Coordenadorias Regionais de Educação (CRE), que têm o objetivo de descentralizar e intermediar as ações entre as escolas e a SMEC. Cada regional agrupa uma quantidade de escolas de acordo com as proximidades geográficas dos bairros onde elas estão localizadas (QUADRO 4).

QUADRO 4

Distribuição das escolas municipais em Salvador em 2006

CRE	Bairros	Nº de escolas
Cabula	Sussuarana, Engomadeira, Cabula, Pernambués, Tancredo Neves, Narandiba, Retiro, Calabetão Mata Escura, Saramandaia São Gonçalo.	39
Cajazeiras	Nova Brasília, Cajazeiras, Fazenda Grande, Valéria, Águas Claras, Palestina, Jardim Nova Esperança, Novo Marotinho, Campinas de Pirajá (em parte).	34
Centro	Brota, Graça, Cosme de Farias, Lapa, Matatu, Pelourinho, Engenho Velho de Brotas, Vitória, São Pedro, Santo Antônio, Garcia, Barris, Barbalho, Mercês Daniel Lisboa, Nazaré.	39
Cidade Baixa	Caminho de Areia, Uruguai, Ribeira, Monte Serrat, Massaranduba, Roma, Boa Viagem, Baixa do Fiscal, Jardim Cruzeiro, Calçada, Régis Pacheco, Bonfim, Vila Rui Barbosa	25
Itapuã	Boca do Rio, Piatã, Nova Brasília, São Cristóvão, Mussurunga, Itapuã, Pituaçu, Patamares, Fazenda Ipitanga, Nova Esperança, Costa Azul, Bairro da Paz, Jaguaribe.	40
Liberdade	Liberdade, Iapi, Pau Miúdo, Lapinha, Barros Reis, Pero Vaz, Cidade Nova, Caixa D´Água.	27
Orla	Itaigara, Ondina, Garibaldi, Nordeste, Federação, Santa Cruz, Vasco da Gama, Jarim Apipema, Vale da Pedrinhas, Rio Vermelho, Santa Cruz, Acupe, Alto das Pombas.	40
Pirajá	Sete de Abril, Pau da Lima, Castelo Branco, Dom Avelar, Cajazeiras, Pirajá, Jardim Cajazeiras, Vila Canária, São Marcos.	28
São Caetano	São Caetano, San Martim, Bom Juá, Campinas de Pirajá, Marechal Rondon Fazenda Grande do Retiro, Largo do Tanque, Alto do Peru, São Gonçalo, Conjunto Pirajá, Lobato.	31
Subúrbio I	Praia Grande, Escada Lobato, Santa Luzia Alto da Terezinha, Coutos, Itacaranha, Fazenda Coutos, Plataforma.	33
Subúrbio II	Alto de Coutos, Coutos, Ilhas, Paripe, São Tome de Paripe, Periperi.	28
TOTAL DE ESCOLAS		364

FONTE: SMEC, (2006)

Entendemos que cada regional, com o seu grupo de bairros, é um espaço social reflexivo e condicionado para o surgimento de um sistema de relações. Com base na

realização de entrevistas com a comunidade de algumas escolas de Salvador, buscamos os representantes da comunidade escolar nos conselhos escolares, objetivando explicitar o entendimento e a imagem que se tem da comunidade a respeito da sua participação no PDE.

Além de agrupar as escolas em CRE, a SMEC, por lei publicada no Diário Oficial do Município, classificou as unidades escolares, para efeitos de distribuição da quantidade de vice-diretores, em escolas de porte pequeno, médio, grande e grande especial. Destacamos esse último agrupamento (porte grande especial), por ser o grupo que reúne um maior número de alunos (a partir de 501), pais, professores, funcionários, recursos financeiros, etc. Entendemos que por serem as maiores escolas, existe nelas uma maior representação da comunidade, ao menos quantitativamente.

Sendo assim, trabalhamos com escolas de porte grande especial, objetivando procurar respostas possíveis para o problema que orienta a nossa pesquisa: a dimensão da participação da comunidade escolar na elaboração, desenvolvimento e avaliação do Plano de desenvolvimento de Escola (PDE) nas escolas públicas municipais de Salvador.

6.3 - Método de Pesquisa

Esta pesquisa possui um caráter exploratório, uma vez que não foram encontrados estudos relacionados à participação da comunidade escolar na elaboração, desenvolvimento e avaliação do PDE nas escolas públicas municipais de Salvador. Segundo Godoy (1995), em se tratando de problema pouco aprofundado e de pesquisa de cunho exploratório, a investigação mais qualitativa é a mais adequada. Quando a preocupação é a compreensão da teia de relações sociais e culturais que se estabelecem no interior das organizações, o trabalho mais qualitativo pode oferecer interessantes e relevantes dados. Sem desprezar os dados quantitativos reunidos na pesquisa.

Godoy (1995) afirma ainda que o caráter qualitativo é dado quando se têm questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve, e é a estratégia preferida quando o foco de interesse é a análise do fenômeno atual, através do contexto real. Como o nosso tema de estudo é a participação, com especificação para a gestão de escolas públicas municipais de Salvador no contexto atual, das quais buscamos saber a dimensão da participação da comunidade escolar na gestão das escolas, justificamos com isso a ênfase na abordagem qualitativa dada à nossa pesquisa, na qual fazemos uso também de dados quantitativos.

6.4 - Passos metodológicos

Será apresentada, a seguir, a descrição dos passos metodológicos utilizados no decorrer do trabalho, buscando-se detalhar cada etapa. As etapas foram subdivididas em três grupos, conforme a FIG. 7.

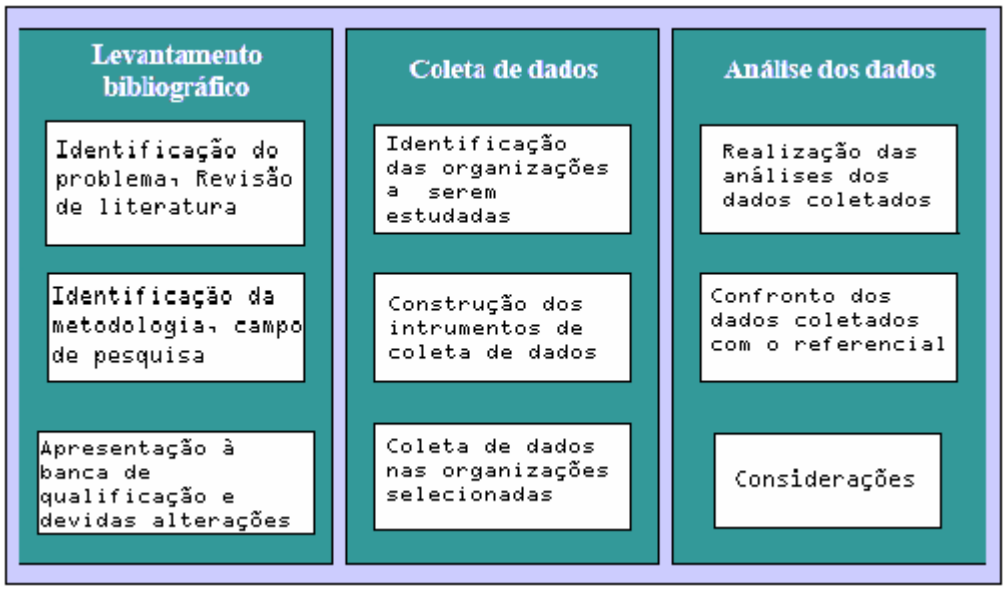

FIGURA 7: Fluxograma do processo da Pesquisa
FONTE: Elaboração própria

O desenvolvimento do trabalho começou, conforme mostra a FIG. 7, com a identificação do problema, a que se seguiu o levantamento bibliográfico através do qual pretendemos buscar, primeiramente, um conhecimento aprofundado sobre tudo o que já havia sido produzido a respeito de participação, nos últimos dez anos ao menos, sob o aspecto conceitual. Foi possível, então, identificar as variações das dimensões e níveis da participação nas organizações.

Em uma outra etapa, iniciou-se o estudo focado na elaboração, desenvolvimento e avaliação do PDE, buscando encontrar e entender toda a importância da participação na gestão escolar bem como identificar quais seriam as pessoas envolvidas nesses processos. Assim, a partir dessa atividade, foi possível fazer o levantamento detalhado das características relacionadas à participação no planejamento estratégico das organizações em geral, e na escola mais especificamente, obtendo-se também um quadro comparativo e simplificado entre a gestão tradicional e a gestão participativa.

Uma vez encontradas as características da participação da comunidade escolar, conforme um dos objetivos do trabalho proposto, foram definidos os itens que seriam abordados na coleta de dados (participação, PDE, Conselho Escolar (CE), Comitê Estratégico, "escada da participação", etc).

Dessa forma, uma vez elaborada, a "escada das dimensões da participação" nas organizações foi submetida à avaliação de uma banca de qualificação formada por dois professores (doutores) da área de administração. Com o retorno das sugestões e críticas elaboradas pela banca de qualificação, a tabela das dimensões da participação sofreu alterações, chegando à versão definitiva. E, a partir do referencial teórico e do problema da pesquisa, foi elaborado um questionário com questões abertas e fechadas para a coleta de dados.

Em seguida, aplicamos os questionários aos representantes da comunidade escolar e processamos então sua análise à luz do nosso referencial teórico. Após a identificação e a apresentação dos resultados acerca do problema fizemos as nossas considerações.

6.5 - Amostra e critério de escolha da amostragem.

O setor escolhido para a realização da pesquisa foi o educacional, representado por escolas públicas municipais de porte grande especial (as maiores). Essa decisão se deveu à representatividade numérica de alunos, pais, professores e funcionários nessas escolas. Levando-se em conta a delimitação do problema de pesquisa e seu propósito, definiu-se que onze grandes escolas (uma unidade representando cada uma das onze regionais de educação em Salvador) serviriam como amostra a ser pesquisada.

Existem atualmente em Salvador 110 escolas municipais de porte grande especial (SMEC, 2005). Após as escolas terem sido agrupadas por regionais, fizemos o sorteio aleatório de uma escola dentro de cada regional. No total, onze escolas públicas municipais de Salvador foram escolhidas por sorteio, de forma que cada regional ficasse assim representada por uma escola de porte grande especial.

6.6 - Sujeitos da pesquisa

A escolha dos entrevistados teve como elemento balizador a participação do sujeito no Conselho escolar como representante da comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários e gestores), com ocupação ou não de cargos (coordenador, vice-coordenador,

secretário e tesoureiro), ou apenas como membro representante dos segmentos da comunidade no Conselho Escolar. Como selecionamos 11 escolas de porte grande especial e entrevistamos 1 membro representante de cada um dos cinco segmentos da comunidade escolar no Conselho, totalizamos 5 membros em cada estabelecimento escolar para fornecimento de dados. Multiplicados por 11, esses 5 membros totalizaram 55 entrevistados em Salvador, conforme pode ser verificado na TAB 3. Após contato telefônico com os membros a serem entrevistados, os respondentes foram escolhidos de acordo com a disponibilidade de tempo para o encontro.

TABELA 3

Quantidade de representantes do Conselho Escolar que responderam ao questionário

Coordenadoria Regional de Educação (CRE) /Escolas de porte grande especial	Números e representantes dos segmentos					TOTAL
	Alunos	Funcioná-rios	Gestores	Pais	Professo-res	
Cabula	1	1	1	1	1	5
Cajazeira	1	1	1	1	1	5
Centro	1	1	1	1	1	5
Cidade baixa	1	1	1	1	1	5
Itapuã	1	1	1	1	1	5
Liberdade	1	1	1	1	1	5
Orla	1	1	1	1	1	5
Pirajá	1	1	1	1	1	5
São Caetano	1	1	1	1	1	5
Subúrbio I	1	1	1	1	1	5
Subúrbio II	1	1	1	1	1	5
TOTAL	**11**	**11**	**11**	**11**	**11**	**55**

FONTE: Elaboração própria

Atingimos o número total de 55 pessoas na amostragem da pesquisa, no intento de abranger todas as 11 CRE localizadas em Salvador e de compreender as dimensões da participação da comunidade no processo de elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas públicas municipais de Salvador. A escolha dos membros do Conselho Escolar a serem entrevistados ficou a cargo do próprio Conselho e da disponibilidade de cada um dos conselheiros para responder o questionário.

As escolas que compuseram a amostra foram convidadas, uma a uma, através de telefonemas, para que participassem dessa pesquisa. Houve, em algumas escolas, o receio em

facilitar o fornecimento dos dados, e por isso tivemos que solicitar da SMEC uma autorização para acessar as informações em tais unidades.

A pesquisa foi realizada com a aplicação de um questionário composto de 34 quesitos, entre questões abertas e fechadas. Foram entrevistadas cinco pessoas representantes de cada um dos cinco segmentos da comunidade no Conselho Escolar (CE), as quais participam do processo do PDE. As entrevistas foram realizadas pelo autor do presente trabalho, que, com o objetivo de otimizar o tempo e aproveitar melhor as informações fornecidas, decidiu gravá-las usando um gravador digital, com a concessão da pessoa entrevistada.

6.7 - O instrumento de pesquisa e coleta de dados

Utilizamos nesta pesquisa um questionário com questões abertas e semi-abertas. O uso de questões abertas e semi-abertas nos permitiu certa flexibilidade na aplicação das perguntas, e visou também dar uma maior mobilidade na obtenção das informações, com o maior grau possível de detalhes, já que havia o interesse de aprofundar as questões sem entrementes cansar o entrevistado.

Foram tratados assuntos particulares de cada uma das escolas e as questões que tornaram possível a análise posterior dos dados. Cada entrevista durou cerca de 20 minutos. Durante a realização da entrevista, buscou-se abordar todas as características a respeito da participação da comunidade no PDE encontradas no referencial teórico. Com a análise das respostas aos questionários foi possível ter uma maior noção de como está funcionando e de qual é a real dimensão da participação da comunidade escolar na elaboração, desenvolvimento e avaliação do PDE nas escolas públicas municipais de Salvador.

Como já foi dito, o nosso questionário compôs-se de quesitos abertos e semi-abertos. Agrupamos os quesitos do questionário em seis blocos (A, B, C, D, E e F), para facilitar as respostas às questões de pesquisa e dar resposta ao problema da dissertação:

No bloco “A” procuramos reunir quesitos referentes à identificação da empresa e dos entrevistados. Tivemos a intenção de identificar um perfil dos entrevistados relativo à cor, sexo, escolaridade, etc;

Direcionamos ao bloco “B” os quesitos que identificassem se havia mecanismos de acesso à participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador;

Através dos pontos do bloco “C”, procuramos verificar se a gestão escolar acatava as decisões da comunidade escolar acerca do PDE;

No bloco “D”, visamos verificar que ações seriam praticadas pela gestão escolar no sentido de incentivar a participação da comunidade escolar no Plano de Desenvolvimento da Escola;

Ao bloco “E” foram direcionados os quesitos que visavam saber se os PDE´s das escolas municipais de Salvador representam os interesses da comunidade escolar;

Por último, buscamos conhecer, com o bloco “F”, qual a intensidade da participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador.

Apesar das questões estarem agrupadas em blocos, isso não impediu que um determinado quesito pudesse estar presente em mais de um bloco. O modelo do questionário aplicado consta dos anexos da pesquisa.

Uma vez selecionadas as onze escolas que representariam as onze CRE, procuramos identificar também cada uma das pessoas que iriam responder o questionário dessa pesquisa. Em cada uma das escolas de porte grande especial, foram convidadas cinco pessoas do Conselho Escolar, sendo quatro representantes de cada um dos segmentos da comunidade escolar (pais, professores, alunos e funcionários), e um gestor, que a rigor não representa um segmento, mas faz parte do Conselho Escolar como membro nato.

Alguns dos dados usado no capítulo 5, a exemplo de um pouco da história das CRE e dos bairros de Salvador, foram coletados por meio de documentos (PDE) de escolas participantes. Devido ao fato de a natureza particular dos dados pesquisados ser considerada estratégica para as organizações estudadas, a coleta de dados documentais se restringiu à análise do PDE sem identificação das escolas pesquisadas, como “meio de prover informações adicionais sobre o tópico em estudo” (YIN, 1989, p.91).

Durante as visitas para a coleta de dados também fizemos observação do tipo direta e informal, como meio ocasional de coleta de dados, na qual procuramos fazer ressalvas e coletar evidências sobre os casos estudados. Essas observações são válidas, pois, segundo Yin (1989), seu uso serve para corroborar e aumentar as evidências vindas de outras fontes principais, no nosso caso a aplicação do questionário. Em uma dessas observações, por exemplo, constatamos que alguns diretores desconheciam a obrigatoriedade da participação da comunidade no processo do PDE.

6.8 - Análise dos dados e conclusão

Em razão de não terem sido definidas hipóteses, realizamos uma análise descritivo-interpretativa dos dados, através das questões de pesquisa (FIG. 8) com os diagnósticos respectivos. Por fim, cruzamos as informações dos diagnósticos das questões de pesquisa, encontrando pontos consensuais e divergentes, a fim de explicitar os melhores resultados encontrados acerca do problema.

Em relação às questões fechadas do questionário, processamos no *softtware Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) os dados com elas obtidos. Com as questões semi-abertas, tratamos os dados de acordo com a freqüência em que as respostas apareceram. A análise dos dados ocorreu de forma a responder cada uma das cinco questões de pesquisa, à luz do referencial teórico concluído, com indicativos de diagnóstico para as questões de pesquisa.

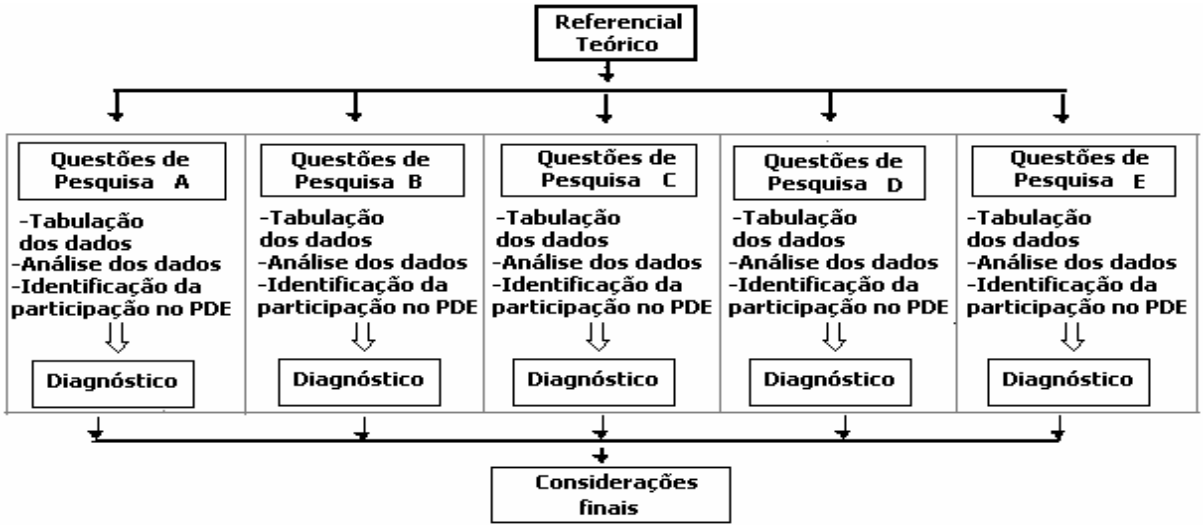

FIGURA 8 – Modelo de análise dos dados.
FONTE – Elaboração própria

A análise realizada buscou continuamente a correlação dos dados coletados com as teorias apresentadas no referencial, para que pudesse reforçá-las ou questioná-las, haja vista a não-concepção de hipóteses teóricas que buscassem antever respostas ao problema de pesquisa. Foram utilizadas e consideradas possibilidades de entendimento acerca do objeto de estudo e de seus resultados. Por fim, foram feitas as considerações finais acerca da dimensão da participação da comunidade escolar na elaboração, desenvolvimento e avaliação do PDE nas escolas públicas municipais de Salvador, traçando-se um paralelo entre o que foi levantado na pesquisa empírica e os conceitos e explanações da revisão bibliográfica.

CAPÍTULO 7

DADOS EM ANÁLISE

A seguir, serão apresentados e analisados os dados coletados através do questionário aplicado com os representantes dos segmentos pais, aluno, professor, funcionário e gestor no Conselho Escolar das escolas públicas municipais de Salvador. Esses dados foram coletados entre os dias 6 e 28 de março de 2006, com o objetivo de responder às questões de pesquisa e lançar luz sobre o problema dessa dissertação.

7.1 Questão de pesquisa A - Existem mecanismos de acesso e de participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador?

Em se tratando de acesso à participação na gestão, a informação é um elemento de fundamental importância. Por meio do intercâmbio informacional, os sujeitos sociais se comunicam e tomam conhecimento de seus direitos e deveres, podendo dessa forma tomar decisões sobre suas vidas, individual ou coletivamente. As práticas de intercâmbio de informações podem ser conceituadas como ações de recepção, geração e transferência de informação que se desenvolvem e ajudam a formar as relações sociais (CORDEIRO, 2001).

Considerando o que vimos no referencial teórico deste trabalho, percebe-se que o acesso à participação na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE passa pela construção e/ou práticas de cidadania dentro e fora da escola. Passa necessariamente, também,

pelas questões do acesso e uso da informação, da organização em grupos, reuniões, da qualificação formal e informal do cidadão, da consulta e da delegação de poderes.

Para detectar se existiam mecanismos de acesso à participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador, perguntamos aos representantes da comunidade escolar se havia acesso às informações financeiras, pedagógica e administrativa. Conforme os dados apresentados na TAB. 4, podemos verificar que 81,80% do total[1] dos entrevistados afirmaram que existe acesso às informações referentes ao PDE; 9,10% afirmaram que "às vezes" existem informações e 9,10% disseram que não existe o acesso às informações sobre o PDE. Podemos perceber que o segmento que mais recebeu informações sobre o PDE foi o *gestor*. E o segmento *aluno*, com 63,60% foi o que menos recebeu informações sobre o PDE.

Daí que, segundo Motta (1997), a participação organizacional baseia-se na intercomunicação entre a comunidade e a organização. Para que haja uma participação mínima na gestão da escola é necessário que se disponha de informações. A falta de informações ajuda a manter alienados os trabalhadores, no que diz respeito aos seus direitos, e dificulta o controle sobre as decisões na organização (BONAVIDES, 2001).

TABELA 4

Existência de informações sobre o PDE

		Você recebeu informações importantes sobre as matérias envolvidas com o PDE?			Total
		Sim	Não	Ás vezes	
Segmento	Aluno	63.60%	18.20%	18.20%	100.00%
	Pais	90.90%	0,00%	9.10%	100.00%
	Professor	81.80%	0,00%	18.20%	100.00%
	Funcionário	72.70%	27.30%	0,00%	100.00%
	Gestor	100.00%	0,00%	0,00%	100.00%
Total		81.80%	9.10%	9.10%	100.00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Segundo Oliveira (2002), a participação pode ser maior ou menor dependendo do grau e da fluidez com que as informações circulam nas empresas. Se a participação está diretamente associada à informação, podemos dizer, com base nos dados, que o segmento

[1] Não corresponde ao valor acumulado e sim à totalidade de cada resposta.

aluno tem uma participação menor que os demais segmentos; enquanto a maior participação no processo é concedida ao segmento *gestor*.

Em seguida, perguntamos que documentos da escola a comunidade escolar conhecia. Os dados da TAB. 5 mostram que 90,91% dos professores conheciam a proposta pedagógica e o regimento escolar, que também devem ser feitos com a participação da comunidade. Para 54,55% dos representantes dos funcionários e 36,36% dos alunos, o regimento é o documento mais conhecido. Novamente, percebemos que o segmento *gestor*, com 100%, é o segmento que tem maior acesso aos documentos da escola, seguido do segmento *professor*, com 90,91%. O segmento *aluno*, com 45,45%, é o que menos tem acesso a esses papéis.

TABELA 5

Outros documentos da escola que a comunidade escolar conhece, além do PDE

Segmentos	Proposta Pedagógica	Regimento Escolar	Proposta Pedagógica, Regimento e Outros	Nenhum	Total
Aluno	9,09%	36,36%	0,00%	54,55%	100,00%
Funcionário	0,00%	54,55%	36,36%	9,09%	100,00%
Gestor	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	100,00%
Pais	0,09%	54,55%	9,09%	27,27%	100,00%
Professor	9,09%	0,00%	90,91%	0,00%	100,00%
Total	5,45%	29,09%	47,27%	18,19%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Os dados indicam que o regimento escolar é o documento mais citado por parte dos pais, alunos e funcionários. Enquanto que a maioria dos gestores e professores indicou a proposta pedagógica, o regimento escolar e outros documentos. 54,55% do segmento *alunos* questionados afirmaram que não conhecem nenhum outro documento além do PDE. Esses dados confirmam a opinião de Brandão (1998), quando diz que determinados grupos ainda concentram informações importantes na gestão organizacional, sendo possível perceber, através dos dados, que os segmentos *professor* e *gestor* têm acesso a documentos que, em geral, os demais segmentos não têm.

Para sabermos quais as estratégias utilizadas pela comunidade escolar na busca de informações, verifique-se a TAB. 6, a qual nos mostra que 45,46% do Conselho Escolar recorrem aos gestores como principal estratégia de busca por informações na escola acerca do PDE. Se os diversos segmentos têm o diretor como principal fonte de informação, isso significa que, nesse segmento (*gestor*) está concentrada a maioria das informações sobre o

PDE. Novamente os dados confirmam a afirmação de Fleuri (1995), de que o poder no Brasil ainda está concentrado nas mãos de poucos grupos.

TABELA 6

Estratégias usadas pela comunidade para manter-se informada acerca do PDE

Segmentos	Lê o PDE	Vai às reuniões	Pergunta à Diretoria da escola	Nenhum	Total
Alunos	9,09%	27,27%	45,46%	18,18%	100,0%
Funcionários	18,18%	45,46%	36,36%	0,00%	100,00%
Gestores	72,73%	27,27%	0,00%	0,00%	100,00%
Pais	9,09%	9,09%	54,55%	27,27%	100,00%
Professores	9,09%	0,00%	90,91%	0,00%	100,00%
Total[2]	23,64%	21,81%	45,46%	9,09%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Um outro dado relevante é o fato de que somente 9,09% dos professores lêem o PDE, contabilizando-se esses mesmos percentuais para os segmentos *pais* e *alunos*. Nenhum dos representantes dos professores utiliza as reuniões para se informar sobre o PDE. Segundo os dados, eles preferem se informar através dos gestores, o que pode gerar equívocos na interpretação das informações, que os gestores obtêm através da mídia verbal, a qual eles lêem e podem passar talvez aos demais segmentos uma visão distorcida.

Segundo a TAB. 4, em geral os segmentos recebem informações acerca do PDE. E esses subsídios vêm dos gestores, porque é nesse segmento que estão concentradas as informações sobre o PDE. No entanto, é necessário saber se as informações que estão em poder dos gestores e que são repassadas aos outros segmentos que compõem o Conselho Escolar acontecem em tempo hábil. Pois a chegada de informações tardia não contribui para uma participação da comunidade na gestão. Sendo assim, as notícias devem não só abranger os diversos segmentos, mas também precisam chegar em tempo hábil o suficiente para que haja uma interferência no processo de decisão. Do contrário, não surtirão nenhum efeito.

Podemos observar, então, os dados da TAB 7, indicando que 70,90% da comunidade escolar recebem informações relacionadas ao PDE em tempo hábil, e apenas 9,10% de todos os segmentos não recebem as informações. Segundo Cordeiro (2001), as informações precisam ser significativas, precisam comunicar com exatidão os objetivos do PDE durante todos os seus processos de planejamento, acompanhamento e avaliação, para que todos os segmentos possam interagir e decidir sem manipulação do resultado das reuniões.

[2] Idem.

TABELA 7

Informações recebidas em tempo hábil

		Essas informações sobre o PDE foram recebidas em tempo hábil?			Total
		Sim	Não	Ás vezes	
Segmentos	Aluno	45,50%	18,20%	36,40%	100,00%
	Pais	81,80%	0,00%	18,20%	100,00%
	Professor	72,70%	0,00%	27,30%	100,00%
	Funcionário	63,60%	27,30%	9,10%	100,00%
	Gestor	90,90%	0,00%	9,10%	100,00%
Total		70,90%	9,10%	20,00%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Os dados da TAB. 7 indicam que o segmento que mais recebeu informações em tempo hábil sobre o PDE foi o *gestor*, com 90,90%. Quem menos recebeu informações em tempo hábil a respeito do PDE, com um índice de 45,50%, foi o segmento *aluno*, diminuídas assim as suas chances de intervir nas tomadas de decisões no processo de participação da gestão.

Além de investigarmos as estratégias da comunidade escolar na busca de informações sobre o PDE, procuramos saber que meios os gestores utilizavam para passar as informações acerca das ações aos outros segmentos do Conselho Escolar. Os dados da TAB. 8 nos mostram que 80% do segmento *gestor* utilizam as reuniões como estratégia de comunicação para passar à comunidade as informações concernentes ao PDE, 17% usam os avisos escritos para se comunicar, e 3% não utilizam nenhuma estratégia de diálogo com a comunidade.

Pelos dados da TAB. 8, percebemos que os gestores utilizam-se das reuniões como principal meio de comunicação entre a diretoria e a comunidade, para passar informações sobre o PDE. Esses dados corroboram com as informações de Paro (1997), que afirma que o gerente tende a lançar mão das reuniões como um instrumento fundamental para a implementação de uma gestão participativa. As reuniões, segundo o autor, devem ter como objetivo sensibilizar seus colaboradores, contribuir para a união do grupo, delegar tarefas, desenvolver a iniciativa e a criatividade.

TABELA 8

Meios utilizados pelo gestor para informar a comunidade sobre o PDE

	Reuniões	Avisos escritos	Nenhuma	Total
Gestor	80,00%	17,00%	3,00%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Segundo Paro (1997), para haver uma participação efetiva faz-se necessário que a direção escolar, antes de tomar decisões, consulte os diversos segmentos e que respeite as decisões tomadas coletivamente. Sendo assim, resolvemos perguntar aos segmentos se a equipe gestora respeitava as decisões de competência do Conselho Escolar. Uma consulta aos dados da TAB. 9, abaixo, nos mostra que 70,90% da equipe gestora não toma decisões da competência do Conselho sem consultar seus segmentos. Dentro do segmento *professor*, o índice chega a 81,80% dos que afirmaram isso.

Existem, no entanto, 14,50% dos segmentos afirmando que os gestores tomam decisões sem consultar os membros do Conselho Escolar quando deveriam consultar, desrespeitando, assim, o espaço e o papel do Conselho Escolar – o que não contribui para a gestão participativa no âmbito da organização escolar.

TABELA 9

Tomada de decisão da equipe gestora de competência do Conselho Escolar

		A equipe gestora da escola já tomou alguma decisão da competência do Comitê Estratégico sem consultar os membros?			Total
		Sim	Não	Ás vezes	
Segmentos	Aluno	18,20%	72,70%	9,10%	100,00%
	Pais	9,10%	63,60%	27,30%	100,00%
	Professor	18,20%	81,80%	0,00%	100,00%
	Funcionário	18,20%	63,60%	18,20%	100,00%
	Gestor	9,10%	72,70%	18,20%	100,00%
Total		14,50%	70,90%	14,50%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Esses dados confirmam, portanto, a opinião de Cordeiro (2001), quando diz que a informação é um componente importante para o acesso à participação da comunidade. Nesse sentido, encontramos nas escolas públicas municipais de Salvador a existência de alguns mecanismos de acesso à participação da comunidade às informações acerca do PDE, a exemplo de reuniões do próprio Conselho. No entanto, para que haja uma participação efetiva, faz-se necessário que esses mecanismos de informações sejam executados com eficiência e no mais alto nível de transparência (PARO, 1997). Mas nem todos os assuntos da escola são de atribuição do Conselho de Escola. Há aquele espaço, com respaldo na legislação, que se constitui em prerrogativas da direção, sobre as quais não cabem interferências. E isso deve estar claro para os participantes.

Os dados analisados até aqui nos informam que existe uma quantidade grande de informações nas mãos do segmento *gestor*. Sabendo disso, os outros segmentos buscam a direção da escola para receber as informações. Por outro lado, vimos que também existe uma transferência de informações para os diversos segmentos, por iniciativa do gestor, por meio de reuniões e avisos escritos, em tempo hábil. No entanto, desconhecemos em que quantidade e qualidade as informações são passadas para esses segmentos.

7.2 - Questão de pesquisa B: A gestão da escola respeita as decisões adotadas pela comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE?

Segundo Libâneo (1999), em um modelo de gestão participativa é necessário que as decisões tomadas pela comunidade escolar, através dos seus conselhos, sejam respeitadas pelos gestores. Conforme a apresentação dos dados da TAB. 10, verificamos que os diversos segmentos do Conselho Escolar participaram dos processos do PDE. 87,28% do Conselho Escolar participaram de alguma forma dos processos de elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE, sendo que 18,19% participaram através dos processos coordenando o PDE e os 69,09% restantes participaram dos processos através de reuniões.

Um outro fator interessante na TAB 10 é que os segmentos que menos tiveram participação nos processos do PDE foram: pais, com 18,18%; aluno, com 18,18% e funcionário, com 27,27%. Enquanto, por outro lado, os segmentos gestor e professor, na sua totalidade, participaram dos processos do PDE coordenando ou simplesmente indo às reuniões. Essa situação nos dá uma visão de que não existe uma participação igual de todos os segmentos, o que contraria, segundo Leite, (1994) o princípio da participação democrática na gestão escolar. Mais uma vez percebemos um controle de poder da parte dos segmentos gestor e professor.

TABELA 10

Participação na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE

Segmentos	Sim, coordena o processo	Sim, vai às reuniões	Não participou	Total
Aluno	0,00%	82,82%	18,18%	100,00%
Pais	0,00%	72,73%	27,27%	100,00%
Professor	27,28%	72,72%	0,00%	100,0%
Funcionário	0,00%	81,82%	18,18%	100,00%
Gestor	63,64%	36,36%	0,00%	100,00%
Total	18,19%	69,09%	12,72%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Apesar de todos os segmentos terem participado do processo que envolve o PDE, a TAB 11 nos mostra que somente os segmentos gestor e professor coordenaram-lhe as atividades, cabendo 70% dessa coordenação ao primeiro e 30% ao segundo. Mais uma vez percebemos um controle de poder da parte desses dois segmentos. Isso reforça a idéia de controle do poder exercido pelo gestor e pelo professor dentro do PDE, já que 100% dos PDE's ficaram sob a coordenação dos segmentos gestor e professor, enquanto os demais segmentos foram alijados do controle formal.

Para Sievers (1994), a existência de uma verdadeira participação na administração só será possível se os segmentos reconhecerem a necessidade de abdicação, principalmente da parte dos administradores. A participação exige desprendimento do poder.

TABELA 11

Os Coordenadores do processo

Segmentos	Coordenadores do processo do PDE
Aluno	0,00%
Pais	0,00%
Professor	30,00%
Funcionário	0,00%
Gestor	70,00%
Total	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

O processo decisório no Conselho acontece por meio de reuniões. De acordo com Abranches (2003), as reuniões do Conselho Escolar são a principal estratégia para se trabalhar em equipe, pois são o momento de se transmitir informações, divulgar instruções, lidar com problemas ou decidir sobre eles, tomar ou implantar decisões, gerar novas idéias, discutir novas propostas e decidir sobre elas; o gestor precisa ter habilidades de firmeza para não ultrapassar o horário e para lidar com problemas, precisa saber reduzir idéias, ser flexível, ter mente aberta e receptiva e dar a todos o direito de falar.

Segundo os dados da TAB. 12, nas reuniões do Conselho escolar 74,55% do total das decisões são tomadas através de votações, em que a maioria dos segmentos decide, e 25,45% das decisões acontecem através do consenso, através de um entendimento. Sendo assim, a maioria das decisões é tomada pela maioria dos segmentos, o que compromete a democracia na participação.

TABELA 12

Processo decisório no Conselho Escolar

Segmentos	Votação	Consenso	Total
Aluno	63,64%	36,36%	100,00%
Pais	100,00%	0,00%	100,00%
Professor	72,73%	27,27%	100,00%
Funcionário	63,64%	36,36%	100,00%
Gestor	72,73%	27,27%	100,00%
Total[3]	74,75%	25,45%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Segundo Abranches (2003), as reuniões do Conselho precisam ter uma linguagem simples, objetiva e com vistas ao entendimento de todos. A TAB. 13 nos informa que todos os segmentos têm uma boa compreensão do que está sendo discutido nas reuniões. Isso é importante, pois se não houver uma linguagem acessível a todos os segmentos a compreensão ficará comprometida, e, por extensão, também a participação. Em conformidade com a observação do autor citado, um total de 85,50% disse que o nível de linguagem utilizado nas reuniões é de fácil compreensão.

Em âmbito geral, os dados indicaram o processamento de uma boa compreensão nas reuniões, já que a maioria dos membros do Conselho Escolar afirmou entender o que é discutido nelas. No entanto, ainda existem algumas pessoas que não compreendem o que é discutido nas reuniões. Essas pessoas estão localizadas nos segmentos alunos e pais, e contam 27,30% e 18,20% respectivamente.

TABELA 13

Nível de compreensão da linguagem nas reuniões

		O nível de linguagem utilizado nas reuniões permite a compreensão do que está sendo discutido?			Total
		Sim	Não	Ás vezes	
Segmentos	Alunos	72,70%	27,30%	0,00	100,00%
	Pais	72,70%	18,20%	9,10%	100,00%
	Professor	90,90%	0,00	9,10%	100,00%
	Funcionário	90,90%	0,00	9,10%	100,00%
	Gestor	100,00%	0,00	0,00	100,00%
Total[4]		85,50%	9,10%	5,50%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

[3] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim à totalidade de cada resposta.
[4] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim à totalidade de cada resposta.

Um fator interessante a enfatizar é que, ao verificar a associação das TAB. 13 e 14, percebemos que os segmentos pais e alunos sentem mais dificuldade em se expressar nas reuniões do que em compreender o que está sendo discutido – fator que dificulta e compromete a qualidade da participação desses segmentos e os demais. É importante enfatizar também que as reuniões devem ser um canal de comunicação aberto, em que não haja somente a transferência de informações, mas também uma preocupação com a clareza e com o bom entendimento das mesmas.

TABELA 14

Dificuldades em expressar-se nas reuniões

		Você tem dificuldade de se expressar nas reuniões?			
		Sim	Não	Ás vezes	Total
Segmentos	Alunos	18,20%	54,50%	27,30%	100,00%
	Pais	36,40%	54,50%	9,10%	100,00%
	Professor	9,10%	81,80%	9,10%	100,00%
	Funcionário	9,10%	90,90%	0,00	100,00%
	Gestor	0,00%	81,80%	18,20%	100,00%
Total[5]		14,50%	72,70%	12,70%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

De acordo com o quadro 3 do referencial teórico deste trabalho, verificamos que para compor um Conselho Escolar de uma escola de Porte Especial são necessários 12 membros, destinando-se 50% das vagas para o conjunto dos segmentos professores e funcionários e 50% para os segmentos pais e alunos. Dependendo do quorum, pode haver um empate no resultado, já que o número total de membros (12) é par. Mas isso dificilmente aconteceria, considerando-se o artigo 8º do Decreto 15.547, publicado no DOM em 24/01/2005, em que se diz que o diretor da unidade escolar é membro nato do Conselho, independendo de eleição para que dele possa fazer parte. Sendo assim, em caso de um possível empate na votação, é o gestor quem decide.

Essa ocorrência numérica reflete-se nas decisões tomadas pelo Conselho Escolar. Como podemos verificar, apesar de todos os membros participarem formalmente do processo decisório, a TAB. 15 nos mostra que os segmentos professor e gestor têm uma parcela maior de contemplação nas propostas. O caso mais grave é do segmento aluno, que não tem proposta contemplada no PDE. O segmento gestor tem 81,80% das propostas constantes do PDE, seguido do segmento professor com 63% das propostas. O segmento funcionário, com

[5] Idem

apenas 9,09% das propostas contempladas, tem uma contemplação menor que a do segmento pais.

Isso indica que apesar do segmento gestor respeitar as decisões tomadas dentro dos conselhos, ele ainda é o principal concentrador do poder das informações e dos cargos de coordenação dos processos do PDE. Usando uma linguagem de fácil compreensão para parcelas dos segmentos, o gestor consegue dirigir os processos de decisão, de modo que, ao final dos processos, o PDE, que deveria ser um instrumento de construção coletiva, acaba não refletindo na prática essa coletividade.

TABELA 15

Propostas contempladas no PDE

Segmentos	No PDE está contemplada alguma proposta sugerida por você?			Total
	Sim	Não	Outros	
Aluno	0,00%	90,90%	9,10%	100,00%
Pais	36,40%	63,60%	0,00%	100,00%
Professor	63,60%	36,40%	0,00%	100,00%
Funcionário	9,10%	81,80%	9,10%	100,00%
Gestor	81,80%	18,20%	0,00%	100,00%
Total[6]	38,20%	58,20%	3,60%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Esta situação de centralização do poder é reconhecida pelos próprios membros do Conselho Escolar. Quando perguntados se eles reconheciam o(s) segmento(s) que tinha(m) a maioria das propostas contidas no PDE, obtivemos os resultados que constam da TAB. 16. Nela, podemos ver que 90,90% do segmento professor, 90,90% do segmento funcionário e 81,80% do segmento gestor, atestam que são esses os que mais conseguem identificar os principais idealizadores da maioria das propostas contidas no PDE. E os principais segmentos identificados por eles são justamente os segmentos professor e gestor. Para 90,90% dos alunos não está claro de quem é a maioria das propostas idealizadas. 63,60% dos pais também não o identificam.

Segundo Sievers (1994), a participação efetiva na administração deve estar acompanhada da delegação de poderes, para que administradores e outros segmentos possam conjuntamente construir uma relação democrática.

[6] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim a totalidade de cada resposta.

TABELA 16

Principais idealizadores das propostas do PDE

Segmento	Quais os principais idealizadores que você consegue identificar na maioria das propostas no PDE			Total
	Não identifica	Professor e gestor	Todos os segmentos[7]	
Alunos	90,90%	9,10%	0,00%	100,00%
Pais	63,60%	36,40%	0,00%	100,00%
Professor	0,00%	90,90%	9,10%	100,00%
Funcionário	9,10%	90,90%	0,00%	100,00%
Gestor	9,10%	81,80%	9,10%	100,00%
Total[8]	34,50%	61,80%	3,60%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Outros dados indicam a centralização do poder. Observemos a TAB. 17, que nos mostra claramente que mais de 90% do segmento gestor que está no Conselho Escolar ocupa-lhe o cargo de coordenador. Em seguida, 27,30% dos professores que estão no Conselho exercem o cargo de coordenador, enquanto 54,50% desse segmento preenchem o cargo de vice-coordenador. É válido salientar que os cargos do Conselho são distribuídos entre os próprios membros, na primeira reunião depois de eleitos. Cabe ainda salientar que o coordenador é o que convoca e preside as reuniões, representa o Conselho, assina cheques, etc (DOM, 14/03/2005).

TABELA 17

Ocupação dos cargos no Conselho escolar

		Cargos do Conselho Escolar					Total
		Coordenador	Vice-coordenador	Secretária	Tesoureiro	Membro	
Segmentos	Aluno	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100.00%	100.00%
	Pais	9.10%	0,00%	0,00%	0,00%	90.90%	100.00%
	Professor	27.30%	54.50%	0,00%	9.10%	9.10%	100.00%
	Funcionário	0,00%	0,00%	81.80%	9.10%	9.10%	100.00%
	Gestor	90.90%	9.10%	0,00%	0,00%	0,00%	100.00%
Total		25.50%	12.70%	16.40%	3.60%	41.80%	100.00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

E onde estão os outros segmentos? 100% do segmento aluno, na mesma TAB. 17, aparecem meramente como membros do Conselho, ou seja, não exercem cargos dentro do

[7] Diz respeito à participação de todos os segmentos na idealização de propostas contidas no PDE.
[8] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim à totalidade de cada resposta.

Conselho. 90,90% do segmento pais também estão sem cargo no Conselho. 81,80% do segmento funcionário está como secretário do Conselho Escolar, provavelmente porque os representantes desse segmento já fazem parte da secretaria da escola. Quiçá tudo isso seja mais uma causa da concentração das decisões no Conselho Escolar nas reuniões decisórias do PDE nas mãos dos gestores

Os segmentos pais e alunos têm uma grande dificuldade de serem eleitos para ocupar os cargos dentro do Conselho Escolar. Os dados dessa questão de pesquisa indicam que apesar dos segmentos aluno, pais e funcionário participarem maciçamente de todo o processo de elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE por meio das reuniões, os gestores coordenam todo o processo e terminam por decidi-los. Levantamos, inicialmente, a hipótese de que isso se deva ao fato de a composição das vagas favorecer aos gestores.

Não estudamos, até o momento, outros tipos de hipóteses que pudessem atestar, a exemplo da posição da investidura do cargo que o professor exerce enquanto gestor ou a necessidade de estar com o nome "limpo" no Serviço de Proteção ao Crédito (SPC), - porque o cargo de Coordenador tem como uma das delegações a assinatura cheques do CE. O fato é que percebemos que, apesar de participarem de alguma maneira do processo decisório, os segmentos pais, aluno e funcionário não se enxergam dentro do PDE. Eles não são escolhidos para coordenar os conselhos e nem o PDE, e vêem os professores e os gestores como os principais protagonistas do processo.

Os dados da TAB 9 indicaram que as decisões do Conselho são respeitadas pelos gestores. Mas, ao cruzá-los com os da TAB. 16, vimos que quem decide, quem toma as decisões dentro do Conselho são, majoritariamente, os gestores e os professores. Isso confirma ainda mais a idéia de que apesar dos esforços de descentralizar as decisões e apesar das legislações a esse respeito, ainda existe uma concentração de poder do processo decisório nas mãos dos segmentos gestor e professor. Durante as reuniões do Conselho para a tomada de decisão, todos os segmentos participam, todos os segmentos estão representados, mas nem todos participam democraticamente do processo. Parcelas de alguns segmentos têm dificuldades de entender e de se expressar nas reuniões. O que é decidido é respeitado, mas no final das contas as propostas do PDE estão relacionadas aos segmentos professore e gestor, indicando que as decisões do Conselho estão sempre concentradas nesses segmentos.

Isso confirma o aspecto paradoxal da participação segundo Ortsmanm (1994), que afirma que é possível o indivíduo fazer parte sem tomar parte. Os resultados analisados até aqui têm demonstrado que determinados segmentos fazem parte sem porém tomar parte do processo. Isso equivale ao que o mesmo autor chama de participação passiva. A comunidade

escolar participa do Conselho, inclusive por força de legislação, vai às reuniões para a tomada de decisões e, ao chegar lá, não tem sido concedida a alguns de seus segmentos a força suficiente para decidir. Dessa maneira, ficam a maioria das decisões a cargo dos segmentos professor e gestor, este último também um professor.

7.3 - Questão de pesquisa C: Que ações são praticadas pela equipe gestora no sentido de incentivar a participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE?

De acordo com o referencial teórico, pudemos perceber que os gestores das escolas exercem um papel de grande importância no alcance de uma participação eficaz da comunidade no processo do PDE. O apoio da liderança do gestor nas relações humanas, as convocações de reuniões, os projetos inclusivos, podem ajudar para a existência de um clima favorável à participação. Esses incentivos, segundo Brito (2004), são mecanismos que favorecem o acesso da comunidade aos circuitos de decisão central, e devem ser encorajados pelas organizações e seus representantes.

Nesse sentido percebemos, observando os dados da TAB. 18, que 60,00% do total dos segmentos do Conselho Escolar disseram que a equipe gestora motiva e valoriza a comunidade escolar através de reuniões. Isso corrobora a informação de Paro (1997), referente à necessidade de os gerentes lançarem mão de ferramentas que ajudem a incentivar a participação. E uma das principais ferramentas de motivação à participação da comunidade escolar segundo o mesmo autor, confirmada pelos dados da TAB. 18, é a reunião convocada pelos gestores.

TABELA 18

Ações do gestor para motivar e valorizar a participação no PDE

		Ações motivadoras			Total
		Reuniões	Projetos	Nenhum	
Segmento	Aluno	54,55%	36,36%	9,09%	100,00%
	Pais	72,73%	27,27%	0,00%	100,00%
	Professor	54,55%	45,45%	0,00%	100,00%
	Funcionário	63,64%	36,36%	0,00%	100,00%
	Gestor	54,55%	45,45%	0,00%	100,00%
Total[9]		60,00%	38,18%	1,82%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

[9] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim à totalidade de cada resposta.

De acordo com Paro (1997), as reuniões devem ter os objetivos de sensibilizar a comunidade, contribuir para a coesão do grupo, delegar autoridade. Os dirigentes de escolas devem, através das reuniões, contribuir para um processo eficiente de participação no PDE.

Dando progresso à análise dos dados, percebemos na TAB. 18 que 38,18% dos segmentos do Conselho Escolar disseram que os gestores buscam motivar os membros através dos projetos. A respeito do uso de projetos como meio de envolvimento e incentivo da comunidade escolar, Lafrance (1985) afirma que eles são importantes meios de motivação a serem usados nas escolas, e que devem ser promovidos através de grupos, de forma que possam gerar oportunidades de intervenção no processo decisório. Em índices acumulados[10] chegam a 98,18% os segmentos que afirmam que os gestores motivam a participação, seja por meio de reuniões ou projetos.

No processo de elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE, compete ao Conselho Escolar debater e tornar claros os objetivos e os valores a serem coletivamente assumidos, definir prioridades, contribuir para a organização da escola e para a criação de um cotidiano de reuniões de estudo e reflexão contínuas que inclua, principalmente, a avaliação do trabalho da gestão escolar (LIBÂNEO, 1999). Por meio desse processo, combatem-se a improvisação e as práticas cotidianas que se mostram incompatíveis com as prioridades e objetivos definidos e com a qualidade social que se pretende alcançar na gestão da escola.

Os dados mostram que o cargo de coordenador do Conselho está sempre ocupado pelo gestor. Segundo o DOM (2005), compete ao coordenador do Conselho Escolar, entre outras atribuições, convocar as sessões plenárias ordinárias e extraordinárias do Conselho. Verificando a TAB. 19, pudemos perceber que 90,90% das convocações para as reuniões costumam serem feitas através de avisos escritos, que os alunos levam aos pais.

TABELA 19

Instrumentos de convocação de reuniões

Instrumentos	Percentual	Percentual acumulado
E-mail	1,80%	1,80%
Aviso Escrito	90,90%	92,70%
Aviso oral	1,80%	94,50%
Outros	5,50%	100,00%
Total	100,00%	

FONTE: Questionários aplicados, 2006

[10] A soma total dos percentuais das variáveis *reuniões* e *projetos*

Na TAB. 20, podemos observar que 67,30% dos segmentos do Conselho acham que os meios usados para convocar a comunidade escolar ao comparecimento das reuniões são suficientes.

Segundo o DOM (2005), além das reuniões o Conselho pode convocar assembléias-gerais. Essas assembléias são soberanas em suas decisões, ou seja, qualquer deliberação em contrário só terá validade se novamente apresentada e referendada por outra assembléia-geral. As assembléias-gerais podem ser convocadas, entre outros, para o esclarecimento do papel dos Conselhos Escolares (e eleição dos seus membros, se for o caso), para divulgar as propostas de trabalho do Conselho e para fazer um balanço das atividades realizadas.

TABELA 20

Suficiência dos meios de convocação

Você considera que esses meios de comunicação são suficientes?	Percentual	Percentual acumulado
Sim	67,30%	67,30%
Não	30,90%	98,20%
Não sabe	1,80%	100,00%
Total	100,00%	

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Tanto as assembléias quanto as reuniões do Conselho Escolar devem ser realizadas com a presença da maioria dos representantes, sendo todas as discussões, votações e decisões consensuais ou não registradas em atas, que serão lidas, aprovadas, assinadas e colocadas à disposição da comunidade escolar (DOM, 2005).

Continuando a análise dos dados, observamos na TAB 21 que para 54,50% dos entrevistados as convocações contemplam a disponibilidade de tempo, data e horário das reuniões do Conselho Escolar. Isso é importante, uma vez que se faz necessária nessas reuniões a presença de um *quorum* mínimo de representantes.

TABELA 21

Conveniência de tempo, data e horário nas convocações para reuniões do PDE

	Percentual	Percentual acumulado
Sim	54,50%	54,50%
Não	23,60%	78,20%
Ás vezes	21,80%	100,00%
Total	100,00%	

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Para que a reunião possa se realizar é necessário o comparecimento da maioria absoluta dos membros, alcançada com a presença de 50% mais 1 do total de membros do Conselho. Garantida a presença da maioria absoluta dos membros do Conselho, uma questão será aprovada por maioria simples, ou seja, a maioria de votos dos presentes à reunião (DOM, 2005).

A convocação para as reuniões do Conselho Escolar deverá ser feita por escrito, com ciência dos segmentos, se possível, ou por edital afixado na escola, em local visível e de fácil acesso ao público. O prazo para convocação, dia e horário das reuniões deverão ser levados em consideração, assim como a possibilidade de participação da maioria dos membros componentes do Conselho (DOM, 2005).

Pudemos perceber que, de acordo com os dados desta questão de pesquisa, as principais ações adotadas pelos gerentes das escolas públicas do município de Salvador são as reuniões e os projetos. Isso coincide com o nosso referencial, que preconiza as reuniões como o principal meio de comunicação entre a direção e a comunidade escolar (PARO, 1997). Segundo Xavier & Amaral Sobrinho (1999), o diretor deve promover reuniões freqüentes da comunidade escolar – pais alunos professores e funcionários – a fim de que se possa envolvê-la na construção de um projeto de participação.

Vimos que os projetos são também bastante utilizados pelos gestores como instrumentos de incentivo à participação no PDE. A direção da escola, através dos eventos proporcionados pelos projetos, procura envolver a comunidade nas decisões relativas ao PDE, enfatizando a sua participação e promovendo, em conseqüência, um alargamento da consciência e da competência técnica.

7.4 - Questão de pesquisa D: Os PDE estão diretamente ligados aos interesses da comunidade escolar?

De acordo com Xavier & Amaral Sobrinho (1999), o PDE é um processo gerencial de planejamento estratégico que a escola desenvolve para a melhoria da qualidade do ensino. Elaborado de modo participativo, o PDE é apontado como expressão coletiva do esforço da comunidade escolar na busca de sua identidade e, nesse sentido, uma das principais expressões da autonomia escolar é a sua elaboração envolvendo os gestores, professores, funcionários, alunos e pais, propiciando o exercício da construção da cidadania, pois na escola as pessoas e os coletivos são sujeitos e agentes da cultura e da história, recebendo e criando

influências com a comunidade escolar. Nesse sentido, o PDE deve estar voltado para os interesses da comunidade escolar.

Analisando os dados coletados através do questionário aplicado nas escolas, podemos verificar na TAB. 22 que 40% das respostas indicam que o Conselho consulta a comunidade escolar antes de tomar as decisões. Esse é um indicativo de que existe alguma participação da comunidade escolar relacionada ao PDE. No entanto, 30,90% dos membros afirmam que a comunidade escolar não é consultada antecipadamente pelo Conselho, quando se trata do PDE. Esse índice pode ser considerado alto se levarmos em conta que um dos princípios fundamentais dos procedimentos do PDE é a participação de todos os segmentos da comunidade escolar em sua construção, acompanhamento e avaliação.

Ainda de acordo com a TAB. 22, dentre os segmentos que afirmaram que a comunidade não era consultada previamente pelo Conselho para tratar do PDE, destaca-se primeiramente o segmento funcionário, com 45,5%, seguido do gestor, com o percentual de 36%. Esses índices elevados certamente estão relacionados à falta de informações de uma boa parte dos gestores que desconheciam que a comunidade escolar deveria estar inserida no processo de elaboração, desenvolvimento e avaliação do PDE, conforme observado informalmente nas escolas, mas relatado no capítulo da abordagem metodológica.

TABELA 22

Consulta prévia da comunidade antes de tomar as decisões acerca do PDE

		O Conselho Escolar consulta previamente a comunidade escolar para tomar as decisões nas reuniões do PDE?				
		Sim	Não	Ás vezes	Outros	Total
Segmento	Alunos	27,30%	27,30%	45,50%	0,00%	100,00%
	Pais	81,80%	18,20%	0,00%	0,00%	100,00%
	Professor	36,40%	27,30%	27,30%	9,10%	100,00%
	Funcionário	27,30%	45,50%	27,30%	0,00%	100,00%
	Gestor	27,30%	36,40%	36,40%	0,00%	100,00%
Total[11]		40,00%	30,90%	27,30%	1,80%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Segundo Xavier & Amaral Sobrinho (1999), o PDE não é projeto de captação de recursos financeiros. É proposta filosófica e metodológica de planejamento estratégico da escola, com o objetivo de melhorar o desempenho acadêmico dos alunos. Mas não é assim

[11] A soma total dos percentuais das variáveis reuniões e projetos

que o PDE está sendo visto pela maioria da comunidade escolar. Alguns segmentos não pensam assim, não acreditam ou não vêem o PDE como uma ferramenta de ajuda para a melhoria do desempenho acadêmico dos alunos, e sim como uma fonte de recursos financeiros para a compra de equipamentos para a escola.

Os dados da TAB. 23 nos mostram que o PDE é visto por 49,09% dos membros do Conselho como um instrumento de obtenção de recursos financeiros necessários para a manutenção da unidade escolar. Essa percepção não corrobora com a disposição de autores como Souza (2001), que afirma que o PDE não deve ser visto apenas como fonte de verbas. Vê-lo assim, como fonte de recurso, é altamente diretivo e limitado e também não leva à autonomia da escola, conforme estabelecido em sua proposta inicial. Seria, ainda, subutilizar seu potencial e desvirtuar os seus objetivos.

Verificando os dados da TAB. 23, percebemos que para 72,73% do segmento professor, 63,64% do segmento funcionário e, 45,46% do segmento pais afirmaram que o PDE, em primeiro lugar, trouxe como melhoria para a escola recursos para a compra de materiais. Em segundo lugar, trouxe o aumento da participação como uma melhoria da inclusão do PDE nas escolas públicas municipais de Salvador. Os segmentos pais e alunos, com 27,27% cada um, foram os que mais sentiram a contribuição do PDE para a participação. Somente o segmento gestor, com 36,37%, se diferencia um pouco da visão limitada, conseguindo ver o PDE como um planejamento estratégico da escola, mais amplo que a organização do trabalho.

TABELA 23

Melhorias efetivadas com a inclusão do PDE na escola

Segmentos	Organização do trabalho	Compras de materiais	Clima organizacional	Participação	Desempenho acadêmico	Não sabe	Total
Aluno	0,00%	36,37%	9,09%	27,27%	9,09%	18,18%	100,00%
Pais	9,09%	45,46%	9,09%	27,27%	0,00%	9,09%	100,00%
Funcionário	9,09%	63,64%	18,18%	9,09%	0,00%	0,00%	100,00%
Gestor	36,37%	27,27%	18,18%	9,09%	9,09%	0,00%	100,00%
Professor	0,00%	72,73%	0,00%	18,18%	9,09%	0,00%	100,00%
Total	10,91%	49,09%	10,91%	18,19%	5,45%	5,45%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

De acordo com a TAB. 24, a maioria dos membros afirma que o PDE cumpre, de alguma maneira, o seu papel na representação dos interesses da comunidade escolar.

Percebemos que, entre os respondentes, 96,40% acumulados disseram que o PDE cumpre o seu papel totalmente ou em parte. Os que acham que o PDE não cumpre o seu papel chegam a 3,60%.

TABELA 24
Cumprimento do papel pelo PDE

	Percentual	Percentual acumulado
Cumpre o seu papel em parte	69,10%	69,10%
Cumpre o seu papel totalmente	27,30%	96,40%
Não cumpre o seu papel	3,60%	100,00%
Total	100,00%	

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Entretanto, ao verificarmos que 69,10% do Conselho acham que o PDE cumpre em parte o seu papel, nota-se um elevado índice indicando algum tipo de insatisfação, a qual fica ainda mais evidente quando se constata que apenas 27% estão totalmente satisfeitos com o PDE. Essa situação ficará mais nítida quando verificamos os dados da TAB. 25.

Constatamos, da análise dos dados, um elevado índice de insatisfação com o PDE. Se verificarmos rapidamente a TAB 25, poderíamos achar que o total dos que não mudariam o PDE (32,73%) é maior que as demais variáveis. Isso poderia significar, nas entrelinhas, que quem não mudaria nada no PDE estaria satisfeito, por alguma razão. Contudo, se observarmos mais atentamente os percentuais, e se somarmos todos os índices dos segmentos que mudariam de alguma forma o PDE, teremos um índice de insatisfação acumulado em 67,27%.

Percebemos, através dos dados, que a comunidade não está satisfeita com o PDE, apontando como a principal causa de sua insatisfação a questão da quantidade de verbas (25,45%). É natural que as verbas sejam a principal preocupação da comunidade, já que o PDE é visto por ela como fonte de recursos financeiros e uma vez que os recursos destinados à educação estão cada vez mais insuficientes em relação às necessidades e vêm diminuindo a cada ano.

TABELA 25
O que os conselheiros mudariam no PDE

Segmentos	Simplificaria	Maior tempo	Autonomia	Mais verbas	Nada	Total
Aluno	0,00%	0,00%	18,18%	27,27%	54,55%	100,00%
Pais	9,09%	0,00%	18,18%	18,18%	54,55%	100,00%
Funcionário	0,00%	9,09%	27,27%	36,37%	27,27%	100,00%
Gestor	18,18%	18,18%	27,28%	18,18%	18,18%	100,00%
Professor	9,09%	27,27%	27,27%	27,28%	9,09%	100,00%
Total[12]	7,27%	10,91%	23,64%	25,45%	32,73%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

[12] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim à totalidade de cada resposta.

De acordo com Mello (1991), o PDE deve ser um instrumento de ajuda à participação da comunidade no espaço escolar e ao aumento da autonomia administrativa da escola. Os dados da TAB. 26 indicam, sem dúvidas, que o PDE contribuiu para a construção de um espaço participativo e democrático.

Todos os segmentos concordam peremptoriamente que o PDE cooperou para a edificação da participação na escola. Os segmentos professor e gestor chegam a 100% dos que afirmam isso. Essa constatação mostra que é difícil um projeto como o PDE não mobilizar a comunidade escolar. Não obstante suas limitações, insatisfações e exclusões, o PDE consegue ainda assim contribuir para a participação da comunidade na escola.

TABELA 26

Apoio do PDE para a construção de um espaço democrático e participativo

		O PDE contribuiu para a construção de um espaço de prática democrática e participativa?			Total
		Sim	Não	Outros	
Segmento	Alunos	90,90%	9,10%	0,00%	100,00%
	Pais	81,80%	9,10%	9.10%	100,00%
	Professor	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%
	Funcionário	90,90%	9,10%	0,00%	100,00%
	Gestor	100,00%	0,00	0,00%	100,00%
Total[13]		92,70%	5,50%	1,80%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Os dados desta questão nos asseguram que, mesmo considerando-se as limitações e equívocos funcionais e de conceitos acerca do PDE, a comunidade escolar é previamente consultada antes das tomadas de decisões por parte do Conselho Escolar. Sendo assim, o Conselho procura, dentro das suas limitações, discutir com a comunidade escolar os seus desejos, anseios e pensamentos acerca das questões relacionadas ao PDE, através de reuniões. Com base nessas necessidades e interesses, o Conselho toma as suas decisões. Ações desse tipo são responsáveis pelo índice de 92,70% de aceitação do PDE na representação dos seus interesses. Essa situação pode parecer paradoxal, antagônica em relação à anterior, mas seria como dizer na sabedoria popular "ruim com ele, pior sem ele".

Finalizando as respostas a essa questão de pesquisa, depreende-se das indicações dos dados que a comunidade escolar, não estando satisfeita com o PDE, por ele não representar seus interesses, sugere mudanças no Plano, principalmente no que se refere ao aumento das verbas e à autonomia da escola. Mesmo assim, o Conselho acha que o PDE contribuiu para

[13] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim à totalidade de cada resposta.

aumentar sua participação na gestão da escola, cumprindo seu papel, mesmo que parcialmente.

7.5 - Questão de pesquisa E: Qual a intensidade da participação da comunidade escolar no PDE?

A participação pode ocorrer em vários níveis. A autora Arnstein (1969) deixou uma importante contribuição referente à participação. Podemos, por meio de suas reflexões, analisar até que ponto os esforços de uma abordagem participativa estão se desenvolvendo com qualidade e dando os seus frutos conforme o esperado. Para responder a essa questão de pesquisa utilizamos, no final dos dados, uma tabela adaptada à "escada da participação cidadã" da autora Arnstein.

De acordo com os dados obtidos através da aplicação dos questionários para essa questão de pesquisa, podemos observar, na TAB. 27, que 32,73% dos membros do Conselho Escolar ingressaram nele a convite da direção da escola; 27,27% dos conselheiros entraram no Conselho porque gostam de participar das atividades da escola e, em seguida, 25,45% disseram que entraram pela importância que o PDE representa. Por último, 14,55% dos respondentes disseram que entraram na equipe por força da obrigação dos seus cargos.

Os índices de 45,46% do segmento gestor, registrados na TAB. 27, nos revelaram que os diretores reconhecem a importância do PDE, por isso ingressaram na equipe, independentemente da obrigação a que estão submetidos por causa do cargo. Todavia, 36,36% disseram que entraram na equipe do PDE por conseqüência do cargo que exerce, ou seja, por obrigação de sua função diretiva.

Esse quesito foi pertinente à questão de pesquisa porque visa saber até que ponto os membros do Conselho Escolar estão fazendo parte da equipe por obrigação ou por consciência. Dessa forma, os dados da TAB. 27 nos mostram os segmentos que ingressaram na equipe que desenvolve as ações do PDE por convite da direção e quais ingressaram por gostar de participar. Os segmentos pais e aluno, com 54,55% e 63,64% respectivamente, por exemplo, afirmaram que ingressaram no Conselho a convite do diretor. 36,37% dos funcionários também ingressaram porque foram convidados. Evidentemente, todos se submeteram a uma eleição direta, mas o apoio da direção influencia na escolha. No total, 32,37% dos entrevistados entraram nos conselhos depois que foram convidados pelos gestores, apesar de eleitos por seus pares. Vimos que os segmentos pais e aluno foram os que mais ingressaram a convite.

TABELA 27

Motivo de ingresso na equipe que desenvolve as ações do PDE

Segmentos	Gosta de participar	Pela importância do PDE	Atribuição do cargo	Foi convidado pela direção	Total
Aluno	36,36%	0,00%	0,00%	63,64%	100,00%
Funcionário	27,27%	27,27%	9,09%	36,37%	100,0%
Gestor	18,18%	45,46%	36,36%	0,00%	100,00%
Pais	36,36%	0,09%	0,00%	54,55%	100,00%
Professor	18,18%	45,46%	27,27%	9,09%	100,00%
Total[14]	27,27%	25,45%	14,55%	32,73%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Contabiliza-se ainda um percentual de 27,27% de representantes que estão fazendo parte do Conselho por gostarem de participar. Isso condiz com o pensamento de Bordenave (2002), quando afirma que a participação é uma necessidade do homem, inerente à condição humana. Mas, no cômputo geral, podemos perceber que existe uma participação da comunidade escolar na maioria dos casos a convite do gestor.

O entendimento sobre participação varia de acordo com cada segmento. Os dados da TAB 28 nos mostram que para a maior parte dos segmentos, com exceção do segmento aluno, ajudar no trabalho da escola é o significado maior da participação. Os alunos discordam em sua maioria: 45,46% desse segmento acham que participar é estar bem informado sobre o que acontece na escola. Participar significa ir às reuniões para 45,46% do segmento professor. 36,36% do segmento gestor resume o significado da participação à ajuda no trabalho da escola.

TABELA 28

Significado da participação

Segmentos	Ajudar no trabalho da escola.	Ir às reuniões	Estar bem informado	Total
Aluno	27,27%	27,27%	45,46%	100,00%
Funcionário	54,55%	27,27%	18,18%	100,00%
Gestor	36,36%	36,36%	27,28%	100,00%
Pais	36,37%	27,27%	36,36%	100,00%
Professor	45,46%	45,45%	9,09%	100,00%
Total[15]	40,00%	32,73%	27,27%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

[14] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim à totalidade de cada resposta.
[15] Idem

A gestão participativa envolve o compartilhamento das decisões pela equipe, além de formas de monitoração e avaliação de desempenhos, o confrontar sem afrontar. As reuniões de trabalho são essenciais à resolução dos problemas e à integração da equipe; são importantes também para a circulação correta das informações do PDE, e constituem-se no norte das ações de toda a organização. Segundo Teixeira (2002), ninguém vai a lugar nenhum sem um bom entrosamento entre professores, direção, funcionários, pais e alunos. Não há mais espaço, na escola que queremos construir no século XXI, para o gestor egoísta, que não troca informações permanentemente com os demais segmentos.

As reuniões são os principais instrumentos de interação entre a comunidade e a direção da escola; dessa forma, procuramos averiguar com que freqüência elas eram realizadas anualmente. Os dados da TAB. 29 nos informam que 45,50% do total dos segmentos disseram que as reuniões com a comunidade ocorrem de 3 a 4 vezes por ano, enquanto 25,50% afirmaram que as reuniões acontecem de 5 a 6 vezes por ano. Se acumularmos esses dois percentuais, teremos 71% de reuniões, numa média de 4 a 5 reuniões anuais. Um número bastante ínfimo se levarmos em consideração a legislação que regulamenta os conselhos escolares, que determina uma reunião ordinária mensal (DOM, 2005). Isso mostra ser necessário haver mais reuniões, no intuito de aumentarem-se as informações e crescerem o compromisso e a participação da comunidade.

TABELA 29

Freqüência das reuniões anualmente

		Com que freqüência a comunidade escolar se reúne anualmente?					Total
		Até 2 vezes	3 a 4 vezes	5 a 6 vezes	7 a 8 vezes	Mais de 9 vezes	
Segmento	Alunos	36,40%	27,30%	27,30%	0,00%	9,10%	100,00%
	Pais	18,20%	45,50%	27,30%	0,00%	9,10%	100,00%
	Professor	9,10%	45,50%	27,30%	9,10%	9,10%	100,00%
	Funcionário	0,00%	54,50%	18,20%	27,30%	0,00%	100,00%
	Gestor	0,00%	54,50%	27,30%	18,20%	0,00%	100,00%
Total		12,70%	45,50%	25,50%	10,90%	5,50%	100,00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

Como vimos no referencial, embora as desigualdades de classe, gênero e etnia sejam realidades distintas e requeiram tratamentos diferentes, elas apresentam importantes paralelismos, cuja combinação permite uma melhor compreensão da dimensão da participação na gestão escolar.

Analisando a TAB. 30, podemos verificar o que os membros do Conselho Escolar acham a respeito de sua participação na gestão, baseando-se na "escada da participação" de Arnstein. Nela, o nível de participação está relacionado ao nível de influência nas tomadas de decisão no Conselho. Segundo Arnstein, (1969), os dois primeiros degraus da escada da participação são considerados como degraus da "não participação". O que existe é uma manipulação da parte dos segmentos hierarquicamente superiores; portanto, nos segmentos em que não se dispõe de informação a participação é apenas de fachada.

O segmento aluno tem alguma representatividade em quase todos os degraus, mas concentra um percentual maior (27,30%) no 5º degrau (pacificação), o que melhor se aplica ao nível da participação da comunidade escolar. Nesse degrau existe um pouco de influência da comunidade na tomada de decisão, porém os gestores não são obrigados a acatar a participação dela.

Foi possível perceber através dessa tabela que os segmentos do Conselho Escolar têm opiniões diversificadas acerca da dimensão da sua participação na gestão da escola. No geral, 41,80% dos segmentos identificaram o 6º degrau da "escada" (co-gestão) como o mais familiarizado à gestão da escola. De acordo com Arnstein (1969), é a partir do sexto degrau da escada que o cidadão começa realmente a participar da gestão organizacional.

Os segmentos, no geral, classificaram o 6º degrau como o mais aproximado à gestão das escolas municipais de Salvador. Para os membros do Conselho Escolar, a dimensão da participação da comunidade atinge um grau de "parceria" ou co-gestão. Entretanto, a maioria dos dados contesta essa categorização. Para a participação estar realmente nessa dimensão, seria necessário que todos os segmentos participassem e decidissem nas mesmas condições de igualdade (ARNSTEIN, 1969).

TABELA 30

Opinião sobre o degrau de participação

Segmento	Na sua opinião a gestão da escola se identifica com							Total
	1° Degrau	2° Degrau	3° Degrau	4° Degrau	5° Degrau	6° Degrau	7° Degrau	
Alunos	18,20%	0,00%	9,10%	9,10%	27,30%	18,20%	18,20%	100.00%
Pais	0,00%	18,20%	9,10%	9,10%	27,30%	36,40%	0,00%	100.00%
Professor	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	18,20%	54,50%	27,30%	100.00%
Funcionário	9,10%	0,00%	9,10%	9,10%	18,20%	45,50%	9,10%	100.00%
Gestor	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	18,20%	54,50%	27,30%	100.00%
Total[16]	5,50%	3,60%	5,50%	5,50%	21,80%	41,80%	16,40%	100.00%

FONTE: Questionários aplicados, 2006

[16] Não corresponde ao valor acumulado, mas sim à totalidade de cada resposta.

Contudo, se verificarmos os diagnósticos dos dados apresentados aqui, veremos que não existe nas escolas uma participação nivelada no sexto degrau. Pois vimos que apesar de os membros do Conselho Escolar serem escolhidos através de eleições diretas, é a direção que os convidam e, naturalmente, os apóiam, criando assim um vinculo que pode comprometer a independência, a autonomia dos membros.

Um outro dado interessante refere-se à questão da exclusão da parcela etnicamente diferenciada. Apesar da exclusão racial dos afrodescendentes na cidade de Salvador, estes têm uma presença marcante no Conselho Escolar, sendo registrada uma presença de índices elevados de pretos(as) e pardos(as) na área da gestão da educação pública municipal de Salvador. Estão excluídos, porém, das tomadas de decisão no nível macrossocial.

Não existe uma dimensão de "parceria" nas escolas públicas municipais de Salvador, à luz dos dados e do referencial teórico. Na verdade, a co-gestão tem sido a mais apontada nos discursos dos diversos segmentos nos dias atuais, embora na prática isso não venha acontecendo (BORDENAVE, 2002). Não existe identificação explícita de alguma negociação transparente, com trocas de informações horizontais, para que a participação da comunidade na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE esteja situada numa dimensão de co-gestão, o 6º "degrau da escada" (parceria).

Constatamos, através dos dados, que existe no Conselho uma concentração de poder nas mãos dos gestores. De acordo com Arnstein (1969), o limite de parceria cai quando algum dos parceiros não cumpre o papel assumido na realização do objetivo, ficando concentrado as atividades em um determinado segmento, causando um desequilíbrio que desfaz a parceria.

Na verdade, com base nos dados apresentados aqui, percebemos que a dimensão da participação da comunidade escolar no PDE está situada no nível do 4º degrau (consulta, ou consulta obrigatória) da "escada da participação cidadã". Segundo Bordenave (2002), o 4º degrau é uma dimensão da participação na administração que se caracteriza pela consulta aos segmentos do Conselho Escolar a respeito do PDE, solicitando críticas, sugestões ou informações para resolver algum problema. Contudo, as decisões finais das ações pertencem aos gestores, que podem manipular o processo decisório por estar, ainda, centralizando o poder.

As referências de participação democrática na gestão da escola, bem como as análises dos dados coletados, mostram que não tem sido concreta a sua conquista efetiva, pois ainda é concedido aos conselhos elaborar, a partir de interesses próprios, o PDE das Escolas. Esse é um exemplo da falta de autonomia das unidades escolares, a qual é invariavelmente concedida ao PDE, que tem uma forma única, estabelecida pelas administrações centrais (MEC, BIRD,

SMEC), aprovada pelos órgãos normativos dos sistemas, em desrespeito às características administrativas, pedagógicas e culturais específicas de cada escola, desconsiderando ainda a relação destas com a comunidade local.

Nas escolas municipais de Salvador é obrigatória a consulta. Os diversos segmentos da comunidade escolar estão representados no Conselho Escolar e a consulta ao PDE na comunidade ocorre em certas ocasiões. Ainda assim, é possível, mesmo dentro desse nível, existir alguma negociação em relação às decisões

CAPÍTULO 8

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No desenvolvimento desta dissertação, investimos nos estudos da participação e de seus desdobramentos na gestão das organizações em geral, e das escolas públicas municipais de Salvador em particular. Investimos também na investigação de questões correlacionadas à participação, como exclusão racial e social, democracia e legislação.

Nesse sentido, procurando responder à primeira questão de pesquisa dessa dissertação, a respeito da existência de mecanismos de acesso e participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador, chegamos à conclusão de que existem alguns mecanismos de acesso à participação, a exemplo das diversas leis que criam mecanismos de participação, conselhos escolares, eleições de diretores, programas de incentivos à participação da comunidade escolar por parte da SMEC e da escola, descentralização através das CRE, reuniões com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar.

Apesar da presença desses mecanismos, as equipes gestoras das escolas não têm conseguido tratar deles eficazmente. O poder ainda está centralizado nas mãos dos gestores e de professores que não conseguem perceber a inexistência de uma participação democrática na gestão das escolas. Ocorre que outros segmentos, como pais, alunos e funcionários, apesar de fazerem parte da comunidade escolar, não têm tomado parte nas decisões, pois os mecanismos de participação não funcionam para eles.

Percebemos que apesar de toda a comunidade escolar estar formalmente representada no Conselho Escolar, uma quantidade expressiva dela não participou das tomadas de decisões, não teve propostas contempladas e não se reconhece, ao final do processo, no PDE. Isso denuncia a centralização do poder nas mãos dos gestores e a falta de diálogo suficiente

durante as reuniões do conselho. A lacuna existente entre a gestão e a comunidade escolar pode ter sido provocada pelo desconhecimento dos gestores de que todos os segmentos deveriam participar do processo do PDE, ou pelo fato de que os diversos segmentos não estavam munidos de informações suficientes para atuarem de forma mais presente no processo, ou ainda pela falta de interesse ou tempo disponíveis de parte dos conselheiros para integrar-se à equipe.

Encontramos a resposta para a segunda questão de pesquisa, que trata do respeito dos gestores às decisões tomadas pelo Conselho Escolar, no que se refere à elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE.

De acordo com os dados, podemos afirmar que os gestores respeitam o que é decido por competência do Conselho Escolar, mas isso não significa que tais decisões são tomadas de maneira democrática ou que sejam elas resoluções em que todos os segmentos estejam representados. Não basta os gestores fazerem reuniões com todos os representantes da comunidade e apenas uma parte desses representantes decidir, restando à outra dar o aval para referendar as decisões.

De fato, os dados mostraram que as decisões acerca do PDE são tomadas por um conselho, cujas atividades principais são coordenadas pelos gestores ou pelos professores. Possivelmente, essas práticas de centralização são frutos de nossa inexperiência democrática, os quais se convertem em antiparticipação, antidemocratização e anti-responsabilidade, visto que carecemos, em nossa formação histórico-cultural, de experiências democráticas. Essa situação deve ser superada com o desejo de confiar, cooperar e delegar poderes, da parte dos diversos segmentos sociais, uns em relação aos outros.

Na terceira questão de pesquisa, sobre as ações promovidas pelos gestores com o objetivo de incentivar a participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE, os dados disponíveis mostram que os gestores procuram incentivar a participação da comunidade, lançando mão de ferramentas como reuniões e projetos voltados a motivar a aproximação entre ela e a gestão.

Porém, para que a participação se efetue de uma maneira efetiva e real, faz-se necessária a utilização destas ferramentas de um jeito mais eficaz, pois os segmentos pais, alunos e funcionários, os mais excluídos, precisam sentir-se partes integrantes desse processo que move a organização escolar. Eles não devem sentir-se como massa de manobra, ou ter a sensação de que estão presentes apenas para o cumprimento protocolar de legislações.

Os dados relacionados à quarta questão de pesquisa, que indaga se os PDE´s estão ligados aos interesses da comunidade escolar, trouxeram respostas que apontam em direções

antagônicas. De um lado, os segmentos afirmaram que o PDE trouxe melhorias para a escola, como o aumento de seu espaço democrático e, portanto, não mudariam nada nele, considerando-o satisfatório aos seus interesses. Por outro lado, percebemos que:

a) Os segmentos pais, alunos e funcionários não têm propostas contidas nos PDE´s;
b) Esses mesmos segmentos não se identificam com o PDE, pois eles percebem que as propostas ali contidas vêm dos professores e gestores, visto que os processos de elaboração, acompanhamento e avaliação atualmente são controlados pelos segmentos gestor e professor, nesta ordem;
c) Após a análise dos PDE´s de escolas pertencentes a CRE´s diferentes, não encontramos diferenças significativas entre eles, o que representa uma grande contradição em relação ao fato de que os PDE´s são elaborados por comunidades de contextos e de realidades diferentes.

Os dados revelaram que existem contradições em algumas informações fornecidas pelos segmentos na aplicação dessa quarta questão de pesquisa. Diante dessas incoerências, acreditamos que os PDE´s não estão diretamente ligados aos interesses da comunidade, mas àquilo que está determinado por forças exteriores, como as filosofias sociopolíticas do MEC e da SMEC, que influenciam o alcance da participação fomentada e permitida por essas instituições.

O MEC e a SMEC, ao recomendar à comunidade escolar a participação no planejamento das ações no PDE, reservam-se ao direito de interferir em todo o processo situacional, utilizando exclusivamente seus técnicos. Não há confiança na capacidade da comunidade escolar em identificar seus próprios problemas, assim como não se deseja correr o risco de que ela levante questões que o sistema institucional não está predisposto a resolver. A filosofia sociopolítica, institucional concede ao técnico o papel de pensar e à comunidade o de beneficiar-se do pensamento do técnico, atribuindo um significado meramente instrumental à participação, sem abrir mão do controle do processo.

Quanto à última questão de pesquisa, sobre a intensidade da participação da comunidade escolar no PDE, novamente nos deparamos com dados contraditórios. Apesar de diversos segmentos afirmarem que a participação da comunidade escolar está em um nível de co-gestão, na verdade verificamos que a intensidade de participação da comunidade na gestão escolar não corresponde a essa afirmação, pois não existe na administração das escolas públicas municipais de Salvador uma delegação de poder, visto que os segmentos funcionário,

pais e aluno não decidem projetos e planos como o PDE, em que deve haver uma definição clara no compartilhamento de tomadas de decisões no Conselho Escolar.

Um episódio ocorrido recentemente em uma escola de porte especial corrobora com as afirmações de que o conselho decide mas os gestores não respeitam as suas decisões. Após uma greve de professores na rede municipal de educação, iniciada no mês de maio de 2006, o Conselho Escolar reuniu-se para elaborar o calendário de reposição de aulas para o cumprimento dos 200 dias letivos, como determina a legislação. Depois de a comunidade escolar decidir o calendário e assinar o compromisso, a diretora da escola desconsiderou a decisão do Conselho, do qual ela mesma faz parte, e enviou um outro calendário segundo as "orientações" do secretário de educação, desrespeitando por completo as deliberações adotadas coletivamente. Fatos como esse acontecem habitualmente nas escolas municipais de Salvador.

Sendo assim, entendemos que a dimensão da participação das escolas públicas municipais de Salvador esteja situada no 4º degrau na "escada da participação cidadã", o da "Consulta", devido à existência de conselhos, de reuniões da comunidade escolar, cujos segmentos são consultados em certas ocasiões, ainda que a decisão final seja tomada pelo gestor da escola. No caso de reuniões do conselho escolar, são prestados esclarecimentos aos interessados, para que no final eles possam ao menos opinar a favor ou contra uma determinada proposta, como acontece no PDE. Outras vezes, os gestores apresentam informações em excesso, que acabam confundindo os outros segmentos na hora de tomar a decisão. Não obstante esses percalços, esse estágio da "Consulta" tem simbolizado um avanço da democracia e da distribuição de poder dentro das escolas, apesar de ser esse um movimento tímido.

Embora o país tenha se democratizado em alguns aspectos, é difícil pensar em gestão participativa em uma escola antidemocrática de uma sociedade autoritária, com concentração de poder em um grupo ou segmento, sem o fim do analfabetismo e da exclusão social a que são submetidas as classes populares, sobretudo a população negra e as mulheres. Os trabalhadores, as mulheres e as comunidades etnicamente diferenciadas seguiram caminhos semelhantes (até certo ponto) em relação à escola. Foram simplesmente excluídos daqueles que eram espaços da pequena e média burguesia, voltados para homens e não para mulheres, lugares para a etnia dominante. Essas comunidades acumularam episódios de exclusão, expressa atualmente entre nós nos bolsões de não-escolarização, desemprego, nas zonas rurais pobres, nas periferias urbanas mais marginais, etc. Entendemos que estas são, em sociedades como a nossa, as divisórias marcadas pela classe, pelo gênero e pela etnia. Caberia ainda citar

as diferenças territoriais, logicamente perceptíveis, que permeiam a quase totalidade da vida cotidiana dos brasileiros, em particular dos soteropolitanos. Nesse sentido, é preciso manter um caráter igualitário, inclusive de discriminação positiva (educação compensatória, sistema de bolsas).

Portanto, a descentralização da gestão da escola pública não está voltada apenas à autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas, mas trata-se principalmente da atuação do professor, do aluno, do funcionário e dos pais, visando à superação das fraquezas institucionais e humanas que geram a exclusão, as desigualdades e a injustiça.

Ao aprofundarmos os conceitos acerca da participação da comunidade no contexto organizacional, acreditamos ter atingido o objetivo dessa pesquisa, visto que identificamos a existência da participação ativa para segmentos hegemônicos que dominam o processo pelo controle das tomadas de decisão.

Feitas essas considerações, ponderamos que o problema sobre **a dimensão da participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE no contexto das escolas públicas municipais de Salvador,** tem a seguinte situação: a participação da comunidade escolar no PDE não atinge todos os segmentos representados no conselho escolar, porque, apesar de a comunidade estar representada no Conselho, a tomada de decisões está sob o poder dos gestores e professores. Resguardadas as devidas proporções, o PDE tem se constituído em um instrumento de abertura de espaço à participação da comunidade na gestão da escola.

A escola pode não ser essencialmente racista e discriminatória, mas também não é democrática com relação aos negros, visto que seus valores culturais raramente são explicitados. Recomendamos que futuras pesquisas verifiquem os problemas relacionados à participação da comunidade na gestão da escola após a efetivação da Lei 10.639, que trata da inclusão curricular do ensino da história e cultura afro-brasileira, indagando, sobretudo, se a comunidade escolar está sendo preparada para lidar com os conteúdos dessa Lei e se a comunidade externa (os moradores do entorno da escola) está participando desse processo.

Outra recomendação de pesquisas futuras refere-se à necessidade de um estudo aprofundado envolvendo o principal canal institucionalizado da participação, que são as reuniões. Julgamos ser necessária e bastante proveitosa. Faz-se necessária uma análise documental das reuniões realizadas, de suas agendas, a identificação dos membros participantes e o reconhecimento da natureza das decisões tomadas pelos membros dos conselhos.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Mônica. Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade. Cortez. São Paulo: 2003.

ALBERGARIA, Roberto. Festas populares baianas: pós-modernização ou retradicionalização? Jornal A Tarde, 4 dez. 2003. Caderno 1, p. 7.

AMMAN, Safira Bezerra. "Mulher: trabalha mais, ganha menos, tem fatias irrisórias de poder". IN: Serviço Social e Sociedade n. 55, São Paulo, Cortez, nov/2003, p. 84-104.

ANSOFF, I; MCDONNELL, E.J., Implantando a Administração Estratégica; São Paulo: Atlas, 2003.

AKTOUF, O. O Simbolismo e a Cultura de Empresa: dos abusos conceituais às lições empíricas - In: CHANLAT, J. (Org.) - O Indivíduo na Organização: dimensões esquecidas - v.2 - São Paulo: Atlas, 1993. p. 39-80.

AQUINO, Rubim Santos Leão de. História das sociedades: das sociedades modernas às sociedades atuais. [et al.]. 3ª ed.rev. e atualizada. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1988.

ARAPIRACA, José O. A USAID e a educação brasileira. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1982.

ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. Journal of American Institute Planners, 35 (3), 1969, p.216-224.

ARNSTEIN, Sherry R. Partnerships Online. Reino Unido, 1998. Disponível em <www.partnerships.org.uk/part/arn.htm>. Acesso em: 30 ago. 2005.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 14724: informação e documentação; trabalhos acadêmicos, apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

ATARDE. Reportagem “Salvador vitrine esconde faces invisíveis”. ATarde, Salvador, 28 jan. 2001. Coluna Local.

BAHIA. Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER). Projeto urbanístico integrado Cajazeira. Salvador: Cedurb/Hidroservice/Consórcio M. Roberto, 1976.

_____. Governo da Bahia; Prefeitura de Salvador. Avenida do Descobrimento: Plano Inicial de Trabalho. Salvador, setembro de 1997.

_____. Empresa Bahiana de Turismo (BAHIATURSA). Perfil de Salvador e RMS. Salvador: Sectur, 2004.

_____. Secretaria de Planejamento Municipal (SEPLAM) da Prefeitura Municipal de Salvador (PMS).O planejamento urbano de Salvador. Disponível em http://www.salvador.ba.gov.br Acesso em 27 jan 2006.

_____. A cidade de Salvador; planejamento. Disponível em http://www.salvador.ba.gov.br Acesso em 26 fev 2006.

_____.Salvador em dados; 2004. Disponível em http://www.salvador.ba.gov.br Acesso em 27 mar 2005.

_____. Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC) da Prefeitura Municipal de Salvador (PMS). Dados educacionais de Salvador; o ensino municipal. Disponível em http://www.salvador.ba.gov.br Acesso em 27 mar 2006.

_____. Salvador, desigualdades regionais. Série estudos e pesquisas. Salvador: SEI, 2004.

BANCO MUNDIAL. *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo*: opciones de política. Washington, DC: 1986.

_____. *Prioridades y estrategias para la educación*. Washington, DC, 1996.

BANDEIRA, P. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. Brasília: IPEA, Texto para Discussão n. 630, 1999.

BARBOSA, L. N. H. Cultura administrativa: uma nova perspectiva das relações entre antropologia e administração. Revista de Administração de Empresas. v. 36. nº 4, 6-19,1996.

BARROS, Claudius D'Artagnan C. de. Qualidade e participação: o caminho para o êxito. 3ª ed. Sao Paulo: Ed. Nobel, 1995.

BASTOS, João Batista (org.). Gestão democrática. Rio de Janeiro: DP&A; 2002.

BAUER, Ruben. Gestão da Mudança: caos e complexidade nas organizações - São Paulo: Atlas, 1999.

BID. Llbro de Consultas Sobre Participación. [S.I.]. [199-]. Disponível em: <www.iadb.org/exr/ESPANOL/politicas/participa/indice.htm>. Acesso em: 15 set. 2003.

BOAVENTURA, Edivaldo M. Metodologia da Pesquisa: monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.

BONAVIDES, Paulo. Teoria constitucional da democracia participativa: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001.

BORDENAVE, Juan. E. Diaz, O que é participação. 8ª ed. São Paulo: Braziliense, 2002.

BORGES, Jafé. (Org.). Salvador era assim. Salvador: Instituto Geográfico e Histórico da Bahia, 2001.

BRANDÃO, Maria de Azevedo. Origens da expansão periférica de Salvador. Planejamento. Salvador, v.6, n.2, p.155-172, abr./jun., 1998.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 18a ed., atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 1998.

_____. Estatuto da criança e do adolescente. Lei federal nº 8.069 de 13/07/90.

_____. MEC e Banco Mundial; PES – Planejamento Estratégico da Secretaria. Fundescola; 1999.

_____. MEC; PES – Planejamento Estratégico da Secretaria ; disponível em <http://www.fundescola.mec.gov.br/>. Notícias. Data 14 de julho de 2004. Último acesso em 17 de julho de 2004.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n. 9.394 de 20 dez. 1996.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censo 2003; dados municipais. Disponível em http://www.ibge.gov.br Acesso em 27 mar 2005.

BRITO, Marcelo Sousa; SERPA, Angelo. Percepção e cultura na periferia de Salvador: o bairro em imagens, uma experiência de ensino, extensão e pesquisa. In: Congresso Brasileiro de Extensão Universitária, 2., 2004, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte: UFMG, 2004.

BUBBER, Martin. Sobre Comunidade. São Paulo: Editora Perspectiva, 1999.

CAMPOMAR, Marcos C. Do uso de “estudo de caso” em pesquisas para dissertações e teses em administração. Revista de Administração, v. 26, n. 3, p. 95-97, jul./set. 1991.

CARVALHO, Maria do Carmo A. A Participação Social no Brasil Hoje. Polis Papers. São Paulo, n. 2, 1998. Disponível em <www.polis.org.br/publicacoes/papers/ 1992>. Acesso em: 31 ago. 2005.

CHAUÍ, M. Convite à Filosofia; 10ª Edição; Ática; 1998; São Paulo.

CHIAVENATO, ldalberto. lntrodução à Teoria Geral da Administração. São Paulo: McGrawNill, 1981.

CORAGGIO, J.L.; TORRES, R.M. La educación según el Banco Mundial: un análisis de sus propuestas y métodos. Buenos Aires: Mino y Dávila, 1997.

CORDEIRO, Márcia de Freitas. Bairro e identidade cultural na periferia de salvador. Salvador: PIBIC/CNPq, UFBA, 2001. Relatório final de pesquisa. p. 234-234.

COSTA, Frederico Lustosa. Termos de referência para avaliação da participação induzida na gestão de políticas públicas. In: Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 6., 2001, Buenos Aires. Anais eletrônicos. Buenos Aires: CLAD, 2001. Disponível em <www.clad.org.ve/siare/index.htm>. Acesso em: 31 ago. 2005.

DEMO, Pedro. Participação é conquista: noções de política social. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Pobreza politica. 5ª ed. Campinas: Editora Autores Associados, 1996.

DINIZ DE SÁ, M. A. Cultura de Empresa: um elemento de explicação da realidade organizacional. Estudos Avançados em Administração, João Pessoa, v.6, n.2, 1998 .

DINIZ DE SÁ, M. A. e LEMOINE, Claude. O Estilo de Liderança Como Fator de Comprometimento. Foz do Iguaçu. ENANPAD, 1999.

DOURADO L.F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N.S.C. de. “Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios”. São Paulo, Cortez Editores, 2000.

ENCONTRO DA ANPAD; (21; 1997 SET, 21-24; RIO DAS PEDRAS, RJ); Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração (ANPAD); ENANPAD. Resumo dos trabalhos : ENANPAD 1997. Rio de Janeiro: Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, [1997]. 200 p.

ENCONTRO DA ANPAD; (22; 1998, set., 27-30; FOZ DO IGUACU, PR); Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração (ANPAD); ENANPAD. Resumo dos trabalhos : ENANPAD 1998 . Rio de Janeiro: Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, [1998]. 221 p.

ENCONTRO DA ANPAD; (27; 2003 set. 20-24; ATIBAIA, SP). Resumo dos trabalhos : ENANPAD 2003. Rio de Janeiro: ANPAD, [2003] 507 p.

ENCONTRO DA ANPAD; (25; 1997 set. 16-19; CAMPINA, SP); Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração (ANPAD); ENANPAD. Resumo dos trabalhos : ENANPAD 2001. Rio de Janeiro: Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, [2001] 366 p.

ENCONTRO ANUAL DA ANPAD; (23; 1999 set. 19-22; FOZ DO IGUACU, PR); Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração (ANPAD);

ENANPAD. Resumo dos trabalhos : ENANPAD 1999. Rio de Janeiro: ANPAP, [1999]. 238 p.

ENCONTRO ANUAL DA ANPAD - ENANPAD; (28; 2004 set. 25 a 29; CURITIBA, PR); Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração (ANPAD); ENANPAD. Resumo dos trabalhos : ENANPAD 2004. Rio de janeiro: Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, 2004. 617 p.

ENCONTRO DA ANPAD; (26; 2002 set. 22-25; SALVADOR, BA). Resumo dos trabalhos : ENANPAD 2002. Rio de Janeiro: ANPAD, [2002]. 479 p.

ESPINHEIRA, Gey. A cidade invisível e a cidade dissimulada. In: LIMA, Paulo Costa (Coord.). Quem faz Salvador. Salvador: UFBA, 2002.

GANDIN, Danilo. A prática do planejamento participativo: na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político religioso, e governamental. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

FARIA, José Henrique de. Economia política do poder: os fundamentos da teoria crítica nos estudos organizacionais. Curitiba: UFPR, 2003.

_____ Comissões de fábrica. Curitiba: Edições Criar, 1997.

_____ Tecnologia e processo de trabalho, Curitiba: Editora UFPR, 1992.

FERNANDES, Rosali Braga. Las políticas da la vivienda en la ciudad de Salvador y los procesos de urbanización popular en el caso del Cabula. 2001. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de Barcelona, Espanha.

FERREIRA Aurélio Buarque de Holanda. Novo dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.

FISCHER, Tânia. (org.) Gestão contemporânea. Cidades estratégicas e organizações locais. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 1996. 208 p.

FLEURI, A. C. Organização do trabalho na indústria. ln: FLEURY, M.T.; FISCHER, R. M. (Coord.). Processo e reto çóes de trabalho no Brasil. São Paulo: Atlas, 1995.

FLEURY, M.T.L. Desafios e Impasses na Formação do gestor Inovador - In: DAVEL, E.P.B. e VASCONCELLOS, J.G.M. de (Orgs.). "Recursos" Humanos e Subjetividade - Petrópolis: Vozes, 1996.

FREITAS, M.E. Cultura organizacional: formação tipologias e impacto. SP: Markron Books, McGraw-hill,1991.

GANZELI, P. Política e Administração da Educação: Vários Olhares (Investigação, Formação e Práticas); In: www.fclar.unesp.br/publi/revista/relato.html. Acesso em 15.julho 2005.

GARCIA, Antonia. Movimentos sociais da cidade D'oxum. In: Quem faz Salvador? Coordenador Paulo Costa Lima et al. Salvador: UFBA, 2002.

GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. História da educação. 2ª ed. Ver. São Paulo: Ed. Cortez, 1994.

HOPPEN, Norberto et al. Avaliação de artigos de pesquisa em sistemas de informação: proposta de um guia. In.: Anais do XXI ENANPAD. ANPAD: Rio das Pedras, 1997.

HORA, Dinair Leal da. Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva. 10ª ed. Campinas, SP: Papirus, 2004.

GOHN. Maria da Glória. Conselhos gestores e participação sociopolítica. Cortez. São Paulo, 2003, v.01. p.120.

JACOBI, Pedro. Cidade e meio ambiente: percepções e práticas em São Paulo. São Paulo: Annablume, 2000.

KERLINGER, Fred Nichols. Metodologia da pesquisa em ciências sociais. [tradução Helena Mendes Rotundo; revisão técnica José Roberto Malufe]. São Paulo: EPU. 1980

LEITE, M. Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão da mão-de-obra. ln: MATTOS, Roberto. [et aI].O mundo do trabalho. São Paulo: Scritta, 1994.

LIBÂNEO, José Carlos. Organização e gestão da escola: teoria e prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LUBISCO, Nídia Maria Lienet; VIEIRA, Sônia Chagas. Manual de Estilo Acadêmico: monografias, dissertações e teses, 2. ed. Rev. e ampl. Salvador: EDUFBA, 2003.

LÜCK, Heloisa. A escola participativa: o trabalho do gestor escolar [et.al]. 5.ed- Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LYNCH, K. A imagem da cidade. Rio de Janeiro: Edições 70, 1990. 207 p.

MATOS, Francisco Gomes. Gerência participativa: como obter a cooperação espontânea da equipe e desburocratizar a empresa. São Paulo: LTC, 1979.

MCLAGAN, Patrícia; NEL, Christo. A nova era da participação: o desafio de Emocionar e Envolver Pessoas. Rio de janeiro: Ed. Campus, 2000.

MEC; PES – Planejamento Estratégico da Secretaria. Disponível em <http://www.fundescola.mec.gov.br/>. Notícias. Data 14 de julho de 2004. Acesso em 17jul 2004.

MELLO, Guiomar Namo. Políticas públicas de educação. Estudos avançados. São Paulo: nº 13, pp. 13-47. 1991.

MENDONÇA, E.F. A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: FE/UNICAMP, R. Vieira, 2000.

MINTZBERG, H., AHLSTRAND, B. & LAMPEL, J . Safári de estratégia – um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Bookman. Porto Alegre, 2000.

MODESTO, Paulo. Participação Popular na Administração Pública: Mecanismos de Operacionalização. Jus Vigilantibus. Vitória: 1999. Disponível em <www.apoena.adv.br/participacao-popular-na-administ>. Acesso em 05 ago. 2005.

MONLEVADE, J.; SILVA, M.A. Quem manda na educação no Brasil. Brasília, DF: Idea, 2000.

MORGAN, G. Imagens da Organização.; 1ª edição. Atlas. Rio de Janeiro, 1996.

MOTTA, Fernando C. Prestes. Cultura e organizações no Brasil. In: MOTTA, F.C. Prestes. (Orgs.), Cultura Organizacional e Cultura Brasileira. São Paulo: Atlas, 1997.

_____. Gestão Contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente. Rio de Janeiro: Record. 1991.

_____. Participação e coogestão: novas formas de administração. 2ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1994.

MOURA, Terciana Vidal. Memória de Plataforma: o resgate de histórias de bairro, como mecanismo de inclusão, identidade e participação social. In: MENEZES, Jaci Maria Ferraz de (Org.). Educação na Bahia: Coletânea de textos. Projeto memória da educação na

Bahia. Salvador: Editora da UNEB, 2001.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. A questão da qualidade na educação. Revista Brasileira de Administração da Educação, Brasília: vol. 12, nº 1, pp. 61-70, 1996.

OLIVEIRA, R. P.; SILVA, G. P. Planejamento Estratégico no Pró-Criança. Trabalho apresentado no V Encontro de Extensão da UFPE, 2002.

ORTSMAN. O. Mudar o trabalho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1984.

PARAGUASSU, Marcos. Os construtores do discurso sobre a cidade invisível. In: LIMA, Paulo Costa (Coord.). Quem faz Salvador? Salvador : UFBA, 2002.

PARENTE, J. Planejamento Estratégico na Educação. 2ª Edição. Editora Plano. Brasília, 2003.

PARO, Vitor Henrique. Gestão democrática da escola pública. São Paulo, Ática, 1997.

PEREIRA, Luis C. Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In BRESSER & SPINK (org.) Reforma do estado e Administração Pública Gerencial. 4ª edição. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

PEREIRA, Manoel.C.O. A participação da comunidade na implementação do programa Escola Plural. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2002.

PEREIRA, S.M.C. Projeto nordeste de educação básica (1994-1999): uma análise da participação do Banco Mundial na definição da política educacional brasileira. 2001. Dissertação (Mestrado) – Araraquara.

PINHEIRO, P.S., MÉNDEZ, J. E., O'DONNEL, G. Democracia, exclusão e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PINTO, João Bosco. G. Planejamento participativo na escola cidadã. In: SILVA, Luiz Heron da e AZEVEDO, José. Carlos de (Orgs.). Paixão de aprender II. Petrópolis: Vozes, 1995.

PORTO, Edgard; CARVALHO, Edimilson. Reflexos da Globalização na Região de Salvador, Bahia-Brasil. Salvador: Instituto de Pesquisas Econômicas, Sociais e Ambientais / FAU-UFBA, 1999.

PUTNAM, R. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

REILLY, C. A. Redistribuição de direitos e responsabilidades - cidadania e capital social. In: REZENDE, D. A. Metodologia para projeto de planejamento estratégico de informações alinhado ao planejamento estratégico: a experiência do SENAC-PR. Revista Ciência da Informação, vol. 32, n. 3, p. 146-155, set/dez de 2003, Ministério da Ciência e Tecnologia, Brasília, DF .Disponível em http://www.ibict.br/cienciadainformacao Último acesso em 15. Julho 2004.

ROCHA, R. A.; CERETTA, P. S. Pesquisa Qualitativa: um desafio à ciência social. In Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós Graduação em Administração. 22 Anais, Foz do Iguaçu - PR: ENANPAD, 1998.

ROCHE, C. Avaliação de impacto dos trabalhos de ONG's: aprendendo a valorizar as mudanças. São Paulo: Cortez: ABONG; Oxford, Inglaterra: Oxfam, 2000.

ROMANELLI, O. História da educação no Brasil. 28º ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

SANTOS, Milton. O espaço do cidadão. São Paulo: Nobel, 1987.

_____, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SERPA, Ângelo. Urbana Baianidade, Baiana Urbanidade. Salvador: UFBA, 1998. 182 p.

_____; GARCIA, Antonia dos Santos. O Potencial Turístico do Subúrbio Ferroviário de Salvador sob a Ótica dos Moradores. In: LIMA, Luiz Cruz. (Org.). Adiversidade do saber-fazer turístico. Fortaleza: FUNECE, 1999.

_____. (org.) Fala, Periferia: Uma reflexão sobre a produção do espaço periférico metropolitano. Salvador: UFBA, 2001. 318 p.

SERPA, Felippe. Rascunho Digital: Diálogos com Felippe Serpa. Salvador: EDUFBA, 2004.

SILVA, G. P. Planejamento estratégico participativo como fonte de capital social. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Pernambuco, 2004.

SIEVERS, Burkard. Work, death, and life itself: Essays on management and organization. 1942.SILVA, Sílvio Carlos Bandeira de Mello e. Processo de crescimento espacial de Salvador. In: SILVA, S.C.B. de M. e; SILVA, B.C.N. Cidade e Região no Estado da Bahia. Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1991.

SMEC. Gestão escolar: orientações básicas. SMEC. Salvador, 2003.

SOBRINHO, J.A. & XAVIER, A.C.R. Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE. Brasília: MEC/FUNDESCOLA. 1999.

SOUTO-MAIOR, J. [et al] Planejamento estratégico participativo em uma ONG. Estudos Avançados em Administração. Programa de Pós-Graduação – UFPB. Editora Idéia, 89-112, 2000.

SOUZA, Silvana Aparecida de. Gestão Escolar Compartilhada: democracia ou descompromisso? São Paulo: Xamã, 2001.

SOUZA, Flávia Silva de. Identidade de bairro e manifestações culturais em áreas de urbanização popular de Salvador: estudos de caso nos bairros do Curuzú e São Tomé de Paripe. Salvador: PIBIC/CNPq, UFBA, 2004. Relatório final de pesquisa.

SOUZA, Flávia Silva de; SERPA, Angelo. Identidade de bairro e manifestações culturais em áreas de urbanização popular de Salvador: estudo de caso no Curuzú. in: semoc – semanade mobilização científica, 7., 2004. Salvador. Anais. Salvador: UCSAL, 2004.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O bairro contemporâneo: ensaio de abordagem política. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v. 51, n. 2, p. 139-172, abr./jun. 1989.

SROUR, R. H. Poder, cultura e ética nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

STONER, J. A. F.; FREEMAN, R. E. Administração. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1989.

TEIXEIRA, Anísio S. Valores proclamados e valores reais nas instituições escolares brasileiras. Revista de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro: nº 86, vol. 37, pp. 59-79, abr./jun. 1962.

TEIXEIRA, Lucia Helena Gonçalves. Cultura organizacional e projeto de mudança em escolas pública. Campinas, SP: Ed. Autores Associados, 2002.

TRAGTENBERG, M. Administração, poder e ideologia. São Paulo: Cortez, 1989.

WOLKMER, Antonio Carlos. Ideologia, Estado e Direito. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1995. 207 p.

VELLANES, Paulo de Tarso. A Fábric São Braz como referência na memória social de Plataforma. In: MEZES, Jaci Maria Ferraz de (Org.). Educação na Bahia. Coletânea de textos. Projeto memória da educação na Bahia. Salvador: Editora da Uneb, 2001.

VILASSANTE, Tomás. Metodologia dos conjuntos de ação. In: colóquio sobre poder local, 6., 1996, Salvador. Anais. Salvador: Núcleo de Pós-Graduação em Administração, 1996. p. 129-142.

ANEXO

Questionário da pesquisa

Bloco A: Perfil dos entrevistados

1- Segmento: ( )alunos ( )pais ( )professor ( )funcionário ( )gestor

2- Instituição de ensino: CRE: (_____)

3- Sexo: ( ) Feminino ( ) Masculino

4- Idade: ( ) 14 a 24 ( ) 25 a 35 ( ) 36 a 46 ( ) 47 a 57 ( ) + de 57

5- Cor: ( ) Amarela ( ) Branca ( ) Parda ( ) Preta

6- Escolaridade: ( ) Fundamental ( ) Médio ( ) Superior ( ) Pós-graduação

7– Cargo: ( )Coordenador ( )Vice-coordenador ( )Secretário ( )Tesoureiro ( )Membro

Bloco B: Indicação de mecanismos de acesso à participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE nas escolas municipais de Salvador.

8- Que estratégias você utiliza para manter-se informado das atividades do PDE?

9- Você recebeu informações importantes sobre os assuntos relacionados ao PDE?
( ) Sim ( ) Não ( ) Às vezes

10- Essas informações foram recebidas em tempo hábil?
( ) Sim ( ) Não ( ) Às vezes

11- Quais as estratégias usadas pela equipe gestora para que a comunidade escolar fique informada das deliberações sobre o PDE, ocorridas no CE?

12- Além do PDE que outros documentos da escola que você conhece?

13- A equipe gestora da escola já tomou alguma decisão da competência do Comitê Estratégico sem consultar os membros?
( ) Sim ( ) Não ( ) Às vezes

Bloco C: Indicação se a gestão da escola respeita as decisões adotadas pela comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE.

14- Você participou da elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)? Como?

15- Como é realizado o processo decisório nas reuniões do PDE?

16- O nível de linguagem utilizado nas reuniões permite a compreensão do que está sendo discutido?
( ) Sim ( ) Não ( ) Às vezes

17- Você tem dificuldade de se expressar nas reuniões?
( ) Sim ( ) Não ( ) Às vezes

18- No PDE está contemplada alguma proposta sugerida por você?
( ) Sim ( ) Não ( ) Outros _____

19- No PDE você consegue identificar os principais idealizadores da maioria das propostas contidas no PDE?
a) ( ) sim, do(s) segmento(s) _____ b) ( ) não

Bloco D: Indicadores de ações praticadas pela equipe gestora no sentido de incentivar a participação da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do PDE.

20- Que ações são organizadas pela equipe gestora com o objetivo de motivar e valorizar a participação da comunidade escolar no PDE?

21- Quais instrumentos a equipe gestora costuma usar nas convocações das reuniões com a comunidade escolar para definir questões relacionadas ao PDE?
( ) E-mail ( ) aviso escrito ( ) aviso oral ( ) quadro de aviso ( ) outros _____

22- Você considera que esses meios de comunicação são suficientes?
( ) Sim ( ) Não ( ) Outros_____

23- As convocações para o monitoramento das ações do PDE contemplam a disponibilidade de tempo, data e horário dos membros do Comitê Estratégico? De que maneira?
( ) Sim ( )Não ( ) Às vezes

Bloco E: Indicação sobre os PDE´s está diretamente ligada aos interesses da comunidade escolar.

24- O Conselho Escolar consulta previamente a comunidade escolar para tomar as decisões nas reuniões do PDE?
( )Sim ( ) Não ( ) Algumas vezes ( ) Outros, especifique_____

25- Qual a importância do PDE para a escola?

26- Quais foram as melhorias efetivadas com a inclusão do PDE na escola?

27- O PDE contribuiu para a construção de um espaço de prática democrática e participativa?
( ) Sim ( ) Não ( ) Outro _____

28- O que você mudaria no PDE?

29- Quanto ao cumprimento do papel do PDE na representação dos interesses da comunidade escolar, você considera que:
a) ( ) não cumpre o seu papel b) ( ) cumpre o seu papel totalmente
c) ( ) cumpre o seu papel em parte

Bloco F: Indicadores da intensidade da participação da comunidade escolar no PDE.

30- O que motivou ou levou você a ingressar na equipe que desenvolve as ações do PDE?

31- Defina o que significa participação na gestão escolar?

32- Com que freqüência a comunidade escolar se reúne anualmente?
a-( ) 1 a 2 vezes b-( ) 3 a 4 vezes c-( ) 5 a 6 vezes d-( ) 7 a 8 vezes e-( ) + de 9 vezes

33- É disponibilizado para a comunidade escolar algum instrumento de avaliação do desenvolvimento das ações do PDE?
( ) Sim ( ) Não ( ) Às vezes

34- Em sua opinião a gestão da escola se identifica com qual dessas opções?

1	O Conselho Escolar tem como objetivo permitir que os gestores conduzam o processo e possam controlar as pessoas. Esse controle se manifesta em conselhos cujos conselheiros não dispõem de informações, conhecimento e assessoria técnica independente necessários para tomarem decisões por conta própria.
2	Os gestores se escondem atrás de conselhos e comitês participativos para não assumirem erros cometidos por eles e diluir sua própria responsabilidade.
3	Os gestores informam as pessoas sobre seus direitos, responsabilidades e opções. Entretanto, trata-se de um fluxo de informação somente de cima para baixo.
4	Caracteriza-se por pesquisas de participação, reuniões com a comunidade escolar, etc. Mas, essas medidas, servem somente de "fachada", não possuem muita implicação prática.
5	A comunidade escolar tem um certo grau de influência nas decisões da escola, podendo participar dos processos de tomada de decisão, entretanto, não existe a obrigação dos gestores em acatar necessariamente essas decisões.
6	O poder é distribuído através de uma negociação entre a comunidade escolar e os gestores. O planejamento e as decisões são divididas através do Conselho Escolar.
7	A comunidade escolar ocupa a maioria das vagas no Conselho Escolar, com poder delegado para tomar decisões. Neste caso, a comunidade escolar tem o poder para assegurar o que foi decidido.
8	A comunidade escolar é responsável pelo planejamento, pela política, assumindo a gestão em sua totalidade, sem intermediários.

DECLARAÇÃO

Por meio desta, declaro para os devidos fins, àqueles que se possam interessar, que eu, JULIANO SOARES NASCIMENTO, brasileiro, portador do RG 0798634006 (SSP/BA), graduado pela Universidade Estadual de Feira de Santana no curso de Licenciatura em Letras com Língua Inglesa (Língua Portuguesa e Inglesa e respectivas literaturas), de duração plena, reconhecido pelo Decreto Presidencial nº. 78.371, de 03/09/1976, realizei, durante a última quinzena do mês de julho de 2006, trabalho de revisão lingüística e gramatical aplicada à parte textual de dissertação de mestrado versando sobre o tema "Participação" com o título A participação da comunidade escolar na gestão das escolas públicas municipais em Salvador", elaborada por JOSÉ SANTOS DE JESUS, da Universidade Salvador-UNIFACS, por solicitação do próprio autor. A revisão referida aludiu à identificação de possíveis desvios da norma-padrão portuguesa que porventura tivessem escapado ao autor durante a digitação do longo texto, de cuja formatação gramatical e ortográfica atual assumo então inteira responsabilidade, por havê-lo revisado minuciosamente. Não é inoportuno declarar, também, que as opções estilísticas do autor, bem como suas idiossincrasias, foram integralmente conservadas.

Juliano Soares Nascimento.
Feira de Santana, 09 de agosto de 2006.