

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

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

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

Katlin Cristina de Castilho\*

Universidade Federal de São Carlos – Campus Sorocaba – Bra.

### **RESUMO**

Este trabalho problematiza o Conselho Municipal de Educação (C.M.E.) de Votorantim/SP, seus mecanismos e instrumento democráticos de gestão, qualidade e participação social. A partir de estudo documental, revisão bibliográfica e realização de entrevistas semiestruturadas aplicada a 5 (cinco) conselheiros, a pesquisa foi conduzida por meio da abordagem qualitativa, identificando os processos que envolvem a participação da comunidade no órgão colegiado, a gestão democrática e, por fim, sobre a compreensão de qualidade em educação para o município. As percepções dos respondentes foram registradas por meio de gravações, transcritas e organizadas conforme eixos previamente estabelecidos. Conclui-se que Conselho Municipal de Educação de Votorantim/SP encontra-se em um importante movimento qualitativo em relação aos melhoramentos de seus mecanismos democráticos de gestão e à participação social, na valorização da qualidade socialmente referenciada.

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

### **ABSTRACT**

This work problematizes the Municipal Council of Education (C.M.E.) of Votorantim/SP, its mechanisms and the democratic instrument of management, quality and social participation. From the documentary study, bibliographic review and semi-structured interviews applied to five (5) counselors, the research was carried out through the qualitative approach, identifying the processes that involve the participation of the community in the collegiate body, the democratic management and, finally, in the comprehension of the quality in the education for the municipality. The perceptions of respondents were recorded through recordings, transcribed and organized according to the previously established axes. It is concluded that the Municipal Council of Education of Votorantim/SP is in an important qualitative movement in relation to the improvement of its democratic mechanisms of management and social participation, in the valorization of the referenced social quality.

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

### **RESUMEN**

Este trabajo presenta el Consejo Municipal de Educación (C.M.E.) de Votorantim/SP, sus mecanismos y el instrumento democrático de gestión, calidad y participación social; a partir del estudio documental, revisión bibliográfica y entrevistas semiestruturadas aplicadas a cinco (5) consejeros. La investigación se realizó a través del enfoque cualitativo, identificando los procesos que involucran la participación de la comunidad en el órgano colegiado, la gestión democrática y, finalmente, en la comprensión de la calidad en la educación para el Municipio. Las percepciones de los encuestados se registraron a través de grabaciones, transcritas y organizadas según los ejes previamente establecidos. Se concluye que el Consejo Municipal de Educación de Votorantim/SP se encuentra en un importante movimiento cualitativo en relación a la mejora de sus mecanismos democráticos de gestión y participación social, en la valorización de la calidad social referenciada.

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

## Introdução

O presente trabalho problematiza a percepção dos atuais conselheiros sobre gestão democrática, participação e qualidade em educação do Conselho Municipal de Educação (C.M.E.) de Votorantim/SP. O Conselho Municipal de Educação de Votorantim/SP, instituído pela Lei nº 2547, de 25 de maio de 2017 (VOTORANTIM, 2017) – lei que revoga a Lei de 08 de julho de 1997 – é composto por 13 membros conselheiros e seus respectivos suplentes. Em sua formação há um presidente, um vice-presidente e um secretário, escolhidos entre os pares, sem que haja qualquer remuneração. O mandato dos conselheiros é de dois anos, permitida uma única recondução por igual período. (CASTILHO; CASTILHO, 2018). Ao dispor sobre a representatividade dos membros, a Lei que institui o órgão colegiado municipal indica, em seu artigo 3º, que o C.M.E. será composto conforme a tabela abaixo:

**Quadro 1:** Representatividade dos conselheiros do C.M.E. de Votorantim

Nº de conselheiros	Representatividade
1	Executivo
1	Secretaria Municipal de Educação
1	Supervisores das Escolas Municipais
1	Magistério Estadual
1	Supervisores Estaduais
1	Magistério das escolas públicas de Ed. Infantil
1	Magistério das escolas públicas de Ensino Fundamental
1	Magistério das escolas particulares de Ed. Infantil e Ensino Fundamental
1	Diretores das escolas públicas municipais
1	Professores do Atendimento Educacional Especializado Municipal
1	Magistério de Ensino Superior
1	Magistério de Ensino Técnico
1	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA

**Fonte:** Castilho; Castilho (2018, p. 32).

A partir do quadro, observa-se que a representatividade do Conselho Municipal de Educação de Votorantim é heterogênea, com participação de representantes das diversas áreas da educação, etapas da educação básica, níveis de ensino e suas modalidades. Com objetivo de compreender, a partir da fala desses conselheiros, a percepção que o C.M.E. tem da gestão democrática, participação e qualidade social em educação, este estudo envolveu, além da pesquisa bibliográfica e análise documental, o trabalho de campo com realização de entrevistas semiestruturadas, ocorridas no período de dezembro de 2017 a maio de 2018, com 5 conselheiros. As mesmas foram realizadas individualmente, no local de trabalho dos conselheiros, mediante Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e autorização para utilização de suas devolutivas para elaboração do estudo. Dentre os 5 participantes, todos autorizaram a gravação do áudio das entrevistas e estas foram transcritas entre setembro e novembro de 2018, pelas próprias pesquisadoras.

Todos os membros do conselho foram contatados e convidados para participação na pesquisa, uma vez que as pesquisadoras realizaram apresentação dos objetivos do estudo em reunião ordinária do C.M.E. e fizeram contato telefônico para agendamento das entrevistas. É válido destacar que todos os conselheiros foram receptivos à proposta da pesquisa e se mostraram abertos em colaborar com o estudo e, aqueles que deixaram de realizar as entrevistas individuais, justificaram a impossibilidade e foram devidamente respeitados quanto à negativa. Diante do contexto apresentado, foram realizadas 5 entrevistas individuais, sendo os respondentes denominados de R1 à R5, abrangendo uma representatividade significativa para as análises e problematizações do estudo, correspondendo às necessidades da pesquisa. Em relação aos respondentes, observou-se que todos tem idade acima de 32 anos, mais de 10 anos de trabalho na área de educação e possuem

formação acadêmica de pós-graduação lato sensu, correspondendo a especialização na área de educação, sendo que um deles tem formação acadêmica stricto sensu em nível de pós-doutorado. O roteiro das entrevistas, elaborado em conjunto pelos integrantes do GEPLAGE<sup>1</sup> no ano de 2017, compreendeu 20 questões, organizadas em cinco norteadores: 1- O Conselho Municipal de Educação e a qualidade socialmente referenciada; 2- Gestão democrática e participação no Conselho Municipal de Educação; 3- O Conselho Municipal de Educação e instrumentos da gestão democrática; 4- O Conselho Municipal de Educação e estratégias de gestão democrática; 5- O Conselho Municipal de Educação: solicitações da gestão democrática.

O trabalho apresentou na primeira seção, um aprofundamento quanto ao órgão colegiado no município e a compreensão de qualidade em educação, tendo como marco teórico a qualidade socialmente referenciada, como caracterizada por Silva (2009) e Almenara e Lima (2017). A segunda seção traçou um paralelo entre a gestão democrática e os mecanismos de participação no conselho para que, em seguida (terceira seção), fossem analisados os instrumentos da gestão democrática, questionando-se, em especial, as maneiras com que são projetadas as demandas sociais nas pautas dos debates do colegiado e estabelecidas suas relações de autonomia frente ao poder executivo. Na quarta seção, a análise das estratégias de gestão democrática volta-se aos processos de transparência, imparcialidade e publicidade das medidas decisórias do C.M.E.. Desta forma, os membros do C.M.E. de Votorantim/SP foram indagados sobre a participação da comunidade, formas de prestação de contas das discussões e publicidade das informações analisadas pelo colegiado, assim como lisura e imparcialidade nos encaminhamentos dos interesses do município e a movimentos de articulação entre o C.M.E., a população e o poder local.

Por fim, na quinta seção seguem apresentadas as solicitações da gestão democrática apontando que diante deste importante mecanismo de participação social, que amplia sobremaneira o número de sujeitos políticos capazes de intervir na educação e gerar um movimento de responsabilização pública em relação às políticas educacionais, espera-se uma compreensão de sua importância enquanto espaço social e político e, portanto, postula-se que os conselheiros que integram esse órgão colegiado, em sua pluralidade, carreguem conscientemente tal responsabilidade política e social e ajam sob a égide da referência social e gestão democrática. Nas considerações finais, entendendo-se a gestão democrática como um processo, pode-se compreender que o C.M.E. de Votorantim se encontra em um importante movimento qualitativo de melhoramento de seus mecanismos democráticos de gestão, podendo, por essa via, superar condicionantes sócio-históricos e culturais para melhor perfazer seu caminho em direção à gestão democrática em sentido *stricto* e à participação social, na valorização da qualidade socialmente referenciada.

### **O conselho municipal de educação e a qualidade socialmente referenciada**

Este estudo compreende a educação como um ato político e, de forma articulada, pauta-se em uma perspectiva de prática educativa entendida, acima de tudo, como uma prática social que demanda discussões a respeito de sua qualidade e, esta última, enquanto valor a ser construído democraticamente sob a égide da relevância e pertinência social. Neste contexto, compreende-se o conceito de qualidade a partir de referenciais sociais em educação, que, tomando um distanciamento dos parâmetros simplesmente econômicos e gerencialistas de qualidade e

---

<sup>1</sup> GEPLAGE – Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação) – coordenado pelo Prof. Dr. Paulo Gomes Lima do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar-Campus Sorocaba), no âmbito do Departamento de Ciências Humanas e Educação (DCHE).

avaliação, busca sua superação tendo como embasamento elementos socioeconômicos, socioculturais, pedagógicos e financeiros, em termos quantitativos e qualitativos, os quais interferem sobremaneira no contexto da educação em um município. Neste campo epistemológico, os estudos de Silva (2009) e Almenara e Lima (2017) trazem os norteadores dos paradigmas da qualidade socialmente referenciada, haja vista ser necessário, diante de um conceito tão amplo e que abarca diversas concepções, esclarecer com qual qualidade este trabalho se preocupa, priorizando-se a discussão no âmbito do Conselho Municipal de Educação, em especial o de Votorantim/SP.

Com base nos estudos de Silva (2009) o conceito de qualidade pode ser compreendido a partir de diferentes valores e visões de mundo, o que explica sua polissemia e justifica seu movimento de transformação ao longo do tempo nas diferentes culturas e economias. Em educação, questões de caráter econômico e gerenciais constantemente assumem maior relevância na compreensão do que é qualidade, em detrimento de referenciais pedagógicos, socioculturais, socioeconômicos e do financiamento público adequado. Desde a infância as práticas comerciais exprimem valores econômicos e estes forjam formas de se relacionar com o mundo-mercado, estabelecendo uma estreita relação entre como compreendemos o que é qualidade e quais elementos elegemos para tal definição. Neste contexto econômico mercadológico, acionamos com frequência, por exemplo, atributos de utilidade e comparabilidade para compormos a compreensão do que é qualidade, atribuindo valor e avaliando o que é bom ou o que se distancia dessa adjetivação a partir de uma perspectiva mercadológica. (SILVA, 2009, p. 218)

Nos seus estudos, Silva (2009, p. 219) escreve que “[...] nas políticas sociais do país, ocorre uma transposição direta do conceito de qualidade própria dos negócios comerciais para o campo dos direitos sociais e, nestes, a educação pública.” Ainda de acordo com a autora, na década de 90 a transposição dos paradigmas de mensuração foi ampliada no país, instalando relações mercantis próprias para quantificar e aferir a quantidade e, em especial, a qualidade no âmbito escolar, em seus conteúdos disciplinares, materializadas em sistemas de avaliação e desempenho de alunos. Esta forma de avaliação com enfoque quantitativista adaptou o sistema educacional brasileiro à ordem do mercado global e instituiu nos espaços escolares, além da avaliação, instrumentos gerencialistas que se articulam fortemente com a concepção de qualidade que se assume a partir deste viés. Objetivando a superação de tal perspectiva de compreensão do conceito de qualidade em educação, tem-se como paradigma a qualidade socialmente referenciada. Trata, especificamente, de ter como fundamento epistemológico a qualidade tomada a partir dos seguintes fatores e critérios sociais:

- a) *Fatores socioeconômicos*, como condições de moradia; situação de trabalho ou de desemprego dos responsáveis pelo estudante; renda familiar; trabalho de crianças e de adolescentes; distância dos locais de moradia e de estudo.
- b) *Fatores socioculturais*, como escolaridade da família; tempo dedicado pela família à formação cultural dos filhos; hábitos de leitura em casa; viagens, recursos tecnológicos em casa; espaços sociais frequentados pela família; formas de lazer e de aproveitamento do tempo livre; expectativas dos familiares em relação aos estudos e ao futuro das crianças e dos jovens.
- c) *Financiamento público adequado*, com recursos previstos e executados; decisões coletivas referentes aos recursos da escola; conduta ética no uso dos recursos e transparência financeira e administrativa.
- d) *Compromisso dos gestores centrais* com a boa formação dos docentes e funcionários da educação, propiciando o seu ingresso por concurso público, a sua formação continuada e a valorização da carreira; ambiente e condições propícias ao bom trabalho pedagógico; conhecimento e domínio de processos de avaliação que reorientem as ações. (SILVA, 2009, p. 224)

A partir do exposto, o conceito de qualidade conta com elementos indicadores pautados na “[...] organização do trabalho pedagógico e gestão da escola; os projetos escolares; as formas de interlocução da escola com as famílias; o ambiente saudável; a política de inclusão efetiva”, (SILVA, 2009, p. 224), além de questões de ordem financeira de gestão de recursos públicos e de condições socioeconômicas e socioculturais. A condução de tais premissas perpassa pelo respeito às diferenças e pelo diálogo, fundamentados, em termos interinstitucionais, no “[...] trabalho colaborativo e [n]as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou dos conselhos escolares”. (SILVA, 2009, p. 224) Amplia-se, por esta via, a compreensão de que qualidade social em educação tem em seu cerne esferas que estão para além dos muros da escola, já que esta última ganha um caráter político e social, intrinsecamente articulada às bases econômicas e culturais da sociedade como um todo e, em específico.

No âmbito dos Conselhos Municipais de Educação, caracterizados como espaço privilegiado de diálogo entre as diferentes representatividades e munidos de instrumentos políticos de ação normativa e deliberativa, é esperado que questões acerca da qualidade em educação sejam postas no debate coletivo, pontuando-se as demandas dos diversos contextos como forma de construção de um pensar atento à cada lugar, mas, para além das especificidades, para a totalidade do que compõem a educação municipal. Esta perspectiva de análise fomenta uma visão de conjunto e uma perspectiva de corresponsabilidade em relação ao todo e suas partes. Apoiando-se nesta compreensão, o estudo do C.M.E. de Votorantim/SP em relação à qualidade socialmente referenciada buscou realizar um aprofundamento, por um lado, da clareza que os membros tem a respeito dos elementos norteadores da qualidade em educação para o município e, por outro, da medida de aproximação ou de distanciamento dessa compreensão de qualidade em relação aos referenciais socioeconômicos, socioculturais, pedagógicos e de gestão dos recursos públicos, como apontados por Silva (2009).

Diante deste quadro, os conselheiros do C.M.E. de Votorantim/SP foram questionados sobre como compreendem a qualidade em educação no contexto municipal e em que medida discussões acerca dos elementos que compõem a qualidade são postos em pauta no âmbito do colegiado. Os membros entrevistados, em sua totalidade, apontaram que a qualidade em educação não necessariamente está explícita na pauta de reuniões, mas a forma como ela é compreendida pelos membros em sua representatividade está diretamente articulada às solicitações recorrentes e aos encaminhamentos do órgão colegiado, como apresentado por R2, quando questionado sobre como tratada a noção de qualidade no C.M.E. de Votorantim:

*R 02: O tema especificamente acho que a gente ainda não entrou nesse assunto, mas, por questões de mudança próprio regimento, regimento prima muito a qualidade da educação dentro da escola, ele quer melhorar situações que aconteciam na escola que de repente estavam sem uma base pra poder fortalecer a atuação dos diretores, professores, a própria comunidade em si na escola. A gente começando com essas pequenas situações como o regimento interno, acredito eu que vai melhorar na qualidade da educação.*

*R 01: [...] A gente traz muito assim, principalmente os diretores que estão nas escolas, as professoras do AEE [Atendimento Educacional Especializado], da Educação Especial que é uma coisa assim muito importante. [...] Agora que a gente tá formando estas câmaras e está estudando a Base [Base Nacional Comum Curricular], a gente tá com muito cuidado em relação a isso.*

Em outros termos, pode-se inferir que ao se reformular o regimento do órgão colegiado, ao compor as câmaras, buscando um olhar mais atento às necessidades de cada etapa da educação, nível e modalidades e, inclusive, ao pensar sobre o atendimento especializado para crianças e jovens com necessidades educacionais especiais, ao acompanhar os encaminhamentos do Plano Municipal de Votorantim e ao discutir a Base Nacional Comum Curricular, já se está pensado na qualidade da

educação no município, a partir de uma percepção do que é qualidade. Nas palavras do respondente 5:

*R 05: [...] esse é um tema [qualidade em educação] que eu já havia conversado com o pessoal que, quando a gente pensa, não só na organização da educação, pensar em termos de qualidade. Obviamente que o município tem os seus índices de desempenho, a maioria das escolas estão atingindo os índices pré-estabelecidos, então, essa discussão vai ser mais, como o conselho é novo e a gente precisava dar conta de algumas questões mais emergentes, a partir deste ano, por intermédio das câmaras, por que daí, é possível você discutir assim, olha, na educação infantil, nós atendemos o que diz as diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil? Porque ali tem implícito uma discussão do que é qualidade. O que nós atendemos, o que é preciso melhorar.*

Isso implica dizer que, mesmo implicitamente, as ações do colegiado carregam uma concepção de qualidade em educação, mesmo sem o estabelecimento prévio de sua compreensão mediada entre os membros. Contudo, uma discussão mais pontual e o estabelecimento dos elementos que representam a qualidade social em educação, bem como uma melhor definição dos processos de avaliação contínua e processual em âmbito municipal, dão maior clareza às ações, de onde emergem medidas mais diretas em relação às demandas educacionais e sociais, potencializando a superação da utilização apenas de critérios mercadológicos para pensar a educação e seus rumos, embasados em medidas descontextualizadas e generalizantes. A qualidade para a educação envolve a complexidade social da escola, “[...] com seus objetivos formativos específicos, a partir de valorações e marcos mais amplos da sociedade e comunidade em que está inserida.” (ALMENARA; LIMA, 2017, p. 42). São os espaços coletivos de fomento ao diálogo e à discussão que se tornam privilegiados para mediação dessa qualidade, tanto no contexto da escola, com o Projeto Político Pedagógico (PPP), como em instâncias externas em relação às instituições, por exemplo, o C.M.E..

### **Gestão democrática e participação no conselho municipal de educação**

A gestão democrática se insere em um complexo contexto de múltiplas determinações, de ordem histórica, política, econômica e social que, por vezes, a fragilizam e forjam uma forma limitada de ser e pensar a democracia e seus mecanismos. Se, por um lado, há com significativa intensidade à reprodução de modos autocráticos nos encaminhamentos das políticas públicas, por outro, inspirando a sua superação, há a perspectiva de construção de processos preocupados com o engajamento político de sujeitos que se compreendem responsáveis pelo fazer social, pela história de seu tempo e lugar. Para tanto, a participação, encampada pela gestão democrática, precisa ser compreendida como uma construção histórica em constante movimento. Isso implica pensar a participação “[...] como uma categoria histórica construída nas relações sociais, um princípio orientador de ações que precisam ser constantemente aprendidas e apreendidas de modo que o homem possa se constituir como sujeito da própria história.” (LIMA et. al. 2013, p. 33).

As condições para esse desencadear, de acordo com os autores, precisam ser conquistadas historicamente nas relações sociais, políticas e econômicas. No contexto da educação assumida como ato político, tal processo assume responsabilidade ímpar e é também no C.M.E. e em outras formas de conselhos que essa postura de participação, sob o viés da corresponsabilidade, pode ser colocada em prática a partir da gestão democrática. Em relação ao Conselho Municipal de Educação de Votorantim, embora se possa considerar que há uma diversa representatividade em sua composição, envolvendo as diferentes etapas da educação, seus níveis e modalidades, não outros elementos igualmente importantes e que deveriam estar representados, tais como alunos e pais e/ou responsáveis pelos mesmos, isso o torna fragilizado, considerando a necessidade de articulação de vozes sociais no encaminhamento de demandas do município. Elas são discutidas, distanciadas de alguns de seus atores:

*R 05: A demanda social eu diria que ela chega por intermédio dos próprios representantes que estão presentes nas escolas, na área administrativa, isso aí chega pra gente o tempo todo.*

*R 04: Eu consigo alcançar, ter um pouquinho de acesso de cada escola, de cada demanda, de suas necessidades, no que se refere à educação especial. Já as dirigentes do estado estão à frente das escolas do Estado, então acredito que elas também consigam atender esse espaço.*

Neste complexo contexto as questões acerca da participação e da gestão democrática não estão estáticas, mas seu processo de construção pressupõe movimento em relação à sua compreensão e às formas de conceber mecanismos próprios de gestão que devem considerar o chamamento de maior representatividade, não necessariamente em número, mas em segmentos, objeto não notado na condução do C.M.E. Nesses termos, infere-se que a contradição opera entre os limites centralizadores e as possibilidades participativas e fundamenta o caráter processual e em constante movimento das relações que cercam os órgãos colegiados.

Pensar a participação a partir da amplitude da representatividade pode ser um salto qualitativo de relevância, principalmente ao considerar o movimento e a abertura democrática do C.M.E. de Votorantim após a publicação da Lei nº 2547, de 25 de maio de 2017, que revogou a Lei de 08 de julho de 1997, a qual instituía um órgão colegiado de representatividade limitada, com indicação dos seus membros pelo poder executivo e com pouca atuação em função do baixo número de reuniões, como destacado:

*R 05: Essa pluralidade nos permite estabelecer algumas discussões, e pela experiência são pessoas muito experientes no âmbito da educação em todos esses níveis, por isso que a gente acaba discutindo questões pontuais, neste caso relativamente ao regimento, mas também questões mais amplas que vão se consolidar nesse regimento.*

*R 03: A partir dessa nova lei o conselho possui 13 membros, tem vários representantes: executivo, Secretaria da Educação, supervisores, magistério estadual, supervisores Estadual, magistério da educação infantil, magistério do ensino fundamental, escolas particulares, diretores das escolas municipais, professor AEE, magistério ensino superior, ensino Técnico e, CMDCA (Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes). Isso é a grande diferença desse conselho atual do anterior, além de ter mais membros tem uma maior representatividade.*

Compreendendo a gestão democrática como uma ação política, como um processo de construção e mobilização de sujeitos que se percebem como sujeitos históricos e de corresponsabilidade política, social e educacional, a representatividade por si só precisa ganhar a amplitude de participação social, num movimento dos sujeitos de pôr-se em ação, de pensar e problematizar em conjunto e em espaços e movimentos próprios para este fim. As complexidades que permeiam esse processo extrapolam as dificuldades de atuação social impostas pelos impeditivos cotidianos e assumem caráter históricos e culturais. Pensar a educação como ato político e prática social coloca no cerne da gestão democrática a ação da população em um constante movimento de participação, de corresponsabilidade em relação ao bem público, em relação à educação de qualidade e qualidade socialmente referenciada, superando os limites centralizadores e ampliando as possibilidades participativas.

### **Conselho municipal de educação e instrumentos da gestão democrática**

Como exposto, parte-se, neste trabalho, do entendimento da gestão democrática como um complexo processo de construção de sujeitos e de relações sociopolíticas no direcionamento de políticas públicas, mediada por condicionantes sociais e históricos e mobilizada pela contradição

que se estabelece entre suas possibilidades participativas e os limites centralizadores. Quando busca-se problematizar seus instrumentos no âmbito do C.M.E., questiona-se, em especial, como são projetadas as demandas sociais nas pautas dos debates do colegiado, de que forma são estabelecidas suas relações de autonomia e em que medida há autonomia frente ao poder executivo. Quanto a autonomia, os membros do C.M.E. afirmaram que ela existe, principalmente em relação ao executivo, já que o mesmo, ao indeferir as orientações do órgão colegiado, necessita prestar esclarecimento público, como segue descrito na Lei nº 2547 de 2017, que institui o conselho. Para o respondente 3:

*R 03: [...] se tiver algumas decisões que o secretário vete, aí cabe aos representantes fazer um contraponto, chamar, apesar de não fazer parte a sociedade civil organizada dentro do conselho, fazer que eles participem e pressionem, esse é o papel da sociedade,*

A partir das entrevistas, percebe-se que os conselheiros do C.M.E. de Votorantim entrevistados avaliam que o poder executivo não interfere nos trabalhos do órgão colegiado, como destaca o respondente 3:

*R 03: Existe toda vez que coloca algo mais polêmico, é respeitada a votação ninguém impõe nada. Por enquanto prevalece a democracia dentro do conselho. [...] Felizmente ou infelizmente alguns momentos precisamos tomar algumas decisões para aqueles posicionamentos sejam tomados ou que seja rediscutido para que o executivo não faça aquilo que ele quer, senão não tem sentido o conselho, porque estar totalmente subordinado ao executivo fica meio para inglês ver.*

Pelas palavras do respondente 3, pode-se inferir que há um posicionamento do C.M.E. que não assume para si as necessidades do poder executivo como as necessidades deliberativas do Conselho Municipal de Educação. R5 é da mesma opinião e complementa:

*R 05: Como é previsto em lei, ele [o C.M.E.] tem no próprio regimento, ele tem autonomia para deliberar. Obviamente, que não há interesse nenhum do conselho entrar em conflito com os interesses da educação do município de uma maneira geral. Ele é uma composição plural então o que se espera é que cada um, de acordo com a sua origem e experiência profissional, possa trazer contribuições para o aprimoramento da educação do município de uma maneira geral. Mas, eu fico muito tranquilo, que a própria composição do conselho, as pessoas que estão lá trabalhando e esse diálogo que a gente tem estabelecido com a secretaria tem sido muito produtivo.*

Em outro ponto da entrevista o respondente 5 analisa que,

*R 05: [...] se a gente pegar aqui o organograma, a gente vai ver que ele [o C.M.E.] tá lateralmente ao gabinete do secretário. Então, ele vem como uma possibilidade de discutir e de pensar. [...] possibilidade do conselho contribuir com a melhoria ou com o avanço do oferecimento da educação no município de Votorantim.*

Neste ponto sinaliza-se a importância de se buscar os meios para que a participação direta da comunidade, em especial daqueles que não integram o saber magistral, não seja anulada pela via do entendimento de que as representatividades do atual conselho já estejam contemplando a população e seus anseios. Como destacado em Castilho e Castilho (2017, p. 36), muito mais que efetivar a representação da sociedade em espaços como o C.M.E., assume-se que essa participação social “[...] precisa ser construída em termos culturais e sociais, frutos de largos processos de discussão que fomentem a mobilização de tal representatividade, de forma consciente de sua força política”, consequentemente:

[...] tal processo implica, inclusive, a promoção de tempos e espaços sociais voltados para a articulação da comunidade e do poder público. Ou seja, mesmo que o texto legal determinasse a participação de alunos(as), pais e seus responsáveis, com direito de voz e voto, caberia uma análise em relação à forma de atuação e ao espaço de participação desses representantes. (CASTILHO; CASTILHO, 2017, p. 36)

Desta forma, retoma-se a estreita relação entre os condicionantes sócio-históricos que fundamentam formas fragilizadas de gestão democrática e o C.M.E., ainda bem vinculadas à centralização do poder decisório na construção de políticas públicas que desvincula o órgão colegiado de um movimento mais direto entre a perspectiva magistral de educação e o entendimento daqueles que são comunidade, pais, responsáveis e alunos.

### **O conselho municipal de educação e estratégias de gestão democrática**

Para este trabalho, a análise das estratégias de gestão democrática volta-se aos processos de transparência, imparcialidade e publicidade das medidas decisórias do C.M.E.. Desta forma, os membros do C.M.E. de Votorantim foram questionados sobre a participação da comunidade, formas de prestação de contas das discussões e publicidade das informações analisadas pelo colegiado, assim como lisura e imparcialidade nos encaminhamentos dos interesses do município e a movimentos de articulação entre o C.M.E., a população e o poder local. Neste sentido, a avaliação dos respondentes é de que a divulgação, tanto das informações sobre os dias e locais das reuniões, quanto dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do C.M.E. precisa ser ampliada para a população, já que a mesma pode participar dos encontros do órgão colegiado, como explicado pelo respondente 3:

*R 03: [...] as reuniões do conselho elas são abertas, assim qualquer pessoa que tenha conhecimento e queiram participar elas podem assistir aos debates e as reuniões, não há problema nenhum.*

#### **[Pesquisadora] Mas eles chegam a participar?**

*R 03: Até agora nós não conseguimos fazer uma divulgação nesse sentido de convidar as pessoas, como agora nós estamos em uma parte burocrática em relação ao regimento, nesses treze representantes devem ter uns dois que já fizeram parte anteriormente, então nós estamos estudando regimento fazendo as alterações necessárias, para daí começar fazer essas reuniões que provavelmente iremos divulgar... essa é a ideia, nas reuniões a gente já fala sobre isso. Publicar no jornal do município quais são os dias, os horários, o local que nós poderemos fazer a reunião do conselho pleno, onde as pessoas possam participar.*

A questão da divulgação assume relevância social, tendo em vista que o papel do conselho é justamente agir em consonância com o bem público, para o público e com a comunidade. Neste campo, o princípio da publicidade, da transparência das decisões públicas e da prestação de contas passa a ser fundamental, principalmente se considerarmos que as representatividades que compõem o C.M.E. de Votorantim precisam mostrar os encaminhamentos dos seus trabalhos na educação municipal àqueles que representam: seus pares e a população do município. De acordo com a respondente 1:

*R 01: [...] divulgação é importante, até teve uma pauta que nós falamos sobre a divulgação, porque, nunca eu fiquei sabendo. [...] Eu não sabia que acontecia assim. Às vezes as redes sociais, que agora é mais presente, a gente consegue acompanhar melhor, mas eu nunca tinha visto isso. Então acho que é importante sim a divulgação, o conselho. A importância de todos ficarem sabendo que tem um conselho ativo. Eu vejo que esse grupo tem bastante interesse. A gente vai ver isso pra divulgar mais.*

A partir do respondente 1 fica claro que a publicidade dos encaminhamentos do C.M.E. não é ignorada pelos membros do órgão colegiado, mas precisarão se mobilizar para tornar mais papável os processos democráticos de transparência, prestação de contas e divulgação dos trabalhos realizados pelo conselho, em termos consultivos, normativos e deliberativos.

### **O conselho municipal de educação: solicitações da gestão democrática**

À luz do entendimento da gestão democrática como um processo, fica evidente que o município de Votorantim deu um salto significativo em relação aos seus próprios mecanismos democráticos de gestão com a aprovação da Lei nº 2547 de 2017 e instituição de um C.M.E. mais ativo quanto aos temas em educação. Tanto a partir dos documentos analisados (CASTILHO; CASTILHO, 2017), quanto a partir da fala dos membros participantes da pesquisa, o maior envolvimento do C.M.E. em relação à educação municipal é processual, visto a composição de câmaras como eixo norteador de trabalhos comprometidos com as especificidades de cada etapa da educação básica e nível de ensino. Neste sentido:

*R 02: Eu sei que ele [C.M.E.] passou por um replanejamento, então o que ele era antes e do que ele está agora ele está assim, tomou um caminho bem diferente, as coisas estão acontecendo. [...] o interessante do conselho é que ele pega pessoas dos diversos setores da educação, então tem representante do fundamental, do infantil, da direção, supervisor, pessoal do estado, escola técnica, superior, então tem várias pessoas de várias vertentes da educação de Votorantim, particular, todos representados ali.*

*R 03: A ideia é cada mês tenha uma reunião conselho pleno onde estaremos todos juntos e uma reunião por câmara, onde poderemos discutir temas específicos.*

Esse atual movimento do órgão colegiado remete às formas de gestão democrática vinculadas à forças representativas de relevância social, abrangendo as etapas da educação básica, suas modalidades, assim como os níveis de ensino, tanto da rede pública quanto da rede particular. Além disso, a composição do atual está em articulação com a organização do Sistema Municipal de Ensino, recém instituído pela Lei nº 2573 de 8 de agosto de 2017. Nas palavras o respondente 5:

*R 05: Houve uma nomeação de um novo conselho em julho do ano passado porque foi criado um Sistema Municipal de Educação de Votorantim e vinculado ao sistema é necessário que tenha um Conselho Municipal de Educação que seja atuante e que manifeste a sua análise e promova deliberações acerca da política educacional engendrada pela secretaria da educação. Portanto, o Conselho Municipal ele é consultivo e também deliberativo. Então, para que a Secretaria da Educação possa baixar resoluções, leis, etc., ela precisa do crivo do Conselho Municipal de Educação que é previsto em lei. Existia um Conselho Municipal pouco atuante, poucas reuniões, inclusive houve um questionamento porque é necessário que os municípios tenham um conselho e que seja atuante.*

Orquestrar um movimento de repensar a educação municipal a partir dos diversos olhares que compõem um órgão colegiado, tendo como suporte espaços democráticos de gestão e um Sistema Municipal de Ensino que comporte uma maior autonomia do município em relação a sua educação, é um árduo trabalho de colocar em xeque uma perspectiva verticalizada de gestão, assentada em formas limitadas de compreensão das demandas educacionais e sociais, marcadamente quantitativa e economicista, no sentido de se remeter à números, dados e necessidades generalistas na concepção de políticas públicas. Se o caminho se mostra processual, há que se considerar a participação de maior diversidade de segmentos sociais. O conhecimento e as vivências das pessoas em suas diferentes representatividades e, para além dessa representatividade, a participação da sociedade no movimento de gestão democrática e de mobilização das políticas

públicas, coloca na centralidade do poder público a democracia em sua etimologia, assim como a gestão democrática, como exposto por Lima e Alca (2010, p. 3-4):

[...] a *democracia*, como substantivo feminino, significa governo do povo; soberania popular, doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder. *Democrático*, por sua vez, é um adjetivo relativo ou pertencente à democracia; democrata, deliberação que emana do povo, ou que a ele pertence. Do grego *demo* – povo e *cracia* – governo. Logo, gestão democrática é gerir algo que pertence ao povo. (LIMA; ALCA, 2010, p. 3-4)

A mobilização na área da educação para que a democracia e a gestão democrática sejam uma conquista e se tornem parte dos mecanismos de políticas públicas data de uma longa trajetória reivindicatória, para que “[...] o poder, que sempre esteve nas mãos de poucos, pudesse emanar do povo, para o povo e com o povo em direção à inauguração de uma escola democrática e aberta a todos indistintamente.” (LIMA; ALCA, 2010, p.4) Até que tais princípios democráticos fossem incorporados à educação foram necessárias muitas lutas e, assim que ordenamentos políticos pautados em motivações econômicas e sociais foram atingidas, essa premissa foi incorporada à educação como um de seus fundamentos legais basilares. O que ganha fundamental necessidade frente as demandas socialmente referenciadas é que tal princípio tenha corporeidade para além do disposto em lei e que a qualidade em educação seja pensada para o povo e com o povo, à luz de uma perspectiva ampliada da qualidade em educação que considere fatores sociais, econômicos, culturais e pedagógicos. Esses elementos interferem significativamente nas conquistas educacionais e, quando pensadas pelo coletivo, podem materializar conquistas em amplitude política, econômica e social.

Neste contexto, a superação dos condicionantes sócio-históricos torna-se um desafio que implica conhecimento de sua importância e trabalho coletivo como mecanismo de fortalecimento do debate econômico, político e social junto à população, no processo de construção de sujeitos históricos e que, conscientes do seu papel no movimento de produção da sociedade, galgue espaços de conquistas sociais que promovam uma educação referenciada socialmente. Como é possível perceber, essa perspectiva de educação, de qualidade, de sujeito está para além da sala de aula e dos muros escolares, pois, concebendo-a como um ato político e prática social, extrapola os limites pedagógicos e atingem a sociedade em sua totalidade. O C.M.E., como espaço privilegiado de discussão pública das políticas educacionais, ganha relevância social, principalmente se pensar seus mecanismos de gestão para além de suas representatividades, galgando a superação dos limites impostos pelos condicionantes sócio-históricos no processo de gestão democrática, abrindo-se, por esta via, para a perspectiva da qualidade da educação socialmente referenciada que, por sua vez, considera em seu bojo a relação das partes e do todo, no que se refere aos seus limites e potencialidades socioculturais, socioeconômicas, pedagógicas e financeiras:

*R 01: Ter a lei é fácil, ter a lei ali, paradinha, bonitinha, arrumadinha é linda. Mas quando você começa a ler, você começa a estudar, começa a entender, aí você vê que algumas coisas acontecem, outras não. Então no Conselho é importante porque nos conseguimos refletir sobre isso, nós conseguimos estudar, ver o que pode melhorar. No regimento que nós fizemos tinha coisa que, poxa, isso tá aqui mas não acontece, vamos alterar pra acontecer. Por que deixar alguma coisa que não vai acontecer? E o que não acontece, por que não acontece? O que podemos fazer para acontecer?*

Pensar as solicitações de gestão democrática e o C.M.E. é pensar em mecanismos de gestão no órgão colegiado que estabeleçam a relação entre os sujeitos históricos e a educação como um ato político, fortalecendo uma perspectiva da educação socialmente referenciada para além dos limites e contradições sócio-históricos.

## Considerações finais

Considerando-se um universo de um recorte epistemológico, discutiu-se, por meio de uma pesquisa qualitativa, desenvolvida por meio de entrevistas aplicadas à 5 respondentes suas percepções acerca da qualidade, gestão democrática e participação no Conselho Municipal de Educação de Votorantim/SP. Esse percurso deu-se em três momentos, como discorrer-se-á a seguir. Em um primeiro momento, elaborou-se a caracterização do município de Votorantim/SP (CASTILHO; CASTILHO, 2017), apontando, a partir de dados e análises quantitativas e qualitativas, questões referentes à demografia municipal, índice de desenvolvimento humano (IDH), além de especificidades da educação municipal, resgatando-se a historicidade do município com especial atenção a instituição do C.M.E. e a constituição do Sistema Municipal de Ensino.

Num um segundo movimento de pesquisa (CASTILHO; CASTILHO, 2018) foi realizado um detalhamento sobre a composição, estrutura e funcionamento do Conselho Municipal de Educação, à luz da legislação do município e os encaminhamentos do órgão colegiado. Naquele momento entendeu-se que a reestruturação do C.M.E., estreitou as relações entre as esferas do Executivo e da comunidade escolar, se bem que ainda não em sua totalidade, visto a representatividade não incluir importantes segmentos. No trabalho que aqui se apresenta, compreendendo o terceiro e último momento do estudo referente à educação de Votorantim/SP, tem-se uma especial atenção à fala dos conselheiros e à percepção que assumem sobre gestão democrática, participação e qualidade em educação. Infere-se que, no âmbito das práticas desenvolvidas pelo órgão colegiado estão dispostas perspectivas que precisam ser ampliadas e aprofundadas, tendo em vista a compreensão da educação como um ato político de alcance social, como por exemplo, a necessidade de uma representatividade legitimada por maior e efetiva participação social.

Como aponta Cury (2004, p. 22), a participação pode ser compreendida como o “[...] poder de definir os fins e os meios de uma prática social.” Em um sentido mais amplo, o autor a destaca como a permanente definição e redefinição das práticas desenvolvidas em âmbito social, sendo ela a aprendizagem do poder em todos os momentos e lugares em que esteja vivendo e atuando. Por isso, as práticas sociais de participação e gestão democrática que superem condicionantes sócio-históricas marcadamente generalistas e mercadológicas, na busca de encaminhamentos democráticos que possibilitem a construção da qualidade socialmente referenciada em educação não são elementos secundários – são o cerne e motor da gestão democrática. Neste sentido, referente especificamente à educação de Votorantim/SP, o C.M.E. pode ser compreendido como um espaço privilegiado para o desenvolvimento de processos democráticos de gestão ainda a serem construídos, apoiando-se mais na referência social e na participação da população, com e para além das representatividades que o compõem.

## Referências

- ALMENARA, G.V.R.; LIMA, P.G. A qualidade socialmente referenciada e a gestão democrática. *Ensaios Pedagógicos* (Sorocaba), vol.1, n.1, jan./abr. 2017, p.39-46. Disponível em: <http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/5/23>. Acesso em 30 out. 2018.
- CASTILHO, K.C.; CASTILHO, K.C. Conselho municipal de educação de Votorantim/SP: criação, implementação e gestão democrática. *Ensaios Pedagógicos* (Sorocaba), vol.2, n.2, mai.- ago. 2018, p.27-38. Disponível em: <http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/45/67>. Acesso em 30 out. 2018.
- CASTILHO, K.C.; CASTILHO, K.C. O Conselho municipal de educação de Votorantim/SP: caracterização do município e estrutura educacional. *Ensaios Pedagógicos* (Sorocaba), vol.1, n.3, set./dez. 2017, p.22-31. Disponível em:

<http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/82/112>. Acesso em 30 out. 2018.

CURY, C. R. J. *Programa nacional de capacitação de conselheiros municipais de educação pró-conselho* : caderno de referência / coordenação geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino. – Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/C.M.E.cadrefer.pdf>. Acesso em: 30 out. 2018.

ENTREVISTAS. *Conselheiros municipais de educação de Votorantim/SP*. Entrevista realizada no período de dezembro de 2017 a maio de 2018. Disponível no Grupo GEPLAGE. [www.geplage.ufscar.br](http://www.geplage.ufscar.br).

LIMA, P. G.; ALCA, C. T. M. Gestão democrática: nexos no contexto da escola pública brasileira. In: *Educare et Educare* - Revista de Educação, Cascavel, PR, Vol.5-Nº10 – 2º semestre de 2010. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/3713/4059>. Acesso em: 30 out. 2018.

LIMA, P.G. *Temas em políticas e gestão da educação*. 1. ed. Dourados: Editora da UFGD, 2013.

SILVA, M.A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *Cad. Cedes*, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf>. Acesso em: 30 out. 2018.

VOTORANTIM. *Lei 2.547, de 25 de maio de 2017*. Conselho Municipal de Educação de Votorantim. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/v/votorantim/lei-ordinaria/2017/255/2547/lei-ordinaria-n-2547-2017-dispoe-sobre-o-conselho-municipal-de-educacao-de-votorantim-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 06 jul. 2017.

VOTORANTIM. *Lei 1.287, de 8 de julho de 1997*. Conselho Municipal de Educação de Votorantim. Disponível em: <https://camara-municipal-de-votorantim.jusbrasil.com.br/legislacao/810887/lei-1287-97>. Acesso em: 06 jul. 2017.

VOTORANTIM. *Lei nº 2.455, de 28 de agosto de 2015*. Plano Municipal de Educação, decênio 2015-2025. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-votorantim-sp>. Acesso em: 06 jul. 2017.

VOTORANTIM. *Lei nº 2573, de 08 de agosto de 2017*. Dispõe sobre a organização do Sistema Municipal de Ensino de Votorantim/SP, define a estrutura da Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/v/votorantim/lei-ordinaria/2017/258/2573/lei-ordinaria-n-2573-2017-dispoe-sobre-a-organizacao-do-sistema-municipal-de-ensino-de-votorantim-sp-define-a-estrutura-da-secretaria-municipal-de-educacao-e-da-outras-providencias?q=2573>. Acesso em: 06 jul. 2017.

---

\*Mestranda em Educação pela UFSCar *campus* Sorocaba/SP, membro do GEPLAGE – Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação e professora na rede municipal de ensino de Sorocaba/SP. E-mail [katlin\\_cristina@yahoo.com.br](mailto:katlin_cristina@yahoo.com.br).

Recebido em 10/08/2018

Aprovado em 15/10/2018