

ATUAÇÃO DE CONSELHOS ESCOLARES EM REDES MUNICIPAIS DESTAQUES NO IDEB

Andréia Vicência Vitor Alves
Universidade Federal da grande Dourados
andreiapepe@hotmail.com

Resumo: Este texto apresenta resultados parciais de pesquisa empírica realizada com vistas a examinar as iniciativas dos Conselhos Escolares das redes municipais de ensino da amostra sul-mato-grossense da pesquisa “Bons resultados do Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos”, no período 2001-2008, e possível relação com avanços obtidos pelas redes no Ideb de 2007. Com abordagem qualitativa, a pesquisa utiliza documentos, entrevistas e questionários, além de estudos bibliográficos. A conclusão é a de que a atuação dos Conselhos Escolares não pode ser considerada um dos fatores explicativos para ganhos no Ideb, na maioria das redes escolares observadas, pois os Conselhos Escolares tem atuado como executores das tarefas previamente pensadas e planejadas pelos dirigentes educacionais.

Palavras-chave: educação básica; gestão educacional; conselho escolar.

INTRODUÇÃO

O fortalecimento dos Conselhos Escolares, por meio do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), é uma das iniciativas da União voltadas para a corroboração institucional da gestão educacional.

O PNFCE foi criado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, mediante a Portaria Ministerial nº. 2.896/2004, com o intuito de fomentar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica.

Ele é considerado pelo MEC uma iniciativa com vistas à melhoria da qualidade social da educação ofertada para todos. Visa concorrer para a garantia da efetivação da participação da comunidade escolar e local na gestão escolar e para a democratização da gestão da escola pública (BRASIL, 2004).

Neste estudo trabalhamos com dados empíricos, no intuito de saber como a questão do fortalecimento do Conselho Escolar tem se configurado nos municípios da amostra sul-mato-grossense da pesquisa em rede “Bons resultados do Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos”.

A pesquisa em rede “Bons resultados do Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos” atende a objetivos do Programa Observatório da Educação da CAPES/INEP. É desenvolvida em conjunto pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), sob a coordenação geral do pesquisador Romualdo Portela de Oliveira, da USP.

Financiada pela CAPES/INEP, essa pesquisa procura analisar a contribuição de iniciativas de políticas educacionais de municípios nos estados de São Paulo, Mato Grosso do Sul e Ceará para a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb), no período 2005-2007.

A referida pesquisa trabalha com uma amostra de 10 municípios em cada estado cuja seleção resulta da combinação de dois critérios adicionais: de um lado, as cinco redes escolares municipais com mil ou mais alunos que apresentaram no ano de 2007 os mais elevados Índices no ensino fundamental (até quarta série); de outro lado, as cinco que, atendendo aos mesmos critérios, apresentaram a maior variação positiva no Ideb 2007 em relação a 2005.

Tomamos como nossa amostra para esse estudo o mesmo conjunto de redes escolares municipais selecionadas, para aquela pesquisa, no estado de Mato Grosso do Sul, que ficou assim composta: (a) redes com os mais elevados Índices em 2007 — Aparecida do Taboado, Campo Grande, Chapadão do Sul, Naviraí, São Gabriel do Oeste; (b) redes com as maiores variações positivas do Ideb 2005-2007 — Amambai, Bonito, Bela Vista, Paranhos, Paranaíba.

No trabalho investigativo, foram utilizados documentos e informações obtidas por meio de questionário (com questões fechadas e abertas) aplicado ao técnico responsável pela gestão escolar nas Secretarias de Educação dos municípios da amostra e de entrevista realizadas com Secretários de Educação (Gestão 2005-2008) dessas Secretarias pelos componentes da pesquisa em rede “Bons resultados no Ideb: estudo de fatores explicativos”. Os dados coletados foram interpretados com o aporte de literatura do período 1997-2008 que trata do assunto.

O objetivo é o de examinar as iniciativas dos Conselhos Escolares das redes observadas, no período 2001-2008, e possível relação com avanços por elas obtidos no Ideb de 2007.

O Ideb foi criado em 2005, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP), para o qual se trataria de ferramenta condutora de política pública em prol da melhoria da qualidade da educação no âmbito nacional, nos estados, municípios e escolas. Ele possibilitaria o diagnóstico atualizado da situação educacional em todas essas esferas e a projeção de metas individuais intermediárias que aumentem a qualidade do ensino.

Segundo o INEP (2008), a partir do Ideb se torna possível a ampliação das possibilidades de mobilização da sociedade em defesa da educação, já que o mesmo é comparável nacionalmente e exprime em valores os resultados mais relevantes da educação: aprendizagem e fluxo.

Iniciamos o texto trazendo argumentos encontrados na literatura educacional brasileira recente sobre a gestão educacional, especificamente sobre a gestão democrática e a gerencial. A seguir, analisamos as respostas das redes observadas e possível relação com avanços por elas obtidos no Ideb de 2007.

GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA E GERENCIAL

Segundo Freitas (2003), observa-se tanto na produção educacional como na política/gestão educacional, forte adjetivação do termo gestão. Observa a autora que, sem as devidas distinções e à sombra do princípio constitucional de gestão democrática, deu-se lugar para

modelos de gestão adjetivados ora de democráticos, ora de compartilhados, gerencial, estratégicos, de qualidade total, entre outros. Neste estudo, abordaremos apenas a concepção de gestão democrática, modelo de gestão veiculado no PNFCE; e a concepção de gestão gerencial, prática em ascensão a ressignificar mecanismos da gestão democrática, com uma ótica economicista.

Para tratar da gestão democrática, consultamos a seguinte literatura: Dourado (1998), Paro (1997, 1999, 2001), Cury (1997, 2000, 2002), Bastos (1999), Spósito (1999), Oliveira (2000), Adrião e Camargo (2001), Neves (2002), Freitas (2003) e Alves e Freitas (2008).

Em síntese, verificamos que a gestão democrática da educação pode ser definida como um processo de caráter político-pedagógico e administrativo, no qual se dá participação efetiva, direta e indireta da sociedade em todos os níveis de decisão e execução da educação, com real poder de interferência e manifestação dos anseios comunitários.

Nas palavras de Dourado (1998), essa gestão pode ser entendida como processo de aprendizado e de luta política que vai além da prática educativa, possibilitando a criação de canais de participação e de aprendizado do “jogo político” democrático e, assim, o repensar das estruturas de poder autoritário presentes nas relações sociais e nas práticas educativas nelas existentes.

Segundo o conjunto de autores acima mencionados, esse modelo de gestão se caracteriza, principalmente, pela oferta com qualidade da educação pública, descentralização do poder nas instituições de ensino, transparência pública, autonomia, participação direta e indireta da comunidade em todos os âmbitos da educação, legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, federalismo cooperativo, cidadania crítica.

Tem como finalidade uma educação que respeite a maneira de ser, agir e pensar dos cidadãos e lhes proporcione o exercício crítico da cidadania, a consciência dos deveres e direitos, a busca permanente da inclusão e da transformação social.

Contudo, a gestão democrática se constitui num processo complexo, que não possui uma única concepção, assim como não há uma única concepção de gestão, de democracia e de participação (FREITAS, 2007).

Os Conselhos Escolares foram criados no Brasil nos anos de 1988, como instituição necessária para a democratização da gestão na escola pública. Segundo Werle (2003), Abranches (2003), Cury (2000) e Gonh (2001), eles são concebidos como órgãos normativos, consultivos e deliberativos, considerados “canais de participação”, responsáveis pela interação entre a comunidade escolar e a comunidade local.

Ponderam aqueles autores que, quando constituídos como espaços públicos, os Conselhos Escolares concorrem para a efetivação da gestão democrática da educação, porque dão lugar à cidadania, autonomia, participação comunitária, ao aprendizado político e social, ao diálogo, à democratização e reivindicação coletiva. Assim, garante a participação direta e indireta de todos os segmentos da comunidade em todos os âmbitos da escola, permitindo integração escola-comunidade.

Tanto a gestão democrática da educação apresentada na literatura como os Conselhos Escolares e o PNFCE, tem como intuito defender os interesses da coletividade. Visam proporcionar a participação comunicativa pública entre os cidadãos nas decisões como iguais, de modo que esses tenham o direito de ouvir e ser ouvido e de ter a opinião efetivamente considerada na gestão educacional e, assim, formar cidadãos críticos, conscientes, conhecedores e defensores de seus direitos. Eles partem de uma visão política e têm como predominância mecanismos e procedimentos da democracia republicana.

O PNFCE, assim como a literatura educacional recente, apresenta a gestão democrática da educação como processo político-pedagógico que enfatiza, principalmente, a participação efetiva da comunidade local e escolar em todos os âmbitos da escola, o compartilhamento das ações, a democratização, a autonomia administrativa e pedagógica. Destacam a relevância dos Conselhos Escolares para o intuito de oferecer uma educação de qualidade, que forme cidadãos críticos, conscientes, participativos, conhecedores de seus direitos e deveres.

A literatura educacional e o PFCE apresentam a gestão democrática da educação como condição indispensável para que se tenha uma educação de qualidade, que atenda aos anseios da comunidade local e escolar.

Os Conselhos Escolares podem também se prestar a gestão gerencial, quando instituídos como instâncias burocráticas que atuam como auxiliar (executor) na organização e gestão da escola.

Para tratar da gestão gerencial nos baseamos em Castro (2007). De acordo com a autora, essa gestão se constitui num processo administrativo que adota diretrizes gerenciais e se baseia na busca de resultados e nos indicadores de desempenho, para a promoção do sucesso escolar. Enfatiza a eficiência, a eficácia, efetividade, a autonomia, a descentralização administrativa, a avaliação de desempenho e a produtividade, tendo em vista o interesse público.

Castro (2007) considera que esse modelo de gestão pressupõe alguns procedimentos democráticos, no intuito de assegurar o caráter democrático da administração pública. Isso porque ele admite a participação da comunidade escolar, embora apenas como controladores e fiscalizadores das políticas públicas e como executores das tarefas previamente pensadas e planejadas em outras instâncias.

Segundo a autora, a gestão gerencial tem como principais características: o controle gerencial; eficiência; mecanismos e técnicas de mercado; burocratização; avaliação de efetividade; regulação da equidade; princípios de gestão estratégica e de controle de qualidade; controle de resultados a partir de indicadores de desempenho estabelecidos; programas de emergência; promoção da inovação e criatividade dos docentes; qualidade como prestação de bons serviços.

Essa gestão proporciona a desconcentração administrativa e de responsabilidades; controle sobre os professores e administradores; falta de responsabilização do Estado de parte de suas obrigações com os serviços sociais; e a responsabilização da comunidade escolar pelos resultados alcançados.

Nesse modelo de gestão, a racionalidade privilegiada é a de relações democráticas e participativas que, sobretudo, sejam geradoras de eficiência e produtividade na gestão do sistema, uma vez que esse modelo de gestão possui uma visão economicista e tem em vista a busca de resultados.

Já a gestão democrática da educação tem por finalidade uma educação de qualidade que promova o exercício crítico da cidadania e a consciência dos deveres e direitos, vindo a educação a partir de uma ótica política.

ATUAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES

Nem todas as redes escolares municipais da amostra da pesquisa possuem Conselhos Escolares. Das dez redes municipais de ensino pesquisadas, cinco possuem Conselhos Escolares: Bonito, Naviraí, Aparecida do Taboado, Amambai e São Gabriel do Oeste. Duas os estavam implantando no ano de 2009: Campo Grande e Bela Vista.

Campo Grande estava em fase de implementação dos Conselhos Escolares, desde a promulgação do Decreto n. 10.900, de 13 de julho de 2009. Segundo o decreto, os Conselhos estão sendo criados com a finalidade de “auxiliar nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitadas as normas legais vigentes” e devem ter como objetivo maior fomentar a participação e a união de esforços entre a comunidade escolar e demais segmentos da sociedade e a qualidade da aprendizagem oferecida.

Ao indagarmos sobre a atuação dos Conselhos Escolares, obtivemos as respostas apresentadas para cada período no Quadro 1.

QUADRO 1 - ATUAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NAS REDES ESCOLARES DA AMOSTRA

Avaliação	Períodos	
	2001-2004	2005-2008
Pouco atuante	M6	M6
Mediana atuante	M4, M5	M1, M10
Atuante	M1	M5
Muito atuante		M4
Não atuante	M10	

FONTE: questionário respondido pelos profissionais responsáveis pelos Conselhos Escolares das Secretarias Municipais de Educação dos municípios da amostra.

LEGENDA: M1 — Naviraí; M4 — Aparecida do Taboado; M5 — Amambai; M6 — São Gabriel do Oeste; M10 — Bonito.

O Quadro 1 mostra que no período 2001-2004 (antes da criação do PNFCE), os Conselhos Escolares considerados atuantes foram os de Naviraí. Aparecida do Taboado e Amambai mencionaram que os Conselhos Escolares atuaram de forma mediana, São Gabriel do Oeste apontou que os Conselhos Escolares tiveram pouca atuação e Bonito respondeu que os Conselhos não foram atuantes. Nenhuma das redes da amostra apontaram os Conselhos Escolares como muito atuantes nesse período.

Já no período 2005-2008 (após a criação do PNFCE), para Aparecida do Taboado, os Conselhos Escolares forma muito atuantes. Amambai respondeu que os Conselhos Escolares foram atuantes, Naviraí e Bonito mencionaram que os Conselhos Escolares atuaram de foram mediana e São Gabriel do Oeste apontou que os Conselhos Escolares tiveram pouca atuação. Nenhuma das redes da amostra responderam que os Conselhos Escolares não foram atuantes no período 2005-2008.

É importante ressaltar que, no período 2001-2004, em que havia uma maior preocupação com a implementação da gestão democrática nas redes, a maior quantidade dos municípios que possui Conselhos Escolares assinalou que os mesmos não foram atuantes. Já no período 2005-2008, em que a gestão democrática começou a declinar, com a ascensão da gestão gerencial, 50 % dos municípios responderam que os Conselhos Escolares foram atuantes ou muito atuantes. Isso indica que os Conselhos Escolares podem, também, se prestar a gestão gerencial, ou seja, basear-se em uma concepção não republicana de democracia diferentemente das indicações da literatura educacional e do PNFCE.

Perguntamos as redes escolares da amostra a respeito de quê os Conselhos Escolares tem se ocupado.

Entendemos que a frequência da ocupação mostra o foco da atuação dos Conselhos Escolares, ou seja, em que eles mais têm concentrado seus esforços. A eventualidade da ocupação pode ser vista como sinal de conquista em processo, na medida em que aponta que determinadas questões são menos, mas são contempladas.

Dentre as ocupações mais frequentes entre os Conselhos Escolares, no período 2001-2004, estava a própria organização do Conselho e, também, a organização da escola.

Entre as suas ocupações eventuais, a mais comum naquele período foi a articulação escola-comunidade. A esta segue uma lista diversificada na qual aparecem as ocupações de natureza administrativa e as com a qualidade do ensino, fluxo escolar, avaliação interna da escola, desempenho da escola nas avaliações externas, participação dos pais, democratização das relações, a articulação com outros Conselhos Escolares, a articulação com outros órgãos municipais, a violência na escola, a disciplina dos alunos, o desempenho dos docentes, os projetos escolares, os projetos das Secretarias de Educação.

Já no período 2005-2008, dentre as ocupações mais frequentes entre os Conselhos Escolares, estava a organização da escola, qualidade do ensino, avaliação da aprendizagem, organização do Conselho, ensino, avaliação interna da escola, desempenho da escola nas avaliações externas, participação de pais, articulação com a APM, violência na escola.

Nesse período, entre as suas fortuitas ocupações, as mais comuns foram democratização das relações na escola e a articulação escola-comunidade. A estas seguem as ocupações de natureza administrativa e financeira e as com o PDE, a articulação com outros órgãos municipais, o desempenho dos docentes, disciplina dos alunos, projetos escolares e com a articulação com o Conselho Municipal de Educação.

Notamos que, no período 2001-2004, a qualidade do ensino, a avaliação da

aprendizagem, a avaliação interna da escola, o desempenho da escola nas avaliações externas, a participação de pais, a articulação com outros Conselhos Escolares e a violência na escola não estavam dentre as ocupações mais frequentes dos Conselhos Escolares, como no período 2005-2008. Os Conselhos se ocupavam mais frequentemente com a própria organização e da escola.

Apesar de se ocupar com questões características tanto da gestão democrática como da gestão gerencial, como se vê os Conselhos Escolares têm se incumbido de matérias de interesse coletivo e atinentes à sua responsabilidade enquanto espaço de discussão, deliberação e tomada de decisões, contemplando questões essenciais do processo pedagógico como as concernentes a currículo, aproveitamento escolar, relações no contexto escolar. Parece que essas instituições não têm operado como meras instâncias burocráticas.

Na visão dos informantes, os Conselhos Escolares dos referidos municípios, no período 2005-2008, têm contribuído primordialmente para:

- articulação entre escola e pais, o que, conforme aponta a literatura analisada, é essencial para a gestão democrática, na medida em que estreita relações e propicia interações, conjunção de esforços, mútuas regulações, mútuos aprendizados, sendo fator positivo na melhoria do processo educacional e do aproveitamento escolar.
- promoção da articulação com a Secretaria Municipal de Educação e com o Conselho Tutelar, o que pode propiciar melhores condições de trabalho às escolas, estreitar a atuação conjunta e aprofundar o sentido público dessas instituições;
- elaboração coletiva do projeto pedagógico da escola, o que para a gestão democrática tem importância não só por propiciar o diálogo, a interação, mas por assegurar o caráter público do projeto educacional, tornando-o um bem de responsabilidade social;
- acompanhamento da execução do projeto pedagógico da escola, o que assegura que ele não seja uma mera carta de intenções, estimula a participação do coletivo, propicia interferência para melhoria do processo e informa a avaliação e os ajustes necessários;
- avaliação do projeto pedagógico da escola, o que é relevante por propiciar discussão sobre as ações e o repensar das práticas educacionais, com vistas à qualidade buscada;
- controle do respeito à direitos na escola, o que possibilita o direito à escola pública, universal e de qualidade a todos e o respeito às diferentes visões, ao exercício da cidadania crítica, ativa e socialmente responsável;
- melhoria da inclusão escolar, o que é indispensável para o êxito da educação e da própria gestão democrática;
- permanência do aluno na escola, melhoria do aproveitamento escolar e estímulo à não-reprovação, todos importantes para superar a exclusão da escola, democratizando a educação;

- colaboração com o diretor da escola e avaliação do seu desempenho, o que favorece práticas colaborativas e pode contribuir para a superação do autoritarismo, hierarquismo, tradicionalismo, produtivismo, individualismo, burocratismo, corporativismo, mandonismo.

Contudo, apesar de apresentar essas contribuições, consideradas relevantes, para a gestão democrática, os Conselhos Escolares não vêm apresentando como preocupação maior a implementação da gestão democrática, não atuando como um mecanismo de democratização da gestão, conforme propugnado na literatura educacional sobre o tema e no PNFCE.

Os dados nos mostram que inexistem nos municípios uma política voltada para o fortalecimento dessas instituições.

Percebemos, segundo Pinto (1994), Vilela (1997), Oliveira (2006), Souza (2006a) e Souza (2006b), que, na prática, desde o surgimento dos Conselhos Escolares, eles não vêm se constituindo estruturas detentoras de poder de decisão, como requer o PNFCE, sendo considerado, tanto pela comunidade local como pela comunidade escolar, como um instrumento que auxilia na organização e gestão da escola. Participam de questões rotineiras, não sendo chamados para tomar decisões juntamente com a direção escolar.

Como instituições subservientes à direção escolar, na contemporaneidade, assim como na gestão municipal e escolar, eles não têm como preocupação maior a democratização do espaço escolar, de acordo com o apresentado pela literatura educacional sobre o tema e no PNFCE. Ficam politicamente enfraquecidos e tendem a se tornar instâncias burocráticas.

Não há indicadores de que o PNFCE, que visa o fomento à implantação e ao fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica, tendo em vista ganhos na gestão democrática da educação, tenha sido implantado nas redes escolares pesquisadas.

As Secretarias Municipais de Educação informaram conhecer o PNFCE, por meio de: (a) site do MEC — Bela Vista, Aparecida do Taboado, Amambai e São Gabriel do Oeste; (b) documentos do MEC — Aparecida do Taboado, Bela Vista, Amambai e São Gabriel do Oeste; (c) cursos presenciais — Bela Vista, Bonito, Naviraí e São Gabriel do Oeste; (d) cursos à distância — Naviraí e Campo Grande. As Secretarias que mencionaram não o conhecer foram as de Chapadão do Sul, Paranaíba e Paranhos.

Profissionais da rede municipal de ensino de Naviraí e Campo Grande fizeram capacitação do referido Programa, através de curso à distância e curso presencial, contudo o PNFCE foi implementado apenas em Bonito, no ano de 2007, sendo desenvolvido em 50% das escolas da rede, e em Bela Vista no ano de 2009. Em Naviraí e São Gabriel do Oeste foi iniciado, mas não teve continuidade.

Em sua maioria, os membros dos Conselhos Escolares das redes não conhecem o PNFCE. Os que o conhecem, foi por meio de ação das próprias Secretarias Municipais de Educação (Naviraí, Bonito, Aparecida do Taboado e São Gabriel do Oeste) e de documentos escritos do MEC (Bela Vista, Aparecida do Taboado e São Gabriel do Oeste).

Contudo, Naviraí, Bonito e São Gabriel do Oeste afirmam que o PNFCE contribuiu muito para o funcionamento dos Conselhos Escolares de suas redes de escola e Aparecida do Taboado diz que ele contribuiu razoavelmente, diferentemente de Bela Vista, que declarou ter o PNFCE contribuído minimamente. Ao perguntar em que o PNFCE contribuiu para o funcionamento dos Conselhos Escolares da Rede Escolar Municipal, Naviraí, Bonito, Bela Vista, Aparecida do Taboado e São Gabriel do Oeste, responderam o que aponta o Quadro 2.

QUADRO 2 - CONTRIBUIÇÕES DO PNFCE PARA O FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES DA REDE ESCOLAR MUNICIPAL

Contribuições	M1	M4	M6	M9	M10
Relativa aos conselheiros					
Capacitação dos conselheiros escolares	x	x	x	x	x
Relativas à gestão					
Implantação dos Conselhos				x	x
Fortalecimento dos Conselhos	x	x		x	x
Integração entre Conselhos Escolares	x		x		
Democratização da gestão escolar	x		x		
Ampliação da participação da comunidade local		x	x		x
Ampliação da participação da comunidade escolar			x		
Melhoria da gestão administrativa			x		

FONTE: questionário respondido pelos profissionais responsáveis pelos Conselhos Escolares das Secretarias Municipais de Educação dos municípios da amostra.

LEGENDA: M1 — Naviraí; M4 — Aparecida do Taboado; M5 — Amambai; M6 — São Gabriel do Oeste; M9 — Bela Vista; M10 — Bonito.

Conforme mostra o Quadro 2, as contribuições do PNFCE para o funcionamento dos Conselhos Escolares dizem respeito à gestão e aos conselheiros, como segue.

- Gestão: implantação dos Conselhos Escolares (Bela Vista e Bonito); fortalecimento dos Conselhos (Naviraí, Bonito, Aparecida do Taboado e Bela Vista); integração entre Conselhos Escolares e democratização da gestão escolar (Naviraí e São Gabriel do Oeste); ampliação da participação da comunidade local (Aparecida do Taboado, São Gabriel do Oeste e Bonito); ampliação da participação da comunidade escolar e melhoria da gestão administrativa (São Gabriel do Oeste); e
- Conselheiros: capacitação dos conselheiros escolares (Naviraí, Bonito, Aparecida do Taboado, São Gabriel do Oeste e Bela Vista).

Conforme podemos ver, o PNFCE contribuiu principalmente para a capacitação dos conselheiros escolares, implantação e fortalecimento dos Conselhos, democratização da gestão escolar e para ampliação da participação da comunidade local, apesar de não ter sido implementado nas redes, segundo declaração dos municípios.

A maior quantidade de contribuições elencada está na esfera gestão. As respostas dos municípios são coincidentes: todos colocaram como contribuição a capacitação dos Conselheiros; Naviraí, Bonito, Aparecida do Taboado e Bela Vista apontaram como contribuição o fortalecimento dos Conselhos; São Gabriel do Oeste, Aparecida do Taboado e Bonito apresentaram a participação da comunidade local; Bela Vista e Bonito, apontaram a implantação dos Conselhos; e Naviraí e São Gabriel do Oeste mencionaram a integração entre Conselhos Escolares e a democratização da gestão escolar.

O município que diz ter obtido maior contribuição do PNFCE foi São Gabriel do Oeste. Essas contribuições são apresentadas pela literatura educacional e pelo PNFCE, como condições importantes para a materialização dos Conselhos Escolares e efetivação da gestão democrática da educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, o estudo nos mostrou que, no período 2001-2004, Os Conselhos Escolares se ocupavam com frequência de sua organização e da organização da escola. Já no período 2005-2008, tinham frequentemente como ocupação a organização da escola, a qualidade do ensino, a avaliação da aprendizagem, a organização do Conselho, o ensino, a avaliação interna da escola, o desempenho da escola nas avaliações externas, a participação de pais, a articulação com a APM e a violência na escola.

Os Conselhos não vêm apresentando como preocupação maior a implementação da gestão democrática republicana, conforme concebida na literatura educacional sobre o tema e no PNFCE.

Inexiste nas redes escolares da amostra uma política voltada para o fortalecimento desses Conselhos. Não há indicativos de que o PNFCE tenha sido implantado nas redes escolares pesquisadas. A maioria das Secretarias Municipais de Educação disse conhecer o Programa, contudo afirmaram que grande parte dos membros dos Conselhos não o conhecem.

Tanto o fortalecimento dos Conselhos Escolares, como a implementação da gestão democrática não são preocupação maior das redes municipais de ensino da amostra, no período 2005-2008, uma vez que essa se encontra na busca de resultados (Ideb, Provinha Brasil).

Os Conselhos Escolares não são considerados razão para o ganho significativo no Ideb, pela maioria das redes escolares da amostra, apesar de, juntamente com a gestão escolar, ter procurado atuar de forma a contribuir para a obtenção de um bom desempenho nas avaliações de larga escala.

Há indicação de que os Conselhos tem atuado como executores das tarefas previamente pensadas e planejadas pelos dirigentes educacionais e não como órgãos responsáveis pela escola, que buscam ser um elo de ligação entre escola e a comunidade e tem vista o diálogo e o atendimento dos anseios da comunidade local e escolar.

Eles não podem ser vistos como promotores da efetivação da gestão democrática da educação como requer o PNFCE, já que também tem se prestado a gestão gerencial.

4 – REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, M. *Colegiado escolar: espaços de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez, 2003.
- ALVES, A. V. V.; FREITAS, D. N. T. de. Gestão democrática na literatura educacional: concepções, condições, barreiras e entraves. In: FREITAS, D. N. T. de; FEDATTO, N. A. da S. F. (Orgs.). *Educação básica: discussões e práticas político-normativas e interpretativas*. Dourados, MS: editora da UFGD, 2008, p. 133-153.
- ADRIÃO, T. e CAMARGO, R. B. de. A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. In: MINTO, C. A; OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Orgs.). *Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001.
- BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999, p. 7-30.
- BRASIL. Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha de diretor. In: *Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares*. Brasília: SEB /MEC, 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso: 20 ago.2005.
- CURY, C. R. J. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- _____. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. Da. (Orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.
- _____. Gestão democrática da educação: experiências e desafios. *Revista brasileira de política e gestão da educação*, ANPAE, São Bernardo do Campo, v.18, n. 2, p.163-174, 2002.
- DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.
- FREITAS, D. N. T. de. Sistemas e escolas de educação básica: entre democratizar e compartilhar a gestão. In: SENNA, E. *Trabalho, educação e política pública: estudos em educação*. Campo Grande: UFMS, 2003, p. 189-219.
- GOHN, M. da G. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001.
- NEVES, L. M. W. As massas trabalhadoras começam a participar do banquete, mas o cardápio é escolhido à sua revelia, ou democracia e educação escolar nos anos iniciais do século XXI. In: FAVERO, O.; SEMERARO, G. (Orgs.). *Democracia e construção do político no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. Da. (Orgs.). *Gestão da educação: impasses, e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: Ed. Da UCG, 2000.
- OLIVEIRA, I. *A avaliação das práticas de participação da gestão colegiada nas escolas públicas estaduais do Ceará*. Fortaleza, 2006. Disponível em: <[http:// www.teses.ufc.br/](http://www.teses.ufc.br/)>. Acesso em: 27 fev. 2010.
- PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Editora Ática.
- _____, (1999). A administração escolar e qualidade de ensino: o que os pais ou responsáveis tem a ver com isso? In: BASTOS, J. B. (Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1997.
- PINTO, J. M. de R. *Administração e liberdade: um estudo do Conselho de Escola à luz da teoria de ação comunicativa de Jürgen Habermas*. São Paulo, 1994. Disponível em: <[http:// libdigi.unicamp.br/](http://libdigi.unicamp.br/)>. Acesso em em: 27 fev. 2010.
- _____. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: MINTO, C. A; OLIVEIRA, R. P. De; ADRIÃO, T. (Orgs.). *Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001.

- SOUZA, A. R. de. *Perfil da gestão escolar no Brasil*. São Paulo, 2006a. Disponível em: <<http://libdigi.unicamp.br/>>. Acesso: 27 fev. 2010.
- SOUZA, L. C. M. *A autonomia da escola pública: um complexo movimento entre a outorga e a construção*. Rio Grande do Norte, 2006b. Disponível em: <<http://www.ufrn.br/>>. Acesso: 27 fev. 2010.
- SPÓSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, J. B. Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999.
- VILLELA, D. de P. *O Conselho de Escola: impasses, perspectivas e busca da participação*. São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://libdigi.unicamp.br/>>. Acesso em: 27 fev. 2010.
- WERLE, F. Obino. Corrêa. *Conselhos Escolares: implicações na gestão da Escola Básica*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.