

GESTÃO DEMOCRÁTICA: CRIAÇÃO E ATUAÇÃO DE CONSELHOS DE EDUCAÇÃO EM DOIS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Carmen Ligia Caldas Haiduck
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)
c-ligia@uol.com.br

Regina Tereza Cestari de Oliveira
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)
reginacestari@ucdb.br

INTRODUÇÃO

O texto apresenta resultados de pesquisa que têm como objetivo analisar o processo de criação e a atuação do Conselho de Educação em dois municípios do Estado de Mato Grosso do Sul (MS), assim como as implicações para a gestão democrática da educação básica. Para tanto, utiliza como procedimentos metodológicos a pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas, com representantes dos conselhos municipais. Toma como referência o Plano de Ações Articuladas (PAR).

O PAR é um instrumento de planejamento educacional instituído pelo Ministério da Educação (MEC) por meio do decreto nº 6094/2007, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007), no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Na dimensão gestão educacional, o PAR define, na área “gestão democrática, articulação e desenvolvimento do sistema de ensino”, o indicador “Existência, composição e atuação do CME” (BRASIL, 2007).

No período de 2007 a 2014, correspondente aos dois ciclos do PAR, 12 Conselhos Municipais de Educação (CME) foram criados no estado de Mato Grosso do Sul. Desses, foram selecionados o CME de Três Lagoas-MS, no primeiro ciclo do PAR (2007-2010) e o CME de Sidrolândia-MS, no segundo ciclo do PAR (2011-2014), com base nos seguintes critérios: um de cada ciclo do PAR; município com índice populacional e estimativa acima de 50.000 habitantes; município localizado em diferentes regiões do estado.

Parte-se do entendimento de que a gestão democrática constitui a legitimação do poder no Estado democrático de direito e, nesse sentido, “reconhece e inclui o poder popular como fonte do poder, considerando-o como componente dos

processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio Estado.” (CURY, 2002, p. 172).

No âmbito dos municípios, os conselhos de educação podem ser considerados instrumentos de democratização que oportunizam a participação dos sujeitos nas questões educacionais locais, uma vez que são espaços propícios para a construção coletiva de decisões, formados pela pluralidade de sujeitos que compõem a sociedade (CURY, 2006). A atuação desses conselhos pode legitimar o princípio da gestão democrática.

DESENVOLVIMENTO

A Constituição Federal de 1988, ao definir os municípios como entes federados e autônomos, possibilitou a criação de sistemas de ensino e de conselhos municipais de educação, que se intensificaram no país.

No período de 2009 a 2014, foram criados 2.330 novos CME nos municípios brasileiros (IBGE, 2015), evidenciando-se que, nos dois ciclos do PAR, houve um crescimento considerável de CME no país, permitindo constatar a relação do aumento de CME com a instituição do PAR.

O estado de Mato Grosso do Sul possui 79 municípios, 39 deles criaram seus sistemas de ensino e CME em um processo gradual e de “influência do nível de correlação de forças entre os poderes locais, que expressam interesses e valores em disputa dos segmentos sociais” (SOUZA; DUARTE; OLIVEIRA, 2013, p. 48), o que foi, também, possível observar nos dois municípios pesquisados.

Tanto no município de Três Lagoas como no de Sidrolândia, comprovou-se que foi a partir da materialização do PAR que os municípios planejaram a instituição desse importante órgão de gestão democrática. Nessa ação, considera-se a política de indução, que, nas relações federativas se estabelece por meio da articulação da União com os entes federados, estratégia que fundamentou o Plano de Ações Articuladas.

Em Três Lagoas, constatou-se que a Lei Orgânica Municipal (LOM), do ano de 1990, ao prescrever sobre a gestão democrática da educação, mencionou o CME, e na reformulação, em 2002, previu a instituição do SME e a criação do CME, formalizando-o, porém no ano de 2010. De acordo com os entrevistados, não havia

interesse do governo local na instituição do CME, mesmo com reivindicações do sindicato dos professores.

No município de Sidrolândia, observou-se a centralização do governo local, sendo que a LOM de 1990 não se refere à gestão democrática da educação. Nesse município, os entrevistados falaram da ausência de movimento que sinalizasse a criação de CME anterior ao ano de 2012. Para a criação do CME, o governo encaminhou ao Legislativo projeto de lei resultando na criação mediante a lei municipal nº 1.530/2011, que definiu também o CME como um de seus órgãos colegiados, instituindo-o por meio da lei municipal nº 1.550/2012.

Como assinala Lima (2014), o principal elemento que caracteriza a gestão democrática é a participação, sem o ato de participar nas decisões não se concebe uma gestão democrática. No que se refere à composição do CME, a representatividade constitui fator preponderante para a construção da participação. A representatividade é legitimada pela paridade e pela pluralidade expressas na composição do CME, ela pode determinar a natureza do conselho.

Nos municípios pesquisados, a composição do CME, com sete membros titulares e sete suplentes, indicou que não há paridade e pluralidade representativa, observando-se a predominância de representantes da sociedade política (aparelho governamental) em detrimento de representantes da sociedade civil.

Com funções normativa, deliberativa e consultiva, o CME dos dois municípios tem como finalidade definir a política educacional municipal sob a égide das legislações. Constatou-se que as competências regimentais se aproximam de uma atuação com base na gestão democrática da educação ao recomendarem, por exemplo, a participação na definição de políticas educacionais e o controle social sobre os recursos públicos. No entanto, contraditoriamente, as atribuições regimentais dos conselheiros ainda são limitadas. Verificou-se, também, uma relação consensual do CME com a Secretaria Municipal de Educação, caracterizando uma atuação mais técnica, demonstrando que a gestão democrática é um processo em construção, ou seja, não se incorpora de forma linear do campo jurídico para o conjunto de práticas sociais e políticas (CURY, 2002).

CONCLUSÕES

A pesquisa demonstrou as fragilidades presentes no âmbito dos municípios, sobretudo quanto ao movimento de construção da gestão democrática em contraposição à centralização de poder do Executivo, que não se dissocia dos marcos da tradição histórica patrimonialista.

Os conselhos municipais instituídos no âmbito dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia estão em processo de construção. A ausência de pluralidade e de paridade entre os representantes da sociedade política (aparelho governamental) e da sociedade civil em sua composição propiciam uma “participação passiva”, ou seja, de não aproveitamento de possibilidades e pouca participação nos processos decisórios (LIMA, 2011).

Foi possível constatar que há relação entre o PAR e a criação dos conselhos de educação nos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia, localizados no estado de Mato Grosso do Sul. Porém, a resposta desses conselhos, com suas contradições intrínsecas, é lenta no processo de construção da gestão democrática da educação, considerando-se as dinâmicas organizacionais no contexto da desigualdade local.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Ações Articuladas**. Relatório Público. Apresentação. Brasília, DF: MEC, 2007. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>. Acesso em: 27 maio 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 18, n. 2, jul./dez. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de informações básicas estaduais e municipais**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 11 set. 2016.

LIMA, Lícínio C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Lícínio C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez., 2014. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 maio 2018.

SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. CMEs no Brasil: uma cartografia a partir dos estudos teóricos-empíricos. *In*: SOUZA, Donaldo Bello de (org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico. São Paulo: Edições Loyola, 2013.