

CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (COMUDE) E POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO- ENCONTROS E DESENCONTROS

Ana de Fátima Pereira de Sousa Abranches

FUNDAJ/MEC/Brasil

ana.abranches@fundaj.gov.br

Resumo: Este artigo enfoca o processo de democratização da sociedade brasileira, onde analiso o processo de Municipalização/Descentralização, tendo como referência as Conferências Municipais de Educação (COMUDE) como instâncias da política educacional local. O campo de pesquisa é o município do Recife. A metodologia utilizada privilegia a abordagem qualitativa, utilizando a análise documental e entrevistas com os participantes e delegados da VI Conferência Municipal de Educação, onde foi possível caracterizar a composição e a atuação dos membros da COMUDE, ao mesmo tempo, evidenciar a complexidade da construção de instâncias colegiadas democráticas no campo educacional.

Palavras-chave: democracia; sociedade civil, participação, representatividade; conferência municipal de educação.

A constituição das Conferências Municipais de Educação - COMUDEs surge no contexto de ampliação da participação popular na discussão, elaboração e controle das políticas públicas, reforçando o caráter de municipalização das políticas sociais.

O processo de redemocratização vivido no Brasil após 1985 demandou um novo ordenamento jurídico, que culminou com a promulgação da Constituição Federal em 1988. Este é o marco legal de uma série de reformas, sendo um de seus aspectos principais a ampliação da participação popular, através da criação de novos mecanismos de gestão democrática.

É neste contexto que surgem propostas para ampliar a participação da população na discussão e elaboração da política educacional, privilegiando formas paritárias e abertas de ação social. Neste sentido as Conferências Municipais de Educação - COMUDEs são consideradas instrumentos da política de educação dos municípios.

A proposta de realização de Conferências de Educação já era conhecida desde o Movimento dos Pioneiros da Educação Nova e a criação da Associação Brasileira de Educação, na década de 20 do século passado. No âmbito do Recife, a proposta de realização da COMUDE aparece no governo de Jarbas Vasconcelos, na gestão de 1993 a 1996. É neste contexto político que a discussão sobre a participação é tomada como prioridade para o processo de consolidação da democracia.

Desde o seu surgimento em Recife foram realizadas seis conferências com temas específicos, nos anos de 1993, 1995, 1996, 2002, 2004 e 2007 (SANTOS, 2009).

Pela distribuição dos anos de realização da COMUDE, percebe-se claramente uma irregularidade, explicada pela mudança de prefeito e a conseqüente alteração nos rumos da política local. Este fato denuncia que a COMUDE, enquanto instrumento da política educacional, ainda não está consolidada na realidade política local sendo alvo de alteração conforme ocorre a mudança da gestão municipal.

Como se trata, até certo sentido, de uma novidade na política local, a COMUDE exige uma estratégia específica para a sua consolidação, além de uma vivência sistemática, a fim de criar referência na população como instrumento de participação na elaboração e controle da política educacional.

Para Ribeiro (2004), a municipalização não é somente uma valorização da instância governamental local, mas sim a possibilidade de atuação direta da população nas políticas públicas, mesmo não sendo da forma definitiva, e sim partilhada, o que podemos chamar de uma democracia representativa. Cury reforça esse debate quando diz que o nosso regime federalista possibilita

Conhecer formas múltiplas de condução governamental dentro da pluralidade político partidária que o caracteriza. É preciso notar que a Constituição de 1988 fez uma escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizador onde se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo jurídico institucional cooperativo que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisão (2002, p. 157).

Este artigo destaca a Conferência Municipal de Educação (COMUDE) no âmbito da municipalização como uma das esferas de participação dos cidadãos no controle e gerenciamento das políticas públicas, no caso aqui específico da educação, sendo assim instâncias da democracia na política de educação municipal.

Assim as diferentes concepções de democracia e mesmo de sociedade civil encontra espaço concreto nos processos locais de definição das políticas públicas. Com os desdobramentos operados nas últimas décadas, favorecendo o aparecimento de diferentes sujeitos e de novas demandas na cena política, o poder local passa a ter maior importância exigindo uma forma específica de entendê-lo.

A questão então aparece como a descentralização do poder e a ampliação da participação da sociedade na definição das políticas de um modo geral. Para Jacobi (2000, p. 35), descentralização é “uma transferência ou delegação de autoridade legal e política aos poderes locais para planejar, tomar decisões e gerir funções públicas do governo central”.

Mesmo acatando esta colocação, não podemos deixar de considerar que o processo de descentralização é antes de tudo expressão desta disputa pelo poder, que passa a atuar na instância local, não sendo somente uma transferência ou delegação como se fosse um ato de vontade da autoridade central. Ao contrário, o processo de descentralização denuncia o caráter conflitivo das lutas pelo poder e a emergência de novas formas de acesso aos bens públicos.

Deste modo, discutir o poder local é também enfrentar esta nova relação que o Estado tem com a sociedade civil, não mais se valendo de premissas que davam ao Estado todo o poder de decisão, como também tratavam a participação popular como subordinada a interesses maiores e gerais.

A possibilidade da democracia representativa supõe a delegação de poderes para a representação diante do parlamento. Em outras palavras, a representatividade é a entrega do direito de participação direta a um terceiro, a quem cabe responder pela vontade daqueles aos quais representa. Neste sentido, supõe um certo distanciamento, já criticado por Rousseau (2006), e que deve ser renovado periodicamente. Esta perspectiva, entretanto, não é mais capaz de responder às novas demandas colocadas pelo novo cenário político, com a presença de uma multiplicidade de atores e reivindicações diversas, pois não se trata mais da organização da vida política somente e sim de uma nova compreensão do Estado e da sociedade civil diante da ampliação da participação popular.

A questão então se desdobra numa nova concepção da relação entre democracia direta e democracia representativa. A ampliação da participação popular e o reforço do poder local, através dos novos mecanismos instituídos pela constituição de 1988, vão questionar as formas tradicionais de compreensão da democracia. As “estruturas híbridas”, tal como pensado por Gohn (2005), se comportarão como espaços ao mesmo tempo de representatividade, pelo processo de escolha dos seus participantes, como também da ação direta na elaboração das políticas públicas setoriais.

Segundo Bordignon (2003), a grande discussão hoje em torno da gestão participativa e dos órgãos colegiados tem como base a continuidade das políticas públicas, independente da alternância dos governos.

As Conferências Municipais de Educação – COMUDE – da cidade do Recife já têm uma história e estão regulamentadas em lei específica. Com a finalidade de aprofundar o sentido da participação e da representatividade, optei por acompanhar o processo de elaboração e realização da 6ª COMUDE, cujo tema era “Educação de qualidade, direito e cidadania”.

Os cenários da pesquisa foram os espaços das escolas onde foram realizadas a “COMUDE na Escola” e depois as “Pré-Conferências Municipais”, momentos de preparação da VI Conferência Municipal de Educação - COMUDE, no período de 2 a 5 de maio de 2007. Após a abertura no primeiro dia, foram três dias inteiros de palestras, plenárias, debates, votações, observados por mim, quando também realizei entrevistas com delegados e participantes de diversos segmentos. Durante os três dias consegui realizar 17 entrevistas em uma conferência onde participaram 433 delegados e 87 participantes. A diferença entre participantes e delegados consiste que os delegados foram eleitos nos seus segmentos e têm poder de voto. Os participantes não votam, mas podem participar das discussões.

Foram entrevistados Docentes, Líderes Comunitários, Funcionários, Gestores da Secretaria de Educação, Diretores de Escola e Docentes de Escolas Comunitárias. O momento do contato da solicitação para a entrevista não foi de fácil acesso. As pessoas não estavam muito disponíveis para a atividade, inclusive porque ser entrevistado é por alguns momentos sair do espaço, do cenário das discussões.

Vale destacar aqui que a opção pela coleta no local da realização visava encontrar os participantes em seu momento de atuação, uma vez que a participação na COMUDE é um evento específico, ou seja, não implica, necessariamente, na participação em outros espaços e mesmo associações. Desta forma, a presença na COMUDE se dá de forma pontual, apesar de ter encontrado casos de participação em outras COMUDEs, denunciando assim uma seqüência, uma certa continuidade nesta forma de representação.

Tal como feito com os dados obtidos junto aos conselheiros, o tratamento é a análise de conteúdo (BARDIN, s/d), visando identificar os núcleos de sentidos que os participantes da COMUDE apontam com relação aos temas tratados.

Para a análise destes dados, optei por uma divisão informal em três blocos, abrangendo questões diversas que se relacionavam em função das principais categorias em análise.

O primeiro bloco de questões trata da participação na própria COMUDE, buscando identificar tanto a forma de escolha para estar na 6ª conferência, como os motivos desta participação e o número de vezes em que participou das COMUDEs.

Este bloco, distribuído em três questões distintas, permite perceber como o delegado da COMUDE relaciona sua participação, a forma de sua escolha e a motivação para estar na COMUDE.

Quanto à forma de escolha para participar da conferência, há basicamente três formas distintas, apesar de próximas na sua operacionalização, mostrando haver um processo já

conhecido para que tal participação ocorra. É de se destacar que o regimento das conferências não prevê uma forma única para esta escolha, ficando a cargo de cada segmento esta decisão.

No quadro a seguir, pode-se verificar a distribuição deste processo de escolha.

Forma de Escolha de Participação na 6ª COMUDE

Forma de escolha	quantidade	Segmento
Indicação direta	07	Gestores Escolares (5) Conselho Tutelar (1) Escola Comunitária (1)
Indicação pelo segmento	06	Professoras (2) Diretora (1) Escola Comunitária (1) Estudante (1) Funcionário (1)
Outras	04	Professor (1) Funcionária (1) Comunidade (1) Gestor (1)

A primeira forma apontada no quadro acima agrupa aquelas situações (7 casos) quando a participação foi oportunizada a partir de uma indicação direta para a pessoa, ou seja, houve uma ação de escolha que se voltou diretamente para a pessoa, sem ter a necessidade de uma confirmação por parte do segmento ou mesmo de qualquer outra instância. Esta indicação se deu em função da presença e participação da pessoa na sua área de atuação.

A segunda forma equivale em número à anterior (6 casos), diferindo dela pela maneira como a indicação ocorreu, uma vez que foi possibilitada por algum processo de confirmação junto ao segmento de representação, tal como assembléia da categoria ou diretoria de associação. Esta forma aponta para um mecanismo mais amplo de participação neste processo, mesmo que não seja de forma total, uma vez que esta indicação já havia sido pensada ou planejada pelo grupo dirigente do segmento. Mesmo assim, mostra uma importância maior dada pelo segmento a este processo de participação, permitindo um conhecimento maior por parte do segmento e também uma vinculação da representação às propostas discutidas e elaboradas por este segmento.

A terceira forma, agrupada pelo termo genérico “outras”, reúne aquelas escolhas que não sofreram o processo de indicação, nem direta nem do próprio segmento, mas que ocorreram mais em função da perspectiva pessoal do delegado em participar de forma ativa da conferência. Deste modo, o elemento pessoal fica aqui sobrevalorizado, pois acaba sendo o mecanismo que permitiu a participação, uma vez que foi referendado por uma instância maior. Neste grupo, percebe-se um interesse direto e bem determinado com relação à

COMUDE, reconhecendo nela uma instância de grande importância para a educação municipal, tal como será destacado mais adiante.

O outro elemento da participação é a quantidade de vezes em que o delegado esteve, nesta condição, em uma COMUDE. Vale lembrar que esta é a VI conferência municipal, sendo que a primeira foi realizada no ano de 1993. Esta questão específica ajuda a entender a representação – tanto pessoal como do segmento - como elemento integrante do processo de participação nas discussões sobre a educação no âmbito do município.

Participação nas Conferências Municipais de Educação

Número de Participações	Quantidade de participantes
primeira participação	6
1 participação	1
2 participações	2
3 participações	2
4 participações	4
6 participações	2

O quadro acima apresenta claramente um forte desequilíbrio no que diz respeito à participação como um processo contínuo. A maior quantidade está na sua primeira participação em uma COMUDE, havendo, após isto, uma distribuição ao longo das seis conferências já realizadas.

Este quadro, em uma primeira leitura, aponta para a presença de pessoas sem experiências anteriores, denunciando também uma forte renovação no quadro de delegados e participantes. Se este fato permite o entendimento que a renovação de delegados é um fator de oxigenação no processo de discussão da política municipal, por outro, acarreta o dado da inexperiência em participações em processos mais amplos de discussão de questões sociais, o que faz com que esta participação fique dependente da ação de pessoas com maior vivência nestes processos sociais.

Mesmo sem poder afirmar haver uma correspondência direta entre o número de participações e a forma de indicação, é possível identificar que entre os delegados com maior número de participações estão aqueles que foram diretamente indicados ou que solicitaram sua participação de forma pessoal, tal como apontado no quadro 11, no item “outras”.

Deste modo, observo que a participação vai se estruturando como um processo contínuo principalmente pelo esforço e interesse pessoais, e também como recurso de determinados segmentos em garantir a presença de pessoas com experiência na vivência dos processos internos à COMUDE, o que acarretaria maior condição de defesa de suas propostas.

O outro elemento da participação é a motivação que o delegado apresenta para estar na COMUDE nesta condição. Neste aspecto podemos destacar duas categorias, agrupadas com a seguinte denominação: questões genéricas da educação e questões específicas.

As questões genéricas dizem respeito à educação no seu caráter mais geral. Em outras palavras, aponta para a participação motivada pelo próprio fato de ser um evento educacional e que, neste sentido, tem sua importância em si, independente do que está sendo discutido como ponto central ou prioritário.

Deste modo, pode-se perceber que a conferência é tida como instância da educação, já ocupando um espaço significativo para a própria execução dela no município. Não se trata de colocar em segundo plano alguma questão mais pontual ou mesmo conflitiva, mas sim de perceber a conferência como instância significativa para o desenvolvimento da educação no município.

Também é possível entender que a conferência assume o lugar de instância de elaboração e discussão das propostas educacionais, confirmando assim seu caráter propositivo e legal. Esta perspectiva, mesmo que não tenha sido explicitada ou detalhada, mostra que os delegados convergem para um entendimento de caráter macro social, incorporando uma nova forma de atuação dentro do campo educacional, ou seja, a participação nas conferências como locus de elaboração da política educacional.

É importante este destaque pois aponta para o deslocamento do espaço de discussão, elaboração e mesmo de decisão sobre a educação no município. Mesmo que tais aspectos não alcancem êxito na prática das conferências, o fato em si de serem os motivadores para a participação já dá sentido a esta nova configuração em termos de política educacional, confirmando o surgimento de um novo espaço, que passa a ser legitimado pela própria participação dos delegados, tal como expresso nas falas a seguir:

Pra me fazer presente nas decisões que são relativas à educação na cidade do Recife (Professor2).

Porque acho importante, é um espaço democrático para fazer propostas para que a gestão municipal possa executar. Até pra cobrar depois é preciso propor (Organização da Sociedade Civil-1).

Por acreditar nas discussões/proposições e lutas pelos avanços e conquistas (Diretor de escola1).

Porque acredito que um espaço como esse, é um meio da sociedade civil como cidadão participar com mais proximidade do projeto de cidade que tem como expectativa construir uma educação mais justa, mais inclusiva e garantia de equidade (Gestor da Sec. de educação3).

A outra categoria abarca as questões específicas, aqui entendidas como aquelas que dizem respeito diretamente ao segmento ao qual o delegado está vinculado. São questões que pertencem ao universo destes segmentos e que são por eles entendidas como significativas para o crescimento ou desenvolvimento deste segmento no campo educacional municipal.

Deste modo, a participação na conferência passa a ser entendida como uma prática diretamente vinculada ao processo vivido por este segmento, ampliando assim o espaço de disputas em torno de conquistas obtidas em prol deste segmento. O caráter reivindicatório fica explícito e vai também moldando o tipo de participação que o delegado assume na conferência.

Assim....como é uma coisa nova, a gente ficou sabendo agora que através da COMUDE nós poderíamos é...tirar, modificar algumas diretrizes, algumas leis que veriam nosso benefício que a partir daqui seria... como se a gente pudesse, como se fosse uma ponte, um caminho pra chegar justamente aos governantes e fazer essa mudança das diretrizes, das leis que abarca a nossa função. E que é uma luta, como é um cargo novo, nós estamos em luta constante porque praticamente nós estamos sabendo assim... temos vários deveres, mas direitos quase nenhum, entendeu? (Funcionário 2).

Esta percepção da participação também modifica o entendimento da política educacional, confirmando a conferência como um novo espaço, porém agora visto a partir de um ângulo bem específico, ou seja, com a conferência abre-se uma nova frente para as disputas que envolvem o segmento. Neste sentido, a conferência é reafirmada como espaço válido para as disputas que ocorrem no campo educacional do município.

Aqui também ocorre, tal como na categoria anterior, o privilegiamento de um dado tema, independente da temática central proposta para aquela conferência.

Pode-se assim perceber este movimento contraditório ligado à participação dos delegados na conferência, pois ao afirmar a conferência como espaço válido e legítimo dentro da política educacional do município, eles o fazem independente daquilo que está sendo proposto como eixo central para discussão da política educacional naquele momento.

A possibilidade do entendimento da conferência como espaço novo de elaboração da política educacional, em seus diferentes aspectos sejam eles macro ou micro social, dá a ela uma posição privilegiada, na visão dos delegados, capaz de alterar significativamente os rumos da educação no município.

Mesmo sendo esta a 6ª COMUDE, pode-se dizer que a sua realização ainda é uma novidade, demandando um aprofundamento pelos diversos segmentos envolvidos. Acrescente-se a isto o fato de que há uma certa renovação de delegados a cada conferência realizada, fazendo com que sua vivência seja algo novo para muitos, e, assim, necessitando de consolidação dentro do campo educacional para além de sua própria realização.

A fim de verificar a compreensão dos delegados sobre a representatividade deles na conferência, elaborei questões que permitissem entender a relação deles com o segmento que os indicou, a preparação para a participação na conferência e as propostas que seriam defendidas a fim de serem aprovadas pela plenária final da conferência.

Quanto à questão da dificuldade em representar o segmento que o indicou, percebe-se que os delegados se dividem em dois blocos distintos, apontando aspectos diversos para justificar tal posição.

Dentre os delegados entrevistados, há uma forte predominância da negativa em reconhecer alguma dificuldade na representação do segmento. Deste modo, é possível perceber que tal representação recai, por um lado, na experiência do delegado em participações anteriores, seja em outras conferências de educação, ou em práticas sociais similares. Por outro lado, há um reforço na questão estritamente pessoal, demandando tanto a disponibilidade como o domínio da temática a ser discutida.

Perguntar sobre dificuldade na representação do segmento pode apontar questões que denunciem a própria representatividade, pois seria um modo tenso de viver tal situação. Entretanto, aqui se observa, em sua quase maioria, uma relação de normalidade, não implicando em momentos tensos ou que venham a obstruir tal representação.

É uma coisa tão normal, tão natural, porque sempre estamos na militância (Professor3).

Já participei da outra, mas acaba amadurecendo. Percebi que a nossa participação é fundamental (...) temos que opinar, colocar propostas. As dificuldades precisam ser superadas, temos que superar os problemas que já existem na educação (Estudante 2).

Deste modo, o empenho pessoal e a prática social anterior se apresentam como fundantes desta relação do delegado com o seu segmento, fazendo com que a representação se configure como legítima e, portanto, capaz de influenciar nas discussões em andamento na COMUDE. Tal percepção aponta para o mesmo lado que foi observado quanto à participação

na COMUDE, ou seja, a participação em si na COMUDE configura claramente a representação do segmento.

Do outro lado, percebe-se a existência, mesmo que em número reduzido, de uma posição contrária, indicando haver dificuldade na representação do segmento. É assim que a falta de preparação para a atuação na conferência e a não representatividade de fato denunciam que a representação não está apoiada numa relação firme com o segmento.

A falta de preparação apontada acima diz respeito ao fato de que o segmento não discutiu o suficiente para poder elaborar seu posicionamento frente às questões que serão discutidas na conferência. Este dado mostra que a representação acontece como um ato burocrático sem a integração entre o delegado e seu segmento.

Porque não existe uma preparação anterior à COMUDE, não existem encontros pra que a gente venha pra cá com o discurso já preparado, um discurso único pra que a gente possa pensar quais são as prioridades do professor (P2).

Esta fala mostra claramente o descolamento que há entre a representação do delegado na COMUDE e as prioridades que o segmento tem para a defesa das propostas na conferência. Esta distância provoca um certo esvaziamento no sentido da representação do delegado, o que o debilita na defesa das prioridades do seu segmento.

Complementando este dado foi perguntado se o segmento havia participado do processo de preparação e organização da COMUDE. Para a realização das conferências, são feitas diferentes etapas como preparação e meio de envolvimento dos segmentos, seja na forma de pré-conferência em diferentes partes da cidade ou reuniões específicas para levantamento e definição dos temas e sub-temas a serem debatidos na própria COMUDE.

A organização das COMUDES acontece através de uma comissão executiva escolhida para este fim específico, sendo formada por representantes dos diferentes segmentos, cabendo a esta comissão a proposição das temáticas e subtemáticas a serem discutidas, como também a estruturação e dinâmica da própria conferência. É portanto um lugar central para a definição da conferência, e das disputas entre os segmentos envolvidos.

Nas pré-conferências e reuniões específicas são realizados debates e discussões com o intuito de preparar a população para a realização da conferência e também para o levantamento de propostas a serem discutidas e votadas durante a conferência propriamente dita. Por isso, a participação nestes eventos ganha grande relevância.

Segundo as respostas obtidas, pré-COMUDES ocupam lugar central na preparação para a COMUDE. Além de ser parte da organização da própria conferência, as pré-COMUDES se caracterizam pelo processo de intensa discussão e participação direta da população. Nelas, as propostas são discutidas a fim de serem elaboradas e encaminhadas para a COMUDE.

Este é o aspecto formal da participação da população e dos segmentos na preparação da COMUDE. O objetivo é proporcionar uma presença maior da população nas discussões e determinações da conferência.

Neste sentido, constata-se uma situação contraditória, pois ao mesmo tempo em que confirma a importância das pré-COMUDES para a participação da população e dos segmentos em especial, aponta que isto não é, na prática, vivenciado como tal, pois há um número considerável de delegados que revela não haver tal participação na preparação.

Esta situação contraditória pode ser entendida pelo processo de escolha destes delegados, uma vez que há uma grande quantidade de indicações diretas, tal como analisado anteriormente. Deste modo, a representação do delegado fica mais vinculada à indicação feita e não propriamente à defesa das propostas discutidas e elaboradas durante as pré-COMUDES.

Outro dado importante está na participação na comissão executiva, que é o órgão responsável pela organização da COMUDE. Alguns delegados se referiram a esta participação quando perguntados se o seu segmento havia participado da preparação, denunciando assim que a definição temática e da dinâmica assume papel maior do que a discussão e elaboração das propostas.

Completando o aspecto da participação do delegado e do segmento na COMUDE, foi perguntado que propostas, no entender do delegado, deveriam ser aprovadas na COMUDE. Esta pergunta visava completar a relação de participação do delegado apontando quais questões eram consideradas prioritárias e que na sua compreensão deveriam ser assumidas como elementos da política educacional do município.

Tais propostas são apresentadas por setores e segmentos organizados e também por pessoas, tendo sido, em sua maioria, referendadas em alguma pré-conferência. Assim, elas expressam os interesses destes segmentos e aquilo que eles defendem como elementos para a política educacional do município. É válido destacar que a forma como são feitas e apresentadas acaba determinando em parte o caminho até sua votação final na COMUDE, não sendo, portanto, exatamente aquilo que foi apresentado e inicialmente defendido pelo segmento.

Dentre as propostas apresentadas para serem aprovadas na conferência, há um primeiro núcleo de sentido que agrega elementos em torno da idéia genérica de melhoria da educação no município. Neste aspecto, não há uma definição maior de quais melhorias, nem mesmo a quem diretamente interessam.

A conferência, enquanto elemento da política educacional do município, tem o propósito de discutir e elaborar propostas para toda a educação da cidade e assim permitir uma qualidade educacional melhor para todos. Neste sentido, a perspectiva de ver aprovadas propostas que tenham uma maior amplitude e abrangência parece confirmar o sentido da participação na COMUDE.

Entretanto, se compararmos esta questão com as motivações apresentadas para a participação do delegado nesta conferência, vamos verificar que há uma correspondência entre a motivação e a perspectiva para a aprovação de propostas na conferência. Dizendo de outro modo, é a compreensão mais geral, macro social, da educação que caracteriza a participação do delegado na conferência, não se prendendo a uma determinada perspectiva para as conclusões da conferência.

Outro núcleo de sentido rapidamente percebido é a valorização dos profissionais do magistério. Mesmo podendo identificar algumas peculiaridades na apresentação desta proposta, o sentido geral é mantido, correspondente a uma luta histórica destes profissionais, já incorporada em diferentes momentos da educação, tal como movimentos reivindicatórios. Se esta parece ser uma reedição de questões históricas e já conhecidas, por outro lado aparece em um contexto bem determinado, que é o da discussão e elaboração de propostas para a política educacional do município. Assim, ela se reveste de um significado novo, indo além dos limites do segmento, ao menos na perspectiva destes delegados.

Do mesmo modo como pudemos perceber em outros pontos, a presença de propostas específicas no âmbito da COMUDE tem a função de afirmar a importância da conferência no âmbito da política educacional.

É importante considerar que a presença majoritária de delegados pertencentes ao grupo magistério da Secretaria Municipal de Educação, independente do segmento a que estão vinculados neste dado momento, pode influenciar significativamente na presença e aprovação de tais propostas.

Outro núcleo de sentido identificado, e que também traz as marcas históricas de sua presença no campo educacional, é a proposta de melhores condições materiais para a escola, estando aqui desde aspectos como cadeiras e banheiros, até os laboratórios de ensino, com destaque para o de informática.

O terceiro bloco de questões trabalha a relação entre a COMUDE e o Conselho Municipal de Educação, visando a elaboração do Plano Municipal de Educação, documento necessário à constituição da política municipal. Neste bloco, três questões buscam aprofundar o significado dado pelos delegados, indo da identificação da presença do Conselho Municipal na COMUDE à contribuição da COMUDE na elaboração do Plano Municipal de Educação.

Quanto à participação na COMUDE, parece haver uma compreensão por parte dos delegados do papel do CME na COMUDE, identificando-o junto à Comissão Executiva, com a função de organizar e conduzir os trabalhos durante a COMUDE. Esta predominância revela que o CME consegue se fazer presente e atuante, e assim ser percebido pela maioria dos delegados. Entretanto, esta compreensão não corresponde exatamente ao aspecto legal, uma vez que a comissão executiva da COMUDE é instituída com este fim específico e formada por representantes indicados pelo próprio CME.

A resposta negativa quanto à participação do CME parece significar um desconhecimento maior, indo mesmo à própria estruturação da COMUDE e seus diferentes agentes. Mesmo sendo pequena sua expressão, é válido destacar pois a crescente afirmação da COMUDE, tal como apontado nos itens anteriores, não parece ser acompanhada de uma outra significação para com o CME.

O outro aspecto desta relação entre o CME e a COMUDE diz respeito ao Plano Municipal de Educação – PME -, o que me levou a perguntar sobre seu significado para os delegados.

As respostas obtidas apontam que o Plano Municipal de Educação é conhecido pela maior parte dos delegados, entretanto o seu significado nem sempre é claro, ficando somente na constatação de que ele existe. O primeiro núcleo de sentido relacionado a isto mostra que o PME é uma proposta pedagógica a ser aplicada nas escolas, contendo metas e ações.

Tal compreensão circunscreve-se no âmbito de sua legalidade, não mostrando seu caráter de instrumento da política educacional. Apresentar o PME deste modo valoriza-o como dado pronto e acabado, mas não revela sua dinâmica de constituição e deste modo suas potencialidades para com a educação municipal.

Temos que considerar também que este conhecimento é restrito, pois alguns delegados disseram somente saber de sua existência, mas não terem nenhuma informação a mais que os ajudasse a compreender o seu significado.

Por outro lado, cinco delegados disseram claramente não saberem do que se trata o PME. Esta situação pode revelar um forte distanciamento entre a participação na COMUDE e a elaboração do PME, o que evidenciaria uma separação e mesmo fragmentação da política

educacional. Do mesmo modo apontaria para um entendimento muito pontual da COMUDE e das possibilidades de concretização que as propostas aprovadas venham a ter.

Como outro elemento deste terceiro bloco, foi perguntado sobre a relação entre a COMUDE e sua contribuição para a construção do PME. Tal questão visava perceber como os delegados elaboram sua participação diante de uma relação maior, e não somente pontual, que é o Plano Municipal de Educação, percebendo o alcance desta participação.

A relação entre a COMUDE e o PME é percebida por quase todos os delegados e seu significado se concentra na compreensão de que a COMUDE é uma preparação para a realização do PME. Assim, a COMUDE é instância preparatória, cabendo a ela o debate e a aprovação de propostas que deverão ser acolhidas pelo PME.

Entretanto, não há um maior detalhamento de como se dá esta relação e sua organicidade, o que revela uma compreensão limitada.

Através do plano municipal de educação é que tudo isso que a gente está acontecendo aqui pode ser...pode acontecer (Comunidade1).

Entendo que sim. Porque delinea propostas que devem ser aprovadas e consideradas no plano. O plano pra acontecer tem que ouvir, e ver as propostas encaminhadas pela COMUDE (Professores1).

Este bloco confirma a existência de uma compreensão limitada sobre a relação entre a COMUDE e o PME, pois mesmo sendo praticamente unânime a afirmação desta relação, ela não é explicitada e, por vezes, somente mencionada como possibilidade, sem haver um entendimento de que esta relação é estruturante da construção da política educacional do município.

Deste modo, é possível perceber esta relação entre a COMUDE e o PME como tendo um caráter executor, na perspectiva dos delegados. Este fato pode ser afetado tanto pela pouca experiência revelada por vários delegados como pela dificuldade de elaboração do próprio PME, ainda sem uma clara definição.

É importante destacar que a COMUDE se apresenta como um evento específico, que demanda uma preparação e uma organização própria, e que, para além disto, ocorre sem uma periodicidade certa, ficando muito dependente da gestão da prefeitura em seus diferentes momentos. A história das COMUDEs em Recife revela uma irregularidade na sua realização, tendo mudado de formato ao longo de sua existência. Este fato nos alerta para seu caráter

episódico, o que, sem dúvida, afeta a forma como a representação e a participação são entendidas neste contexto.

Os delegados demonstram dar uma significação específica e muito importante à COMUDE e à sua participação nela. Tal compreensão vai sendo modificada em função tanto da própria experiência pessoal como da forma como tal participação se dá.

Neste sentido, podemos afirmar que a participação assume, para estes delegados, o significado da representação, ou seja, para eles há uma forte identificação entre a participação e a representação. Esta compreensão, que poderia simplesmente ser entendida como imediatista ou mesmo óbvia, dá sentido à sua atuação.

Esta forma de relacionar participação à representação faz com que sua percepção esteja ligada tanto ao aspecto mais direto envolvendo a realização da COMUDE, como diz respeito às questões mais gerais da educação.

Resultante deste processo, a compreensão do Plano Municipal da Educação fica vinculada à ação na COMUDE, não o considerando como instrumento maior da política educacional, mas sim como documento de referência para as ações na educação da cidade, particularmente da rede pública de ensino.

Por fim, vale destacar que tal participação é a confirmação da nova composição da política educacional, tendo a COMUDE como elemento de referência, espaço de disputas e confrontos entre a sociedade de um modo geral e a prefeitura como gestora da educação. Não se pode dizer que, deste modo, houve uma mudança substancial no modo como a educação é formulada e mesmo entendida no âmbito da cidade. Ao contrário, é possível, sim, perceber este processo de deslocamento, de alteração da política local, com a ampliação das possibilidades de participação e o surgimento de novos atores, tal como os delegados vão construindo sua atuação na COMUDE.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Porto: Edições 70, s/d.

BORDIGNON, Genuíno. Natureza dos Conselhos de Educação. In: Pró-Conselho. Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação – Guia de Consulta, 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os Conselhos de Educação e a Gestão de Sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carrapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Apresentação. In: BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 4.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. A Educação Básica no Brasil. **Educação e Sociedade**. Número especial, volume 23, 2002.

_____. O regime de colaboração no ordenamento jurídico da educação escolar brasileira. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/Secretaria de Educação Infantil e Fundamental. **Pró-Conselho - Programa Nacional de Capacitação**

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil**. Movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005.

JACOBI, Pedro Roberto. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

RIBEIRO, Wanderley. **Municipalização**. Os Conselhos Municipais de Educação. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

SANTOS, Célia Maria Vieira dos. **Conferência Municipal de Educação (COMUDE) e a Política Educacional no município do Recife, no período de 2002 a 2006**. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação), Centro de Educação, UFPE, 2009.

Secretaria Municipal de Subprefeitura/Prefeitura Municipal de São Paulo. **Descentralização e poder local: a experiência das subprefeituras no município de São Paulo**. São Paulo: HUCITEC: FINATEC, 2004.

DOCUMENTOS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Aurora, 1988.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB nº 9.394/96. 3.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 4.ed. Apresentação de Carlos Roberto Jamil Cury. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. **Plano Nacional de Educação**. Apresentação de Ivan Valente. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

RECIFE, Secretaria de Educação. **Plano municipal de educação**. Retrospectivas: bases legais. Vol 1. Recife, 2003.

_____. **Lei 16.190/96.** Dá nova regulamentação ao Conselho Municipal. Recife, 1996.

_____. **Lei nº 16.758/02.** Cria o sistema municipal de ensino do Recife. Recife, 2002.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER. **6ª Conferência Municipal de Educação.** Educação com Qualidade: Direito e Cidadania. Recife, abril de 2007.

_____. **5ª Conferência Municipal de Educação.** Plano Municipal de Educação do Recife: inclusão e direito com qualidade social. Recife, junho de 2004.

_____. **4ª Conferência Municipal de Educação.** Construção Coletiva de Educação com qualidade social. Recife, fevereiro/março de 2002.

_____. **Recife e sua realidade educacional.** Subsídios para elaboração do Plano Municipal de Educação. Recife, março de 2004.