

A AUTONOMIA DA ESCOLA NAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS MEMBROS DO CONSELHO ESCOLAR

THE AUTONOMY OF SCHOOLS AT THE SOCIAL REPRESENTATIONS OF SCHOOL COUNCIL MEMBERS

LA AUTONOMIA DE LA ESCUELA EM LAS REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO ESCOLAR

Luciana Rosa Marques

Mestre em Educação. Professora da Faculdade de Ciências Humanas de Olinda (FACHO) e da Faculdade Marista de Recife

• Resumo

O trabalho aqui exposto se propõe a apreender, como um objeto de política, a construção da autonomia pelas escolas públicas, ganha materialidade no *locus* onde é implantada: a escola. Para tal, foi utilizada a teoria das representações sociais proposta por Moscovici e seus seguidores, a partir do entendimento de que as diretrizes da política educacional ganham corpo pelos que a executam, podendo tomar, assim, direções diferenciadas. A pesquisa empírica realizou-se junto à Rede Municipal do Cabo de Santo Agostinho, região metropolitana do Recife, coletando-se as informações junto aos membros dos conselhos escolares, unidades gestoras das escolas, compostas pelos representantes dos diferentes segmentos da comunidade escolar. A partir das representações sociais dos conselheiros, buscou-se verificar como a autonomia da escola pública é percebida. Este artigo foi escrito em outubro de 2000 e refere-se aos governos de Fernando Henrique Cardoso

Palavras-chave: Autonomia da escola pública. Conselho escolar. Representações sociais.

• Abstract

The proposal of the work is to know as a political objective the construction of the autonomy of public schools. This project gains body in the "locus" where it is introduced, the school. For that, it employs the theory of social representations suggested by Moscovici and his followers, understanding that the course of the educational politics are increased by they executors. So that, these politics can take different ways. The empirical research was made in the Municipal Government of Cabo de Santo Agostinho - Schools of Education Secretariat, metropolitan region of Recife, collecting informations with the members of the school councils, the managers of the school, representative members of different segments of the school community. Starting from the social representations of the members of the council, the research tried to find out as the school autonomy is understood.

Keywords: Autonomy of public schools. Social representations. School councils.

• Resumen

El trabajo ora expuesto se propone a la aprehensión, como objeto de política, la construcción de la autonomía por las escuelas públicas gana un sentido de materialidad in loco donde es implantada: la escuela. Para ello se utilizo la Teoría de las Representaciones Sociales, propuesta por Moscovici y sus seguidores, partiendo del entendimiento de que las directrices de política educacional ganan volumen por los que la ejecutan, pudiendo, así, seguir direcciones diversas. La investigación empírica se há realizado junto a la Red Municipal del Cabo de Santo Agostinho, en la región metropolitana de la ciudad de Recife, siendo las informaciones colectadas junto a los miembros de los Consejos Escolares, unidades que gestionan las escuelas, compuestas por personas que representan los distintos segmentos de la comunidad escolar. Partiendo de las representaciones sociales de los consejeros, se busco observar como es percebida la autonomía em la escuela pública.

Palabras-clave: Autonomia de las escuelas públicas. Representaciones Sociales. Consejos escolares.

A AUTONOMIA E A DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR

Na última década, a descentralização¹ vem ocupando posição de destaque nas políticas públicas, em particular nas educacionais. No Brasil, assim como nos outros países da América Latina, vem-se apontando as iniciativas de descentralização como capazes de dar conta dos problemas de nosso sistema educacional, possibilitando a eficiência e eficácia do mesmo. Advoga-se que a redistribuição de poder entre as esferas públicas e entre essas e a sociedade civil possibilita melhorias qualitativas na educação (CASSASSUS, 1995).

A nosso ver, em nosso País, o movimento de descentralização tem sido colocado de “cima para baixo”, ou seja, é uma proposição do governo federal de redistribuir o seu poder com as esferas locais e a sociedade civil. Dessa forma, podemos caracterizar as iniciativas de “redistribuição de poder”² nas políticas educacionais como um movimento de desconcentração. De acordo com Casassus (1995), a desconcentração visa a fortalecer o poder central ou, como coloca Romão citando Mello (1992, p. 36), “a desconcentração é uma descentralização que vem do centro”, enquanto a descentralização objetiva fortalecer o poder local é um movimento “de baixo para cima”.

Tomando por base essas posições, podem-se considerar as propostas de “descentralização” do governo federal como iniciativas de desconcentração. Observa-se que há uma “delegação de poder” às esferas locais (escolas), sob

rígidos controle e fiscalização. Além disso, defende-se que, face à crise do Estado, não é possível dar conta, de forma eficiente, das demandas sociais. Logo, o governo repassa responsabilidades às escolas, a fim de que cumpram sua finalidade de oferecer educação de qualidade à população brasileira. Como esclarece Melchior (1997, 164,165),

as experiências vividas atualmente, que visam (sic) uma maior autonomia da unidade escolar, não podem ser confundidas com o processo de descentralização. Descentralização, no âmbito das esferas públicas, é uma repartição ou delegação de poder que vai das esferas maiores para as menores. Assim, a União descentraliza para os Estados e Municípios e os Estados para os seus Municípios. As experiências vividas de autonomia da unidade escolar são experiências de desconcentração de poderes de órgãos centrais para a periferia, de órgãos de Secretarias de Educação para as unidades escolares. São, ainda, experiências limitadas pela legislação centralizadora que ainda vigora no País.

Ressaltamos que, com essa compreensão, não estamos contra as propostas de descentralização. Consideramos que, apesar de perceber no cenário brasileiro a tendência à desconcentração, existe a possibilidade de se imprimir outro sentido às proposições governamentais. Assim, as intenções dos propositores das políticas de descentralização podem ser ressignificadas no espaço local, assumindo, portanto, o sentido defendido desde a década de 80 por pesquisadores e trabalhadores em educação de construção

Na década de 90 a escola começa a ser vista como uma instituição complexa, produtora de tensões em seu interior

de uma escola pública, democrática, autônoma, universal e de qualidade, que atenda aos interesses da maioria da população brasileira.

No contexto apresentado, a autonomia emerge como um campo importante na investigação educacional, devendo ser construída a partir da implantação dos projetos político-pedagógicos das unidades escolares e da criação dos conselhos escolares. A autonomia vem sendo discutida tendo como princípios básicos a participação e a democratização da gestão escolar.

A partir da década de 90, percebe-se uma tendência da investigação educacional em centrar-se na escola, que começa a ser vista como uma instituição complexa, produtora de tensões em seu interior, não só reprodutora das relações sociais (como defendido pelas abordagens macrosociológicas), nem tampouco independente do contexto em que se in-

sere (como proposto pelas abordagens micro). Nessa perspectiva, a escola tem sido vista como uma organização com certa autonomia³, capaz de realizar mudanças em seu interior, inovar em sua prática cotidiana; e as questões subjetivas ganham destaque na pesquisa educacional. Segundo Nóvoa (1992, 16),

a identificação das margens de mudança possível implica a contextualização social e política das instituições escolares, bem como a apropriação ad intra dos seus mecanismos de tomada de decisão e de suas relações de poder. As escolas constituem uma territorialidade espacial e cultural, onde se exprime o jogo dos atores educativos internos e externos; por isso, sua análise só tem um verdadeiro sentido se conseguir mobilizar todas as dimensões pessoais, simbólicas e políticas da vida escolar, não reduzindo o pensamento e a ação educativa a perspectivas técnicas, de gestão ou de eficácia stricto sensu.

A AUTONOMIA DAS UNIDADES ESCOLARES

Os posicionamentos sobre autonomia não são consensuais na literatura pedagógica, mesmo que não haja antagonismos entre as diferentes posições. Nesse sentido, optamos por realizar uma breve incursão por essa literatura, tentando trazer os principais aspectos defendidos por cada autor, para melhor compreensão de como a autonomia escolar vem sendo estudada.

Gadotti (1995) realiza uma retrospectiva histórica demonstrando que a autonomia é um tema presente no estudo da educação desde a antiguidade⁴ e que sempre esteve associado à idéia de liberdade. O autor faz uma distinção entre autonomia e autogestão que, segundo ele, tem um cunho político predomi-

nante, estando relacionada à questão da transformação social. Para Gadotti, no Brasil, a partir da década de 1980, ainda no regime militar, a participação já começa a aparecer no discurso oficial. Porém, “só muito recentemente (...) é que o tema da autonomia aparece com mais frequência nos debates pedagógicos e nas reformas educacionais” (p. 30). O autor esclarece que, no debate atual, o pedagógico merece lugar de destaque, embora não deixe de lado a dimensão política, predominante até então. Sua análise destaca a organização social do trabalho existente na escola⁵, na qual encontram-se dirigentes e executantes, e defende a autonomia a partir desse prisma, criando, assim, a possibilidade

de uma nova forma de organização calçada na participação coletiva. Para Gadotti *“a idéia de autonomia é intrínseca à idéia de democracia e cidadania”* (p. 86).

Noutra direção se coloca Neves (1996), que defende a autonomia da escola pública brasileira em três dimensões: o padrão de gestão adotado, a racionalidade administrativa e o compromisso ético-profissional. Na questão administrativa, destaca o caráter relativo da autonomia escolar uma vez que há uma política educacional nacional e local a ser respeitada, o que não implica que a escola não possa ter as suas próprias leis e que defina caminhos próprios em seu dia-

a-dia a partir de suas especificidades. A autora define a dimensão administrativa da autonomia como

(...) um exercício de democratização de um espaço público: é delegar ao diretor e aos demais agentes pedagógicos

a possibilidade de dar respostas ao cidadão (aluno e responsável) a quem servem, em vez de encaminhá-lo para órgãos centrais distantes onde ele não é conhecido, e muitas vezes, sequer atendido. A autonomia coloca na escola a responsabilidade de prestar contas do que faz ou deixa de fazer, sem repassar para outro setor esta tarefa e, ao aproximar escola e família, é capaz de permitir uma participação realmente efetiva da comunidade, o que caracteriza uma categoria eminentemente democrática. (Neves, 1996, p. 99)

A segunda dimensão da autonomia, que a autora analisa, refere-se aos aspectos organizacionais da unidade escolar, os quais podem garantir maior racionali-

dade, ou seja, atingir resultados com eficiência. Quanto à dimensão ético-profissional, ela destaca que uma escola democrática não é mera executora de políticas definidas em gabinetes, como no modelo centralizado, mas sujeito de sua própria história⁶. A escola autônoma valoriza seus profissionais e propicia condições mais favoráveis ao exercício de seu compromisso social. Com base nessas três dimensões, constrói o seguinte conceito de autonomia: “A autonomia é a possibilidade e a capacidade de a escola implementar um projeto político-pedagógico que seja relevante à comunidade e à sociedade a que serve” (Neves, 1996, p. 113).

Estudando o conceito de autonomia, Silva (1996) parte de um dicionário da língua portuguesa⁷ para sua melhor compreensão e, como Gadotti, associa-a à idéia de liberdade, que, porém, não é absoluta, consistindo primordialmente na li-

berdade de escolha. O autor diferencia a autonomia pessoal, atribuída à pessoa enquanto fruto de liberdade individual, da autonomia grupal, utilizada para “denominar o esforço coletivo de grupos humanos no sentido de assumir o poder e gerir suas próprias vidas” (p. 59), destacando seu caráter dinâmico e evolutivo. Segundo ele, a autonomia da escola vem sendo discutida a partir de três fatores: a melhoria do desempenho do sistema, em termos de maior racionalidade administrativa; a natureza intrínseca do processo educativo, que exige uma escola autônoma para existir; e a relação entre diversidade cultural e escola única.

A escola autônoma valoriza seus profissionais e propicia condições mais favoráveis ao exercício de seu compromisso social

O autor avança em relação aos demais quando destaca que a discussão acerca do tema não tem levado em conta o papel do sujeito na construção da autonomia e que essa omissão “coisifica” a escola, como se ela pudesse ser autônoma independentemente dos que a compõem. Segundo ele, as instituições humanas são formadas por sujeitos concretos, os quais serão os responsáveis pela condução das mesmas. Para o autor, a escola só será autônoma à medida que seus componentes se empenhem nesse propósito, visto que os mesmos serão os responsáveis por sua construção. Não adianta que se tenha todas as condições favoráveis à participação e à construção da autonomia se os que compõem o coletivo da unidade escolar não se interessam em construí-la. Segundo ele,

a um movimento nacional pela autonomia da escola deve corresponder a existência de um sujeito concreto criador e mantenedor da autonomia na unidade escolar, para que não se caia no erro de doar-se ou impor-se uma escola autônoma a pessoas que não a querem ou não a compreendem.(...) Há necessidade de um sujeito real para que existam escolas autônomas. (SILVA, 1996, p. 71, 72)

Em perspectiva semelhante à adotada por Silva, Barroso (1998) demonstra que a adoção de políticas que visem à construção da autonomia escolar não garantem, por si só, que a escola torne-se autônoma. Segundo ele, não existe uma autonomia decretada, mas sim uma construção social e política, pela interação de diferentes sujeitos organizacionais da escola.

Uma política de reforço à autonomia precisa preocupar-se com as condi-

ções de viabilidade de sua implantação em cada escola, quais sejam, condições que possibilitem a libertação das autonomias individuais no sentido de dar-lhes sentido coletivo.

No mesmo sentido, Sader (1991) demonstra a vinculação entre as noções de sujeito associada a projetos e a de autonomia enquanto elaboração de identidade e projetos coletivos de mudança social provenientes da experiência. A autonomia, para ele, não pode ser desvinculada da existência de sujeitos, embora a existência de sujeitos não tenha, necessariamente, correlação com o exercício da autonomia. Autonomia não significa, assim, ausência de determinações externas mas a capacidade de reinterpretá-las e reelaborá-las. Segundo ele, “... sujeito autônomo não é aquele (pura criação voluntarista) que seria livre de todas as determinações externas, mas aquele que é capaz de reelaborá-las em função daquilo que define como sua vontade” (p. 56).

As análises expostas apresentam aspectos diferenciados, embora, em sua maior parte, não divergentes, podendo ser considerados, na verdade, como complementares.

Neves e Silva apontam a autonomia como forma de possibilitar a melhoria do desempenho das escolas públicas. Gadotti destaca a liberdade, no que é acompanhado por Silva e também por Neves, quando a autora destaca que a escola autônoma não se coloca como mera executora de políticas definidas pelos gestores educacionais. Sader relaciona a autonomia a projetos de mudança, enquanto Gadotti destaca a possibilidade de reorganização da divisão do trabalho. Na verdade, representa uma mudança coletiva, considerando,

contudo, que é a autogestão que se relaciona predominantemente à transformação social. No entanto, Sader “limita” a autonomia à reelaboração das determinações externas, enquanto Gadotti amplia-a não tratando de determinações externas, como se elas não existissem. Sader revela, contudo, o caráter de liberdade existente nessa reelaboração.

A grande diferença, na verdade, reside na forma de tratar a autonomia.

Enquanto Neves e Gadotti tra-

tam-na como referente à instituição escolar, Barroso, Sader e Silva abordam-na enquanto uma construção dos sujeitos que a compõem. Dessa forma, a escola torna-se autônoma a partir do fazer de sua comunidade e não por determinação le-

gal ou de forma “coisificada”. A nosso ver, esse é o avanço destes autores e que se apresenta na perspectiva por nós estudada e, como demonstra Sader, a luta pela autonomia é constitutiva dos sujeitos sociais, que se afirmam pelas representações sociais que vão elaborando, na reorientação de suas ações na escola. Dessa forma, serão eles que irão (ou não) construir a autonomia da escola, e não esta enquanto instituição em si. As determinações das políticas nacional, estadual e municipal não garantirão, por si só, a construção da autonomia nas escolas da rede pública. Isso só será possível pela ação dos que fazem a escola, se assim o quiserem e entenderem como importante.

Convém destacar que a questão da autonomia das escolas da rede pública não apresenta consenso entre os educadores. Alguns autores chamam a aten-

ção para os “perigos” da descentralização, associando-a à privatização do ensino e conseqüente desobrigação do poder público para com a educação. Vale ressaltar que governos estaduais e municipais que se colocam no campo da esquerda também têm defendido a construção da autonomia e democratização da gestão escolar⁸. A adoção dos pressupostos neoliberais pelo governo federal, que tem como princípio básico o

Estado Mínimo, o qual deve se desobrigar da oferta de serviços

sociais à população, suscita a desconfiança de sua intenção descentralizadora, na medida em que suas ações, em âmbito geral, têm se orientado no sentido privatista. Porém, é im-

portante ter em mente o movimento dialético da história, que permite que ações desenvolvidas em um sentido assumam outra direção, e ressaltar que, com autonomia, liberdade e participação na definição dos rumos de cada unidade escolar, os educadores têm a possibilidade de reafirmar seus compromissos de construção de uma escola pública, democrática, de qualidade; e fazer avançar os rumos da educação no País. Dessa forma,

Cabe aos educadores a condução desse processo, compartilhando com os alunos o desvelamento da realidade que está sendo ofuscada pelos interesses da política neoliberal. Se, por um lado, a escola tem se prestado ao exercício de um papel comprometido com os interesses postos por esse modelo, por outro, existem brechas e espaços que podem ser preenchidos e ocupados como maneira de resistir. (Martins, 1996, p. 64)

*E mesmo dadas
as condições legais
para a autonomia da
escola, ela só se efetivará
se os sujeitos que
compõem o seu
coletivo assim
desejarem*

Adotamos, neste trabalho, a perspectiva da autonomia enquanto possível de ser construída pela comunidade escolar, que, calcada na participação, tem a possibilidade de definir os caminhos a serem percorridos pelo coletivo na formação da identidade da escola, sempre respeitando os limites do cumprimento de seus objetivos. Consideramos que a autonomia escolar está normatizada, tanto a nível municipal (Plano Municipal de

Educação), quando estadual (PEE) e nacional (LDB), via implantação dos projetos político-pedagógicos e conselhos escolares nas unidades escolares. Porém, como bem demonstra Barroso e Silva, a implementação dessa política por si só não garante que, de fato, as escolas tornem-se autônomas. A construção da autonomia escolar dar-se-á (ou não) pelos sujeitos que compõem a escola em seu cotidiano.

O PERCURSO METODOLÓGICO

Com as novas diretrizes da política educacional, os segmentos que sempre estiveram alijados dos processos decisórios na escola são chamados à participação. Assim, a comunidade escolar (professores, funcionários, alunos, pais e mães, além da comunidade civil organizada) passa a ter, pelo menos em tese, voz e voto na condução do cotidiano da escola.

A fim de viabilizar a participação dos diferentes segmentos na gestão escolar, são criados instrumentos como os conselhos escolares, que se constituem como unidades gestoras da escola.

Com base nas análises propostas por Silva (1996) e Barroso (1998) acerca da autonomia escolar como uma conquista dos seres humanos, que compõem o seu coletivo, optou-se por estudar a construção da autonomia por meio das representações sociais dos conselheiros, haja vista que não será a escola como uma instituição em si que irá construir a autonomia, mas sim aqueles que a compõem, a partir de seus sistemas interpretativos.

A suposição era a de que as políticas educacionais se materializam no cotidiano escolar. Logo, as aspirações,

vontades, experiências dos que fazem o dia-a-dia da escola vão influir em sua implantação. Nesse sentido, mesmo que estejam dadas as condições legais para a autonomia da escola, ela só se efetivará se os sujeitos que compõem o seu coletivo assim desejarem.

Outra suposição era a de que esses desejos são conformados na instância representativa do coletivo da escola, que são os conselhos escolares. Optou-se, então, por trabalhar com os conselheiros, representantes dos diferentes segmentos da escola e responsáveis por sua gestão.

Cada conselheiro representa um determinado grupo da escola: direção, corpo docente, funcionários administrativos, pais de alunos e comunidade. Realizamos uma abordagem comparativa horizontal⁹ (Spink, 1995) entre esses grupos, identificando as semelhanças e diferenças nas suas representações da autonomia. Dessa forma, queríamos verificar se o “que fala mais alto” é o grupo representado ou a sua participação em um grupo específico na escola – o dos conselheiros. A teoria das representações sociais indica que os sujeitos constroem suas representações a par-

tir de sua inserção no todo social, mas, também, um grupo é constituído por manter uma determinada relação com o objeto de representação, construindo, assim, suas próprias representações.

Importa, ainda, compreender como uma determinação dos “fazedores” de política está sendo encaminhada pelos que a materializam. Nesse sentido, vale salientar que as diretrizes de democratização da gestão escolar aparecem no bojo da reestruturação produtiva, a partir da implantação do Estado neoliberal, como um movimento de desresponsabilização do poder público pelos serviços sociais. No entanto, essas diretrizes abrem brechas no desenvolvimento de novas formas de organização do trabalho, fundadas na participação dos sujeitos nas ações realizadas. Como esclarece Barbier (1996, p. 135),

vemos, pois, que é a própria démarche de planificação e de projecto que está em jogo e é objecto de apostas: sendo, embora, predominantemente, um instrumento a serviço dos poderes estabelecidos, não o é por natureza. Tem de ser inserida em determinados contextos históricos e sociais: na realidade é um instrumento suplementar com que os actores sociais constroem o seu próprio espaço de responsabilidade e de poder. É a forma mais actual de constituição e exercício das “liberdades” sociais.

Tal entendimento reforçou nossa escolha pelo estudo das representações sociais, porque as mesmas se constituem em sistemas de interpretação da realidade que orientam a ação dos sujeitos, ou seja, “uma modalidade de saber gerada através da comunicação na vida cotidiana, com a finalidade prática de orientar os comportamentos em situações sociais concretas (...) transformando o não-familiar em familiar” (Sá, 1998, p. 68).

Então, nos estabelecimentos em que os conselhos escolares estão regularmente instituídos, compostos por representantes dos diferentes segmentos da comunidade escolar, com eleição sistemática de seus membros, estão dadas as condições para a conformação de representações sociais sobre a autonomia e instituição de relações democráticas nas escolas. Dessa forma, a escolha das instituições obedeceu ao critério de existência do conselho escolar há pelo menos dois anos.

Foram pesquisadas três escolas da rede municipal do Cabo de Santo Agostinho, município da região metropolitana do Recife. A escolha desse município deveu-se à composição de forças da gestão municipal, que se colocam no campo progressista popular, o que sugere que as diretrizes de democratização da gestão escolar não estejam coadunadas com os princípios adotados pelo poder central, de desresponsabilização do poder público pelos serviços sociais, como prega a agenda neoliberal, seguida pelo governo federal, mas, sim, que venham atender a uma demanda antiga de trabalhadores em educação e de estudiosos do tema: a busca de uma escola pública universal de qualidade.

A amostra foi composta de dezesseis sujeitos assim distribuídos, por segmento: quatro dirigentes, quatro professores/professoras, quatro pais/mães, dois funcionários/funcionárias, dois membros da comunidade civil organizada.

Na abordagem dos sujeitos foram utilizadas duas técnicas: entrevistas e realização de desenhos de uma escola autônoma. Após a elaboração, os sujeitos explicavam a sua produção gráfica. Tentamos, assim verificar os elementos constitutivos da autonomia da escola.

AS REPRESENTAÇÕES DOS MEMBROS DO CONSELHO ESCOLAR SOBRE A AUTONOMIA

Para facilitar a visualização das semelhanças e diferenças nas representações sociais dos conselheiros sobre a autonomia, apresentaremos esta parte de nosso estudo subdividida pelos segmentos estudados.

I – Os dirigentes

As representações sociais sobre autonomia apresentadas pelos diretores ancoram-se na participação e, portanto, na democracia, haja vista que aquela é um dos fundamentos desta. Uma escola autônoma, para eles, seria aquela que leva a comunidade à participação, que discute coletivamente suas questões, além de ter liberdade em relação à Secretaria de Educação.

O segundo sentido semântico em que se ancora a autonomia, na perspectiva dos dirigentes, é a liberdade, mesmo que esta tenha caráter relativo. A escola autônoma, segundo eles, é aquela que não depende totalmente da Secretaria de Educação para resolver suas questões cotidianas. Ela tem certa liberdade de defini-las da forma que achar mais adequada, não podendo, contudo, ir de encontro às diretrizes da política educacional.

Dos quatro entrevistados desse segmento, apenas um apresentou uma representação diferenciada de autonomia, que, na sua compreensão, refere-se à utilização dos recursos financeiros destinados à escola. Vale ressaltar, em relação a essa concepção, que o aspecto financeiro é um dos patamares da autonomia, porém não o único, complementando, inclusive, a participação e a liberdade

hierarquizadas nas representações sociais dos diretores. Se, para alguns, esse aspecto não foi lembrado, indicando uma redução da possibilidade da autonomia nas representações dos sujeitos entrevistados, uma vez que a deliberação sobre a utilização dos recursos destinados à escola, pela comunidade escolar, é um fator importante na construção de sua autonomia, para esse diretor a autonomia fica restrita ao aspecto financeiro, o que, por outro lado, também reduz as possibilidades de construção da autonomia pelas escolas da rede pública. O envio dos recursos financeiros às escolas, com definição de sua utilização por elas, é um aspecto importante na construção da autonomia, que deve ser acrescido da participação da comunidade escolar em sua gestão (inclusive na dos recursos), além da liberdade (inclusive, também, na utilização dos recursos), que as escolas devem dispor.

As representações sociais dos dirigentes escolares sobre a autonomia da escola pública remetem à análise desenvolvida por Neves (1996), quando a autora destaca o caráter relativo dessa autonomia, tendo em vista que há uma política educacional a ser respeitada. Considera, ainda, que a autonomia pode garantir maior racionalidade às unidades escolares, o que nos parece estar contemplado quando os dirigentes colocam a possibilidade de resolução de questões cotidianas sem dependência constante da secretaria.

Nesse sentido, cumpre ressaltar, também, o caráter centralizador que historicamente tem caracterizado os

órgãos públicos de educação, emperando o funcionamento do sistema escolar, que não apresenta agilidade e eficiência. Se, durante muito tempo, as escolas dependiam da Secretaria de Educação para resolver questões simples que travavam seu funcionamento, agora, com a autonomia, elas serão resolvidas mais agilmente.

Nas representações sociais dos dirigentes as determinações externas estão presentes na figura da política educacional municipal, que deve ser respeitada, porém isso não impede as unidades escolares de coletivamente definirem suas prioridades, o que vai possibilitar que cada escola seja diferenciada. Parece-nos que essa compreensão está de acordo com o estudo de Sader (1991), no qual o autor considera que a autonomia seja a capacidade de interpretar e reelaborar as determinações externas.

As representações sociais emergem como sistemas de interpretação da realidade que orientam as condutas dos diretores, que devem ser vistos a partir de sua inserção no sistema de ensino do município. Nesse sentido, parece-nos salutar observar que os diretores caracterizam a escola autônoma como aquela em que há a participação do coletivo, devido à sua posição de liderança na comunidade escolar, o que deve orientar práticas democráticas na gestão das unidades escolares. Além disso, esse seria o segmento que estaria "ameaçado" com a participação, pois historicamente as decisões têm sido de responsabilidade deles. A interpretação dos dirigentes sobre a autonomia vincula-a à partici-

pação, trazendo à tona a divisão do poder que essa autonomia acarreta. Se o planejamento torna-se coletivo e a comunidade escolar participa das decisões, o poder passa a ser compartilhado, não mais centrado na figura do diretor, que se torna um líder que vai estar à frente da execução do que foi decidido coletivamente.

II – Os professores

No segmento dos professores verificou-se, nas entrevistas, diferentes sentidos nas representações sociais da autonomia: a possibilidade de redefinição das determinações do órgão central, a Secretaria Municipal de Educação; a responsabilidade de resolver os problemas coletivamente; a vinculação a metas a serem perseguidas, sendo destacado o aspecto coletivo da definição destas. Apesar de diferenciadas, essas representações apresentam caminhos da autonomia que, na realidade, se complementam tanto em relação à participação, quanto a decisões concernentes ao cotidiano das escolas que são tomadas pela comunidade escolar e não pelos órgãos superiores.

Alguns outros elementos constitutivos das representações desse segmento sobre a autonomia da escola aparecem nas representações gráficas, e podem ser destacados. O primeiro é a participação da comunidade, que tem caráter central. Os que fazem a comunidade escolar têm pensamentos diferenciados que se unem no sentido de construir um pensamento geral, o da escola, existindo também a interligação entre os estabelecimentos

*Não há correlação
entre a autonomia e
a privatização do
espaço escolar
público*

de ensino da rede pública, que melhoraria o desempenho geral. Autonomia envolveria, assim, também a ação conjunta com outras instituições.

A escola, portanto, constrói uma identidade que não é dela, como uma instituição em si, mas sim dos que a fazem, que são os sujeitos responsáveis por essa construção identitária. Dessa forma, cada escola possui características diferenciadas, definidoras do seu perfil, que dão a sua feição. No entanto, há um eixo central, que norteia o fazer pedagógico, a Secretaria de Educação, à qual cabe o papel de uní-las, já que são escolas públicas. Nessa concepção, não há correlação entre a autonomia e a privatização do espaço escolar público, como temida por alguns estudiosos. Muito pelo contrário, o papel do órgão oficial de educação é destacado e reforçado como um unificador no caminho da autonomia da escola pública.

Outro sentido presente nas representações da escola autônoma é a união. As escolas são, na realidade, interdependentes. Cada uma constrói sua identidade partindo do trabalho coletivo, mas essa construção não é particular. A troca de experiências entre as escolas e as relações interpessoais são importantes nesse caminhar, ajudando no desenvolvimento das instituições, e umas poderiam funcionar como exemplo para as outras.

Por fim, destaca-se, nas representações sociais dos professores, a relação entre a autonomia da escola e o trabalho de qualidade. Se a autonomia se dá pela participação, pelo relacionamento entre as unidades escolares públicas, tal movimento se coloca no sentido de desenvolver a escola, que deverá alcançar um bom desempenho.

III – Os funcionários

Nesse segmento, são hierarquizadas a liberdade e a participação, como os sentidos semânticos em que se ancoram suas representações sociais.

Em relação à liberdade, que deve ser relativa, respeitando a hierarquia, observou-se, na fala dos sujeitos, duas concepções diferenciadas, que merecem uma discussão um pouco mais aprofundada.

Observa-se a compreensão da autonomia como liberdade de atuação no cotidiano escolar, que tem caráter relativo, devendo respeitar a hierarquia. Porém, são apontadas diferentes perspectivas de autonomia: para uns, ela é da direção da escola, que pode resolver as questões concernentes ao melhoramento da escola sem a intervenção da Secretaria de Educação, que deve ser informada posteriormente; diferentemente, para outros, a autonomia não é da direção, mas sim da escola. Parece-nos, assim, que a segunda perspectiva apresenta uma melhor compreensão do que vem sendo discutido em relação ao tema, tendo em vista que autonomia pressupõe participação e, dessa forma, é relativa à escola e não à figura da direção. A autonomia, na primeira perspectiva observada, restringe-se à independência do diretor em relação aos órgãos superiores de educação, porém o caráter centralizador e hierárquico que vem caracterizando as unidades públicas de educação aparece implícito em sua representação.

Quando solicitados a realizar um desenho de uma escola autônoma, os entrevistados trouxeram à tona a responsabilidade coletiva na construção do espaço escolar, que é o centro, ao qual

todos os segmentos convergem suas energias para atingir objetivos comuns, havendo contradições entre o que é apresentado na expressão gráfica e o que é dito na entrevista, por parte de alguns dos sujeitos pesquisados. Se, na fala de alguns, a autonomia era do dirigente, que teria certa independência em relação à Secretaria de Educação, agora a autonomia caracteriza-se como a convergência de todos os segmentos envolvidos no cotidiano escolar em sua direção, o que foi explicado como o caráter central que a escola deve adquirir, com uma equipe trabalhando em torno de objetivos comuns.

IV – Os membros da comunidade

Neste segmento, encontramos tanto a “incompreensão”¹⁰ do que signifique autonomia, como a sua representação de acordo com o sentido utilizado no “senso comum”, como ilustra o trecho abaixo.

Acho que ninguém participa, ninguém conhece as coisas que está (sic) acontecendo. Acho que seja isso. Que não se sabe o que se faz, o que o filho fez. (Entrevista nº 16)

Encontram-se, assim, referências ao sentido de autonomia utilizado no “senso comum”. Autônomo é aquele que não se vincula a outro, é independente, que resolve suas questões isoladamente sem necessitar recorrer ao auxílio de outrem. Percebe-se, portanto, que o sentido de autonomia da escola pública encontrado na literatura – gestão democrática, liberdade relativa – não chega à sociedade civil organizada. Mesmo assim, encontramos nas representações sociais dos entrevistados caminhos da autonomia, como, por exemplo, a sua partici-

pação na gestão escolar, embora para esse segmento ela não seja compreendida dessa forma.

A incompreensão da autonomia escolar, no sentido assumido neste trabalho, se repete na solicitação de elaboração de um desenho de uma escola autônoma e sua posterior explicação. Percebeu-se, também na expressão gráfica desse segmento, que o discurso da autonomia da escola, tal como é elaborado pela literatura educacional, não tem chegado à sociedade civil organizada, embora as ações que visam à sua construção venham se solidificando nas representações da comunidade. A comunidade apresenta a representação de autonomia encontrada no “senso comum”, o isolamento, a independência. Nesse sentido, a escola autônoma seria aquela fechada à sua participação; por fim, seria a “do passado”, diferente da “atual”, em que a comunidade não sabe o que acontece em seu interior. Na verdade, há uma inversão entre o sentido de autonomia adotado na literatura educacional e o utilizado pela sociedade civil organizada, nesse caso.

As discussões levantadas pelos estudiosos do tema não chegam a esse segmento. No entanto, suas ações se direcionam ao que defende os que se dedicam a estudar a autonomia escolar. A nosso ver, nesse caso, a prática é bem mais importante do que os conceitos teóricos referentes a ela. Esse segmento, historicamente, esteve alheio ao que acontece no interior das unidades de ensino públicas tanto no que diz respeito à sua gestão como também no aprendizado de seus filhos. Nesse sentido, a sua participação no cotidiano escolar representa uma nova forma de relacionamento da escola com a população, o

que pode viabilizar a transformação das escolas governamentais em escolas públicas, atendendo aos interesses da maioria da população brasileira.

IV – Os pais e as mães

As representações sociais dos pais e das mães entrevistados apontam em duas direções: a resolução interna de questões cotidianas e a impossibilidade de autonomia das escolas estatais.

Na primeira direção, percebeu-se a compreensão de autonomia como a possibilidade de a escola resolver suas questões cotidianas internamente, sem dependência dos órgãos superiores de educação, de forma coletiva, com a participação do conselho escolar. Pelo que os entrevistados colocaram, essa é uma prática efetiva da instituição. O conselho está presente no cotidiano escolar em todos os seus projetos, o que foi possível observar empiricamente no tempo em que estivemos presentes no estabelecimento de ensino coletando os dados dessa pesquisa.

No entanto, também houve referência a algumas questões que já vêm, de certa forma, predeterminadas da Secretaria, cabendo ao conselho encaminhá-las da melhor forma. Assim, as determinações externas não deixaram de existir e tudo passou a ser resolvido pela escola. Porém, esta tem possibilidade de definir como tais orientações serão conduzidas, da forma que o conselho escolar julgar mais adequada. Nessa perspectiva, a autonomia não é a ausência de determinações externas, mas a possibilidade de redefini-las e reelaborá-las. Uma coisa é a Secretaria determinar algumas questões necessárias ao anda-

mento da máquina administrativa e encaminhá-las a partir do que foi decidido pelas escolas dentro da determinação, outra é a Secretaria de Educação tomar suas resoluções sem consultar as escolas e impô-las a elas. No primeiro caso, encontramos os caminhos da autonomia; no segundo, a escola é mera receptora do que é definido pelos órgãos superiores de educação.

No entanto, essa compreensão de autonomia não é consensual no segmento estudado. Há aqueles que ressaltam a impossibilidade de escolas públicas serem autônomas, já que dependem financeiramente do Governo, o que indica a representação da autonomia como a forma de manutenção financeira da escola.

Observa-se que há destaque à responsabilidade do poder público na oferta de educação à população. Assim, a preocupação com a privatização sequer existe, visto que ela não é nem cogitada, não existe outra possibilidade além do financiamento da educação pública pelo poder estatal. Escola autônoma, portanto, seria a privada e a autonomia da escola pública não poderia existir, porque representaria sua privatização, o que não é nem imaginável.

Chamaram-nos a atenção os desenhos da escola autônoma realizados pelos pais e mães abordados. Observamos que eles expressam uma instituição ideal, com uma estrutura física irreal para escolas da rede pública, dispondo de piscina, centro de processamento de dados, dentre outros. Dessa forma, as expressões gráficas realizadas passam mais pelo desejo e pelo sonho do que pelo real. A escola autônoma, na verdade, é a imagem que os entrevistados têm do estabelecimento de ensino ideal.

Tudo que foi colocado na entrevista em nenhum momento apareceu nos desenhos, nem no momento em que os entrevistados os explicaram, quando, na fala deles, poderiam aparecer elementos não contemplados graficamente. A escola autônoma representada é a que tem uma estrutura física completa, que parece ser o elemento de destaque na qualidade da educação para os pais e

mães abordados, tendo em vista que foi sempre um tema recorrente em suas entrevistas, assumindo a centralidade nos desenhos elaborados. As questões pedagógicas não apareceram na representação da escola autônoma, que pode ser considerada como a escola ideal. O modelo, o grande anseio apresentado pelos pais, é de uma escola com uma infra-estrutura completa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas representações sociais dos pais, dirigentes, funcionários e professores, o sentido semântico hierarquizado sobre a autonomia foi a liberdade relativa de que a escola dispõe para resolver suas questões cotidianas e agilizá-las, confirmando, assim, as análises que destacam a racionalidade administrativa como uma das dimensões da autonomia das escolas da rede pública. Dessa forma, há uma redução da dependência das unidades escolares em relação à Secretaria de Educação. Nesses segmentos, não houve alusão à autonomia como ausência de determinações externas, no caso a Secretaria de Educação, mas sim a possibilidade de redefini-las, confirmando, assim, a caracterização de autonomia elaborada por Sader (1991). Da mesma forma, não se coloca em xeque a função

social da escola, ou seja, essa instituição é destinada à aquisição de conhecimentos sistematizados pelos sujeitos sociais, e a autonomia não pode ultrapassar esse "limite".

Para os conselheiros, a participação também caracteriza a escola autônoma, possibilitando uma forma diferenciada de organização do trabalho escolar, calçada na participação e na gestão democrática, assim como não há vinculação entre a autonomia e a desresponsabilização do poder público na oferta da educação, ao contrário, os membros do conselho escolar das escolas estudadas reforçaram a responsabilidade do poder público em oferecer à população educação gratuita e de qualidade, que atenda aos interesses da maioria da população brasileira.

NOTAS

¹ Na literatura educacional que trata da autonomia da escola, ela é discutida em correlação com a descentralização, esta sendo pressuposto para aquela. Em função dessa vinculação, torna-se necessária a distinção entre descentralização e desconcentração, ainda que de forma breve, pois o foco de interesse do presente trabalho são as representações sociais dos conselheiros escolares sobre a construção da autonomia na escola pública.

² Vale salientar que, ao mesmo tempo em que se observa a delegação de poder às esferas locais, os mecanismos de controle e avaliação são cada vez mais utilizados. Dessa forma, não

podemos falar em uma verdadeira distribuição de poder, mas sim em um compartilhamento de atribuições. Segundo Paro (1997), a democratização do sistema e da gestão escolar só se dará por meio da participação e só se pode falar em participação quando há partilha de poder.

³No entanto, deve-se ter clareza de que a possibilidade de autonomia da escola se esgota no limite do estrito cumprimento de sua função social, ou seja, a autonomia de que a escola pode dispor não ultrapassa, em nenhuma hipótese, os objetivos para os quais foi concebida. Como esclarece Durham (1978, p. 52), *“Quando se trata de uma instituição específica do Estado ou da sociedade civil, entretanto, a autonomia não confere uma liberdade absoluta. Instituições existem, são criadas e reconhecidas socialmente para preencherem funções sociais específicas e são estas que as legitimam. A autonomia de que gozam é restrita ao exercício de suas atribuições e não tem como referência o seu próprio benefício mas uma finalidade outra, que diz respeito à sociedade. Dessa forma, a autonomia da instituição é sempre relativa e deve ser definida como o reconhecimento de sua capacidade de reger-se por suas próprias normas no cumprimento das finalidades às quais se destina”*.

⁴ Segundo o autor, a “escola” socrática tinha como fundamento a autonomia.

⁵ O autor esclarece que este é seu foco de interesse.

⁶ Destacamos que, segundo Silva, quem constrói a autonomia da escola são os sujeitos que a compõem.

⁷ “Faculdade de se governar por si mesmo; direito ou faculdade de se reger (um país) por leis próprias; emancipação; independência; sistema ético segundo o qual as normas de conduta provêm da própria organização humana” (Holanda, 1983, p. 136)

⁸ Como exemplo, cita-se os programas Escola Candanga, no Distrito Federal, e Escola Cidadã, em Porto Alegre.

⁹ Os estudos comparativos horizontais focalizam diferentes grupos em um mesmo universo, enquanto a abordagem comparativa vertical se realiza entre diferentes grupos culturais.

¹⁰ Deve-se ressaltar que incompreensão é aqui colocada no sentido adotado pelos que estudam a autonomia escolar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELAR, I. V. “Escola, descentralização e autonomia.” In: **Revista de Administração Educacional**. v. 1, nº 1. Recife: UFPE, 1997.

BARBIER, J. **Elaboração de projectos de acção e planificação**.

Porto: Porto Editora, 1996.

BARROSO, J. “O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal”. In: FERREIRA, N. S. C. (org.) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

CASSASSUS, J. **Tarefas da educação**. Campinas: Autores Associados, 1995.

GADOTTI, M. & ROMÃO, J. (orgs.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997.

GUARESCHI, P. & JOVCHELOVITCH, S. (orgs.).

MARTINS, R. B. Educação para a cidadania: o projeto político – pedagógico como articulador. In: VEIGA, I. P. (org.) **Projeto político-pedagógico da escola**. Campinas: Papyrus, 1996.

MELCHIOR, J. C. A. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 1997.

NEVES, C. M. de C. “Autonomia da escola pública: um enfoque operacional”. In: VEIGA, I. P. (org.) **Projeto político pedagógico da escola**. Campinas: Papyrus, 1996.

NÓVOA, A. (coord.). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Publicações Don Quixote – Instituto de Inovação Educacional, 1992.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

PERNAMBUCO. Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho. **Plano municipal de educação** (1997/2000). Agosto, 1997.

SÁ, C. P. **Núcleo central das representações sociais**. Petrópolis: Vozes, 1996.

_____. **A construção do objeto de pesquisa em representação social**. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 1998.

SADER, E. **Quando novos personagens entram em cena: falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

SILVA, J. M. **A autonomia da escola pública**. Campinas: Papirus, 1996.

SPINK, M. J. (org.) **O conhecimento no cotidiano**. São Paulo: Brasiliense, 1995.