

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS – UFSCar**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS – CECH**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE**  
**DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – DEd**  
**Dissertação de Mestrado**



**JULIANA CAROLINA BARCELLI**

**Função, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares: participação e processos democráticos**

**SÃO CARLOS**  
**2014**

**JULIANA CAROLINA BARCELLI**

**Função, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares: participação e processos democráticos**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, linha de pesquisa “Educação Cultura e Subjetividade”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Educação.

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Cecília Luiz

**SÃO CARLOS**

**2014**

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da  
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

B242fc

Barcelli, Juliana Carolina.

Função, composição e funcionamento dos conselhos escolares : participação e processos democráticos / Juliana Carolina Barcelli. -- São Carlos : UFSCar, 2014.  
111 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2014.

1. Educação. 2. Gestão democrática. 3. Participação política. 4. Conselho de escola. I. Título.

CDD: 370 (20<sup>a</sup>)



Programa de Pós-Graduação em Educação  
Comissão Julgadora da Dissertação de Mestrado de

Juliana Carolina Barcelli  
São Carlos 21/02/2014

**BANCA EXAMINADORA**

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Cecília Luiz

Prof. Dr. Celso Luiz Aparecido Conti

Prof. Dr. João Augusto Gentilini

***Dedico este trabalho***

A todos que tornaram o período de realização desta pesquisa um momento repleto de aprendizagens: a meu esposo, meus pais, minhas irmãs, minha orientadora, aos componentes da banca de qualificação e defesa desta dissertação, a meus colegas da linha de pesquisa e a meus amigos, companheiros de vida.

## *Agradeço*

A toda equipe da Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos-SP, principalmente aos coordenadores e secretários do Programa de Pós-Graduação em Educação por terem me recebido com muito respeito, dando seriedade a minha formação para que eu pudesse concluir esta dissertação.

De maneira especial, agradeço a meu esposo, Paulo Roberto Montanaro, que me deu todo o carinho e apoio precisos para que eu pudesse amadurecer e finalizar este trabalho. A este deixo toda minha gratidão por sempre estar comigo nas horas de estudos e nos debates sobre envolvimento político dos brasileiros.

À professora e orientadora desta dissertação, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Cecília Luiz, que me acolheu sempre que preciso, forneceu enormes conhecimentos quanto à atuação dos Conselhos Escolares no fortalecimento do princípio de gestão democrática nas escolas e por ter ensinando-me a verdadeira importância do envolvimento político.

A meus amigos Ariel, Anderson, Cristina, Maria Lúcia, Michele, Nathália, Rafaela, Ronaldo, Rúbia e Viviane que permaneceram comigo nesta jornada discutindo e dando sugestões à minha pesquisa.

À banca de defesa, Prof. Dr. Celso Luiz Aparecido Conti e Prof. Dr. João Augusto Gentilini, agradeço pela paciência e leitura cuidadosa. As indicações realizadas nas bancas de qualificação e defesa colaboraram para o crescimento científico deste trabalho e meu amadurecimento pessoal.

A meus pais, Marlene Maria Pereira Barcelli e Paulo Sergio Barcelli, e a minhas irmãs, Paula Cristina Barcelli, Karina Beatriz Barcelli e Kamilla Kassiana Barcelli, que sempre me apoiaram nos momentos mais difíceis durante esse período de formação dando suporte, incentivo e compreensão.

A todos os que, de algum modo, estiveram presentes e contribuíram para a realização desta dissertação.

## RESUMO

Os Conselhos Escolares (CE) podem fortalecer a gestão democrática nas escolas para melhorar a qualidade da educação. Por isso, torna-se importante que estudos sejam realizados para identificar a função, a composição e o funcionamento do CE a fim de compreender as dificuldades e as conquistas deste colegiado no processo de fortalecimento de princípios democráticos. Assim, mediante um questionário semiestruturado e atividades on-line aplicados no curso de extensão oferecido pelo DEd/UFSCar, em parceria com a SEB/MEC, em 2011, averiguou-se a configuração do CE segundo a visão dos cursistas que também eram técnicos de Secretarias Municipais e Estaduais de Educação. Após a análise dos dados, encontrou-se caminhos para o fortalecimento do CE e entraves neste processo. Constatou-se que há, segundo os cursistas, o fortalecimento do princípio de gestão democrática nas escolas porque as Secretarias de Educação estavam desenvolvendo ações, como: cursos de formação, reuniões e criação de grupos de trabalho. Havia, também, a criação de regulamentações complementares à LDB de 1996 que tratavam das especificidades de atuação dos CE nos diferentes municípios. Segundo os cursistas, por meio dessas ações ocorria a aproximação entre Estado e sociedade civil. Detectou-se que haviam dificuldades em fortalecer os CE, pois existia desconhecimento de sua função; prevalecia a autoridade do diretor na gestão da escola e a representatividade não estava expressando os desejos de seus pares. Diante desses problemas e avanços democráticos, fica o desafio aos envolvidos com a escola de construir um *ethos* participativo que vise melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem, sendo os CE uma das formas de deliberar coletivamente.

Palavras-chave: gestão democrática; participação; conselhos escolares.

## **ABSTRACT**

The School Councils (SC) can strengthen democratic management of schools to improve the quality of education. Therefore, it is important that studies be conducted to identify the function, composition and functioning of the SC in order to understand the difficulties and achievements in this collegiate strengthening of democratic principles process. Thus, through a semi-structured and invested in online extension course offered by DED/UFSCAR in partnership with SEB/MEC in 2011 activities questionnaire examined whether the configuration of the EC in the view of teacher students who were also technicians Municipal and State Education. After analyzing the data, we found ways to strengthen the SC and obstacles in this process. It was found that there is, according to the course participants, the strengthening of the principle of democratic management in schools because the Education Departments were taking actions, such as training courses, meetings and creation of working groups. Also had to create complementary to LGB 1996 that dealt with the specificities of action of EC regulations in the different municipalities. According to the course participants, through these actions occurred rapprochement between the state and civil society. We found that there were difficulties in strengthening the SC because there was lack of its function; prevailing authority director in school management and representativeness was not expressing the wishes of his peers. Given these problems and democratic advances, there remains the challenge for those involved with the school to build a participatory ethos that aims to improve the quality of teaching and learning, and the SC of the ways to act collectively.

Keywords: democratic governance; participation; school boards.

## LISTA DE TABELA E GRÁFICOS

<b>Tabela 1.</b> População dos municípios dos quatro estados.....	09
<b>Gráfico 1.</b> Localização geográfica dos municípios selecionados.....	11
<b>Gráfico 2.</b> Atividades econômicas dos municípios selecionados.....	12
<b>Gráfico 3.</b> Ano de início do processo de municipalização.....	13
<b>Gráfico 4.</b> Relação dos municípios selecionados: redes ou sistemas de ensino?.....	15
<b>Gráfico 5.</b> Municípios que aderiram ao material didático apostilado.....	17
<b>Gráfico 6.</b> Formação dos técnicos das Secretarias de Educação.....	18
<b>Gráfico 7.</b> Concepção de educação infantil de Secretarias de Educação.....	20
<b>Gráfico 8.</b> Concepção de ensino fundamental de Secretarias de Educação.....	20
<b>Gráfico 9.</b> Norma municipal de amparo aos Conselhos Escolares.....	24
<b>Gráfico 10.</b> Principais funções dos Conselhos Escolares.....	26
<b>Gráfico 11.</b> Composição dos Conselhos Escolares.....	28
<b>Gráfico 12.</b> Diretor como presidente nato do Conselho Escolar.....	29
<b>Gráfico 13.</b> Frequência das reuniões de CE.....	30
<b>Gráfico 14.</b> Participação por segmento.....	32
<b>Gráfico 15.</b> Perfil dos conselheiros.....	33
<b>Gráfico 16.</b> Ações das Secretarias de Educação para fortalecer os CE.....	54
<b>Gráfico 17.</b> Motivos que justificavam a pouca participação nos CE.....	63

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CFET – Centros Federais de Educação Tecnológica
- CGRP – Coordenação-Geral de Redes Públicas
- CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
- Consed – Conselho Nacional de Secretários de Educação
- DAGE – Diretoria de Apoio à Gestão Educacional
- FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
- GAFCE – Grupo de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental
- PDDE – Programa Dinheiro Direto da Escola
- PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
- PNE – Plano Nacional de Educação
- PNFCE – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- RCN – Referências Curriculares Nacionais para Educação Infantil
- SEB – Secretaria de Educação Básica
- UFSCar – Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), *campus* São Carlos
- Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
- Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
- Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef)
- VNA – variação nas respostas fornecidas pelos cursistas

## Sumário

<b>1. Introdução .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Metodologia: referencial teórico-metodológico, universo de pesquisa e análises.....</b>	<b>5</b>
2.1. Perspectiva teórico-metodológica.....	5
2.2. O universo da pesquisa: os municípios de quatro estados brasileiros .....	7
2.3. Procedimentos de coleta de dados e perspectivas para análises .....	10
2.4. Caracterização dos quatro estados brasileiros.....	10
2.5. Análises.....	23
2.5.1. Função, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares.....	23
2.5.2. Importância, dificuldades e avanços dos Conselhos Escolares.....	35
2.5.2.1. A importância da participação e do Conselho Escolar para a escola.....	35
2.5.2.2. Dificuldades e impasses relacionados aos Conselhos Escolares .....	42
2.5.3. Conselhos Escolares fortalecidos: participação e processos deliberativos .....	51
2.5.3.1. Formação do Estado e política no Brasil: participação e mobilização da sociedade civil .....	55
<b>3. Considerações finais .....</b>	<b>69</b>
<b>4. Referências .....</b>	<b>74</b>
<b>Apêndices.....</b>	<b>80</b>

## 1. Introdução

A gestão democrática na escola tem seus conceitos baseados na participação. Assim, aqueles que a compõem, e almejam por uma educação de qualidade, precisam articular ações que permitam que decisões sejam realizadas de maneira coletiva, transparente e corresponsável. Sua organização, portanto, deve favorecer a partilha de poder e articular ações pedagógicas, administrativas e políticas a favor de um projeto de educação. Para que tais princípios se efetivem, em uma processual construção democrática, torna-se indispensável que as pessoas queiram atuar de forma participativa e colegiada. Mas, como contribuir para a construção progressiva da autonomia das unidades escolares e fortalecer a gestão democrática? Como superar os problemas e as limitações do dia a dia para se obter qualidade no ensino e na aprendizagem?

Muito embora isso não signifique uma aplicação de forma imediata e simples, acredita-se que ao construir ambientes democráticos nas escolas – em espaços como: reuniões de Conselho Escolar (CE); de Grêmio Estudantil; de pais ou responsáveis; a Unidade Executora; os Horários de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) etc. – práticas escolares cooperativas são propiciadas e fortalecidas.

Quando se permite o envolvimento de diferentes pessoas de forma direta ou indireta na educação escolarizada, contando com uma participação efetiva nas discussões sobre a concepção e o planejamento da educação, se define, em conjunto, qual escola se pretende ter e quais ações serão realizadas para conquistá-la. Dessa forma, o sentimento de pertença existe em todos aqueles que estão envolvidos com a escola e assume-se, assim, o compromisso de construir um projeto educacional coletivo. Lembrando que as pessoas somente se comprometem com aquilo que acreditam, com aquilo que faz sentido a suas vidas.

Desse modo, ao fortalecer os colegiados, como os Conselhos Escolares (CE), equipe escolar (gestores, professores e funcionários) e comunidade de entorno (alunos, seus familiares e demais pessoas da comunidade) se aproximam para criar momentos de articulação entre esses segmentos que podem contribuir, por meio das diferentes concepções de mundo, para uma melhor organização escolar e, conseqüentemente, uma melhor qualidade de ensino e aprendizagem.

Por meio de ações democráticas, os Conselhos Escolares podem romper com a lógica centralizadora que tem historicamente desconsiderado a diversidade de opiniões, posturas, aspirações e demandas dos envolvidos com a escola.

Com funções deliberativa, fiscal, consultiva, mobilizadora e pedagógica, o CE pode ajudar na construção da democratização da escola e na qualidade da educação e, por isso, destaca-se como colegiado que propicia um canal de participação da sociedade civil<sup>1</sup> nas instâncias públicas, permitindo a circulação de valores, articulação de argumentos diferenciados, formação de opiniões e deliberação coletiva.

Foi com essa perspectiva que o Departamento de Educação da Universidade Federal de São Carlos (DEd/UFSCar) ofereceu, em parceria com a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), no ano de 2011, um curso de extensão em Conselhos Escolares para técnicos de Secretarias de Educação. Essa formação continuada, bem como os dados empíricos sobre a composição, a função e o funcionamento dos Conselhos Escolares suscitaram as questões norteadoras desta dissertação.

O ponto principal desta investigação foi refletir sobre a importância do Conselho Escolar nas relações da escola, isto é, compreender a relevância desse colegiado para o processo de discussão e estruturação de melhorias educacionais e, conseqüentemente, de fortalecimento do princípio de gestão democrática, como prevê os objetivos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE). Assim, foram estruturadas as seguintes indagações: como os cursistas/técnicos, atuando em Secretarias de Educação, descreviam e averiguavam a função, a composição e o funcionamento dos Conselhos Escolares em seus municípios? Quais seriam as diferenças e semelhanças entre os CE de quatro estados federativos do Brasil: São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul?

A partir disso, traçou-se o objetivo geral desta investigação: analisar, pelas perspectivas dos técnicos de Secretarias de Educação, a função, a composição e o funcionamento dos Conselhos Escolares em municípios de pequeno, médio e grande porte de quatro estados brasileiros.

Formalizou-se, também, dois objetivos específicos: compreender, na visão dos cursistas, a importância, as dificuldades e os avanços dos CE para os municípios e refletir sobre participação e deliberação nos Conselhos Escolares e nos demais espaços da escola, em prol do fortalecimento da gestão democrática no Brasil.

---

<sup>1</sup> Vários autores já conceituaram o que entendem por sociedade civil, e, portanto, existem consideráveis explicações a respeito do assunto. Neste estudo, pretendeu-se conceituá-la como palco de ações coletivas em torno de interesses, propósitos e valores comuns a uma determinada coletividade humana em que há certo grau de organização política e jurídica. Entende-se por sociedade civil os grupos de pessoas com interesses comuns que agem de forma coletiva para transformar sua realidade e, conseqüentemente, revelar sua postura política (GOHN, 2006). Normalmente a sociedade civil adota uma diversidade de espaços, atores e formas institucionais em que há diferentes graus de formalidade, de autonomia e de poder. Comumente, a sociedade civil é povoada por organizações sociais como: instituições de caridade, organizações não-governamentais (ONGs), grupos comunitários, entre outros.

Este estudo envolveu conceitos como: democracia deliberativa, participação e gestão democrática. Afinal, para que os princípios democráticos sejam fortalecidos nas escolas, torna-se necessário discutir a importância desses espaços estarem abertos à convivência e a consensos, uma vez que há necessidade de equilíbrio entre os diferentes interesses envolvidos para se obter uma educação de qualidade. A partir das investigações realizadas, com técnicos de Secretarias de Educação, refletiu-se sobre a importância das práticas democráticas, como parte do processo de democratização da escola, e seu significado no âmbito da escola e dos Conselhos Escolares.

Com o intuito de responder ao objetivo central, utilizou-se, na parte empírica, um questionário semiestruturado com perguntas objetivas e discursivas. Esse questionário possibilitou compreender a configuração dos Conselhos Escolares dos municípios dos estados pesquisados. A parte empírica contou com dados quantitativos (tabulação e classificação em forma de porcentagem) e qualitativos (análise das especificidades dos fenômenos indicados pelos cursistas). Buscou-se, com as informações dos cursistas participantes, analisar as especificidades dos fenômenos indicados por eles e construir hipóteses que pudessem ajudar a explicar os fatos identificados (SILVA; MENEZES, 2001).

Destaca-se que os resultados obtidos nesta investigação são informações declaradas pelos alunos/cursistas<sup>2</sup> que revelaram apenas suas visões, isto é, os depoimentos escritos representaram a postura e a opinião desses profissionais e, por isso, não podem ser considerados como declarações oficiais dessas Secretarias. Assim, os dados empíricos, obtidos por meio do curso de extensão, são informações a respeito dos Conselhos Escolares, segundo a visão desses cursistas. Esses dados foram recolhidos por meio de um questionário informativo e de atividades realizadas durante o curso. As disparidades e mesmo as dificuldades em compreender o alcance, a extensão e a importância dos Conselhos Escolares, antes e durante o curso, foram bastante expressivas, demonstrando a relevância de cursos de formação na gestão democrática.

Visando atingir os dois objetivos específicos, realizou-se, a partir de vários referenciais teóricos, algumas considerações em torno da importância, das dificuldades e dos avanços dos Conselhos Escolares, destacando a questão da participação nesse colegiado e na escola. Para tanto, ressaltou-se a importância das mobilizações sociais e das práticas democráticas realizadas e vivenciadas na sociedade que possibilitaram, e ainda possibilitam, ações de fortalecimento da gestão democrática nas escolas públicas. Optou-se por um estudo

---

<sup>2</sup> Técnicos que foram indicados a realizar o curso por suas Secretarias de Educação.

teórico que auxiliasse na compreensão da organização do posicionamento político dos modernos para entender como foi, e ainda está, constituída a participação da sociedade brasileira. Referendou-se alguns autores que caracterizaram o Estado moderno brasileiro e destacou-se a forma como se fundamentou o processo de constituição da participação da sociedade brasileira nas deliberações públicas.

Desse modo, a pesquisa está estruturada da seguinte forma: na primeira seção, delineou-se a introdução, com esclarecimentos a respeito da problemática, das questões de pesquisa, dos objetivos e da metodologia, para que o leitor possa compreender como se constituiu esta investigação. Na segunda seção, apresentou-se os aspectos teórico-metodológicos, o universo de pesquisa, com os municípios selecionados, os procedimentos de coleta de dados, a caracterização dos quatro estados e as análises. Já na terceira seção, foram expostas as análises de pesquisa realizadas a partir dos dados obtidos nesta investigação. E, na quarta e última seção, foram feitas as considerações finais deste estudo.

## **2. Metodologia: referencial teórico-metodológico, universo de pesquisa e análises**

Nesta seção pretendeu-se esboçar a perspectiva teórico-metodológica utilizada para a realização das análises dos dados empíricos desta investigação, os procedimentos de pesquisa e a forma de organização dos dados.

### **2.1. Perspectiva teórico-metodológica**

Para compreender a postura teórico-metodológica utilizada nas análises de dados desta dissertação, resgatou-se alguns princípios de autores como Bachelard (1996), Nietzsche (1998) e Mills (2009) a fim de compreender as limitações e as contribuições do conhecimento científico. Partindo do pressuposto de que o campo científico, ao invés de se fortalecer pelos obstáculos epistemológicos, se constitui por respostas imediatas a perguntas de pesquisas realizadas com pouca ou nenhuma reflexão sobre o universo pesquisado, este tópico tem a intenção de resgatar a importância da ciência para a compreensão de fenômenos, considerando seus determinados contextos e sem desvinculá-los de suas particularidades.

Nesse sentido, destaca-se a concepção de ciência de Bachelard (1996), o qual afirma que o conhecimento científico está sendo, cada vez mais, desprovido de seu caráter analítico. Afinal, os pesquisadores, ao invés de compreender um determinado fato pelo que representa em seu contexto sociocultural, reproduzem teorias que já discutiram, outrora, fenômenos diferentes ou até similares e acabam, assim, por universalizar conclusões científicas realizadas perante acontecimentos particulares. Portanto, os dados coletados em trabalhos científicos deixam de ser problematizados dentro de seu contexto sociocultural e passam a ser generalizados por perspectivas teóricas que foram, em outro momento, estabelecidas no estudo de um determinado fenômeno. Percebe-se que a concepção criticada por esse filósofo, também discutida por Nietzsche (1998), pode evidenciar o desejo da humanidade de se consistir em rebanho, pois as pessoas quando possuem uma referência para explicar os fatos existentes no mundo, isto é, quando utilizam dos óculos científicos para enxergar e interpretar os fenômenos que as cercam, se tranquilizam por não se comprometerem com a discussão de aspectos diferentes de um universo particular.

Resta, então, a tarefa mais difícil: colocar a cultura científica em estado de mobilização permanente, substituir o saber fechado e estático por um conhecimento

aberto e dinâmico, dialetizar todas as variáveis experimentais, oferecer enfim à razão razões para evoluir (BACHELARD, 1996, p. 24).

Bachelard (1996) critica o fato de as Ciências Humanas, assim como qualquer outra forma de categorização de ciência, não discutirem mais a história dos fatos, mas colocá-los como um dado verdadeiro a partir de uma ou algumas formas de aclará-los. Segundo esse autor, cada um enxerga um determinado objeto de uma maneira diferente, evidenciando que a opinião pode ser considerada um tipo de obstáculo epistemológico, o qual deveria ser interpretado, não como um percalço, mas como uma forma de construção epistemológica. No entanto, a concepção de conhecimento está cada vez mais pautada em uma visão unidimensional de racionalidade: a do conhecimento estático.

Precisar, retificar, diversificar são tipos de pensamento dinâmico que fogem da certeza e da unidade, e que encontram nos sistemas homogêneos mais obstáculos do que estímulo. Em resumo, o homem movido pelo espírito científico deseja saber, mas para, imediatamente, melhor questionar (BACHELARD, 1996, p. 21).

Logo, precisa-se de um obstáculo para iniciar o processo de construção de ciência, uma vez que o percalço seria responsável pelo processo de desequilíbrio da razão, pois ao tentar resolver o problema pode-se encontrar outros empecilhos que gerarão outras questões e constituirão um novo caminho para a investigação científica.

O objetivo da investigação empírica é dirimir discordâncias e dúvidas acerca de fatos, e assim tornar discussões mais frutíferas ao basear todos os lados de maneira mais substantiva. Fatos disciplinam a razão; mas a razão é vanguarda em qualquer campo do saber (MILLS, 2009, p. 33).

Pode-se considerar, a partir disso, que a ciência é algo construído pelos seres humanos e pode ser modificada à medida que se observa novas situações em determinados fatos, isso significa não conceber uma ciência como uma verdade incontestável. Portanto, o saber científico é passível de modificação à proporção que os seres humanos reorganizam acontecimentos e dados por meio de análises e observações que realizam sobre um determinado fenômeno. Logo, há relatividade na ciência, isto é, a ciência pode ser construída por meio de relações, as quais ocorrem em um contexto singular com cultura e linguagem particulares. Isso significa compreender as limitações da racionalidade humana perante a realidade, uma vez que, ao se interpretar um fato, se estruturam conhecimentos que podem ajudar a compreender certo fenômeno, desde que se considere seu contexto de forma particular. Desse modo, a ciência para ser constituída como tal deve respeitar a alteridade, uma vez que para estruturar novas formas de saber científico é preciso considerar outras

maneiras de se interpretar certo fato, ao mesmo tempo que necessita ser coerente quando for aceita comunitariamente.

Foi com essa perspectiva de ciência que foram feitas as análises dos dados desta pesquisa. Considerou-se nas análises a questão de se compreender o fenômeno em seu contexto, sem descaracterizá-lo.

No próximo tópico, foi delineado o universo desta investigação para, posteriormente, apresentar as análises a partir dos fenômenos apontados pelos cursistas/técnicos respondentes do questionário que originou este estudo.

## 2.2. O universo da pesquisa: os municípios de quatro estados brasileiros

Os Conselhos Escolares, como colegiados deliberativos que possibilitam a distribuição de poder pela participação dos segmentos da escola, visam partilhar diferentes concepções de mundo para que decisões, em torno da qualidade do ensino, sejam tomadas de forma coletiva e corresponsável. Apesar de se reconhecer a importância da democratização da educação, a realidade das escolas públicas ainda comprova, em estudos feitos por Correa e Garcia (2008); Luiz (2010); Fernandes e Ramos (2010), a dificuldade de se estabelecer a gestão democrática, já reconhecida pelas políticas públicas de educação e reivindicada desde a Ditadura Civil-Militar.

A preocupação com a ampliação de espaços participativos e deliberativos na escola pública brasileira vem, também, mobilizando organismos nacionais – como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed); a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) – e internacionais – como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef); a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Essa movimentação tem como propósito fortalecer o princípio democrático nas escolas públicas, estabelecido desde a Constituição Federal de 1988. Uma das formas de se iniciar esse processo de mobilização foi a criação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE) com a finalidade de estimular a implantação e a manutenção dos CE nas escolas públicas da Educação Básica.

A Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, em regime de colaboração com os sistemas de ensino brasileiros, dispôs como principal meta para o PNFCE formar técnicos de Secretarias de Educação para que se tornassem/tornem multiplicadores de

conhecimentos e ações que promovam maior grau de autonomia aos Conselhos Escolares das unidades públicas da Educação Básica, com a intenção de possibilitar uma maior participação na gestão da escola de profissionais da educação, de funcionários, de alunos e seus familiares e da comunidade de entorno. Tem como alvo articular, nos espaços escolares, o princípio de gestão democrática já respaldado por leis federais e reforçado em regulamentos estaduais e municipais (BRASIL, 2004a).

O Departamento de Educação da Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos-SP, em parceria com a SEB/MEC, oferece, desde 2009, o “Curso de Extensão em Formação Continuada de Conselhos Escolares” para atingir dois dos objetivos do PNFCE expostos nos incisos II e IV da Portaria Ministerial n. 2.896 de 2004:

II. Apoiar a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares.

IV. Promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares (BRASIL, 2004b).

O curso começou a ser oferecido apenas para o estado de São Paulo, mas, em 2011, incluiu mais três entes federados da região sul do Brasil: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Seu principal objetivo foi, e ainda é, refletir sobre os conteúdos dos dez primeiros cadernos do PNFCE, com a finalidade de construir um processo formativo com os técnicos das Secretarias de Educação para auxiliá-los com o trabalho de articulação da gestão democrática nas escolas e nos sistemas ou redes de ensino onde atuavam, especialmente ao que se refere à implantação e ao fortalecimento de Conselhos Escolares.

Em 2011, o curso contava com um universo de 1.296 cursistas/técnicos matriculados na Fase 1, representados por 492 municípios. A fim de conhecer esse universo, dividiu-se os 492 municípios em três dimensões: grande porte (população igual ou maior que 500 mil habitantes), médio porte (população entre 499 e 100 mil habitantes) e pequeno porte (população igual ou menor que 99 mil habitantes), conforme o Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Essa divisão foi importante para manter em sigilo os nomes dos municípios selecionados. Assim, em nenhum momento revelou-se, nesta dissertação, quais eram esses municípios. Foram identificados apenas como: pequenos, médios e grandes. Destaca-se, também, que os dados foram analisados para identificar o que estava acontecendo nos municípios em que os técnicos atuavam, visto que eram educadores que elaboravam as concepções de educação e promoviam as ações das Secretarias de suas cidades. Desse modo, o objetivo não foi vislumbrar as respostas dos cursistas de maneira individual, mas compreender o funcionamento dos CE a partir do que foi exposto por eles.

O questionário semiestruturado foi respondido por 591 cursistas. Devido a esse grande número, optou-se por criar uma amostra inicial de 290 municípios, um questionário por município participante, totalizando: 111 questionários de cursistas do estado de São Paulo, 60 do estado do Paraná, 46 de Santa Catarina e 73 do estado do Rio Grande do Sul.

Observando, ainda, que se tratava de um vasto universo de dados, selecionou-se entre os 290 uma amostragem de 60 municípios, sendo 15 de cada estado. Para chegar nesse novo montante, considerou-se dentro da divisão dos municípios de pequeno porte uma população entre 2 e 100 mil habitantes, dos de médio porte entre 200 e 400 mil habitantes e dos de grande porte entre 1,2 milhão e 1,5 milhão de habitantes.

Na tabela 1, apresentada a seguir, foi realizada a divisão entre os municípios de pequeno, médio e grande porte dos quatro estados participantes desta pesquisa:

Tabela 1: População dos municípios dos quatro estados (questão 2.1)					
MUNICÍPIOS					
PORTE	SP	PR	SC	RS	GERAL
PP – Pequeno porte < ou = a 99.000	11 (73,3%)	11 (73,3%) <sup>a</sup>	11 (73,3%)	11 (73,3%)	44 (73,3%)
MP – Médio porte De 100.000 a 499.000	3 (20,0%)	3 (20,0%)	4 (26,7%)	3 (20,0%)	13 (21,7%)
GP – Grande porte > ou = a 500.000	1 (6,7%)	1 (6,7%)	0 (0,0%)	1 (6,7%) <sup>b</sup>	3 (5,0%)
<b>TOTAL DE MUNICÍPIOS</b>	<b>15 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>	<b>60 (100%)</b>

**Nota.** Considerou-se o número de habitantes e a classificação em pequeno, médio e grande porte a partir dos dados informados pelo Censo 2010 do IBGE.

<sup>a</sup> O questionário de um dos municípios de pequeno porte do Paraná foi respondido por cursistas vinculados à Secretaria Municipal e, também, Estadual de Educação.

<sup>b</sup> O questionário do município de grande porte do estado de Rio Grande do Sul foi respondido por cursistas vinculados à Secretaria Municipal e Estadual de Educação.

### 2.3. Procedimentos de coleta de dados e perspectivas para análises

Como já foi dito na introdução desta pesquisa, na oferta do curso em 2011 os cursistas responderam um questionário semiestruturado. Foi a partir dessa compilação de informações que se configuraram as análises desta investigação. Esse questionário permitiu identificar dados sobre as ações educacionais das Secretarias Municipais e Estaduais, bem como conhecer a função, a composição e o funcionamento dos Conselhos Escolares. Sendo assim, os dados pautaram-se nas perspectivas dos cursistas que trabalhavam em Secretarias Municipais e/ou Estaduais de Educação no período vigente do curso de extensão. As respostas dos cursistas foram organizadas com base em duas perspectivas: quantitativa e qualitativa. A primeira caracterizou-se por um levantamento mais numérico e a segunda permitiu analisar as especificidades dos fenômenos indicados pelos cursistas ao propor análises indutivas, tentando considerar o contexto específico de cada estado.

Esse questionário conteve cinco questões, subdivididas em itens, totalizando 56 perguntas que foram posteriormente selecionadas e classificadas em três temas gerais: *função, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares; importância, dificuldades e avanços dos CE e participação e processos deliberativos nesse colegiado e na escola.*

Antes mesmo de se iniciar as discussões dos três temas oriundos da classificação dos dados coletados com esta pesquisa, no tópico a seguir foram caracterizados os estados a partir das respostas dos cursistas que representavam seus municípios e Secretarias de Educação para que se possa compreender o universo onde estão inseridos os Conselhos Escolares estudados.

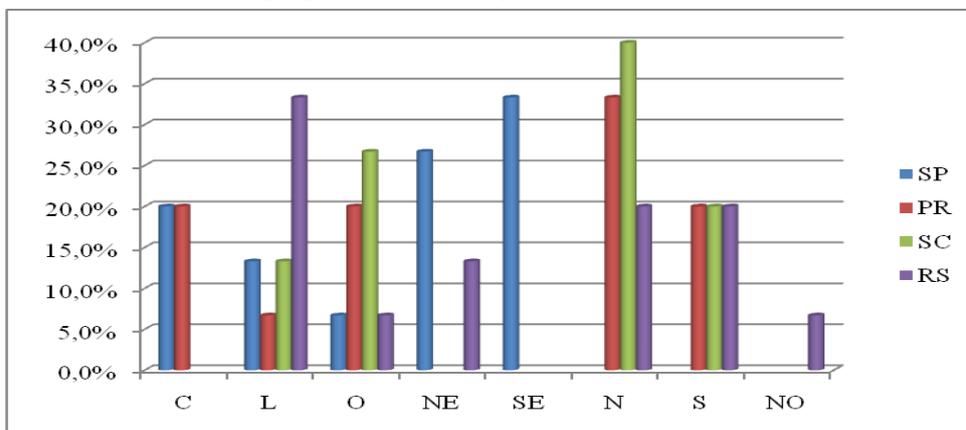
### 2.4. Caracterização dos quatro estados brasileiros

Caracterizou-se os quatro estados brasileiros para facilitar a compreensão do objetivo central deste estudo: analisar a função, a composição e o funcionamento dos Conselhos Escolares desses estados.

Os dados foram analisados de forma comparativa entre os estados não para classificá-los, mas para entender a especificidade de cada localidade. Caracterizou-se as Secretarias de Educação, nas quais os cursistas atuavam em 2011, para averiguar ações educativas dos municípios, segundo as colocações dos cursistas/técnicos.

Para se distinguir os estados, verificou-se, primeiramente, as regiões que os cursistas pertenciam, conforme ilustram as tabelas 2, 3, 4 e 5 (consultar Apêndice B) e o gráfico 1.

**Gráfico 1.** Localização geográfica dos municípios selecionados.

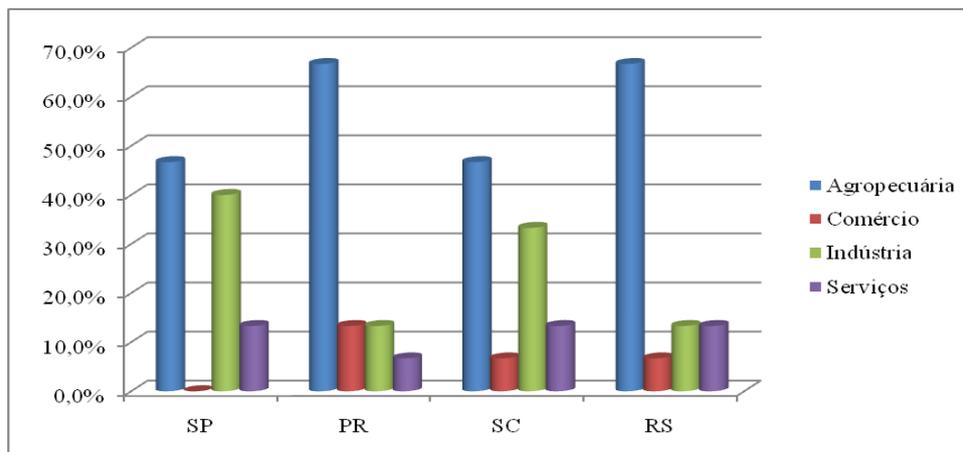


Verificou-se que grande parte dos municípios se localizava nas regiões norte e leste de seu respectivo estado e estava próxima às capitais.

O fato de grande parte dos cursistas atuar em cidades localizadas em regiões próximas às capitais de seus estados pode ter decorrido da facilidade de divulgação e aplicação de cursos que visam o fortalecimento de colegiados deliberativos nas escolas públicas, visto que as capitais podem ser as pioneiras na implantação e na incorporação de novos projetos educativos que busquem concretizar os princípios democráticos previstos em leis federais e fortalecidos em regulamentos estaduais e municipais.

Nas tabelas 6, 7, 8 e 9 (consultar Apêndice C) e no gráfico 2, constatou-se as atividades econômicas que predominavam nos municípios em que os cursistas atuavam, referentes aos quatro estados.

**Gráfico 2.** Atividades econômicas dos municípios selecionados.



A partir desses dados, pôde-se relacionar o desenvolvimento econômico dos municípios com as condições orçamentárias responsáveis por possibilitar a criação de ações que visem a implantação, a manutenção ou a reestruturação de programas educativos que busquem fortalecer o princípio democrático nos espaços escolares.

Averiguou-se que, apesar de existirem variações no campo econômico entre os municípios dos quatro estados, a maioria dos cursistas respondeu que em suas cidades prevalecia o setor agropecuário, sendo os municípios pequenos os maiores responsáveis por esse resultado. Curiosamente, os estados do sul do país e o estado de São Paulo, que tiveram iniciativas de atividades industriais desde de 1950 por meio do Plano de Metas responsável pelo crescimento dos setores de energia e de transporte brasileiros (LANDIM, 2010), tinham como “carro chefe” as atividades agropecuárias. Esclarece-se que no IBGE existem várias classificações de atividades agropecuárias, tais como: produção agrícola; produção vegetal e animal; rebanhos e produção animal etc. No entanto, para esta dissertação, não foram feitos estudos detalhados a respeito dessas atividades desenvolvidas pelos municípios.

Depois de verificar o local geográfico e o principal setor econômico, alguns dados mostraram um pouco da realidade educacional desses municípios. Foram destacados quatro aspectos importantes: municipalização e período de sua ocorrência nos municípios; utilização de materiais apostilados; formação dos técnicos das Secretarias de Educação e concepções referentes à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental de suas Secretarias.

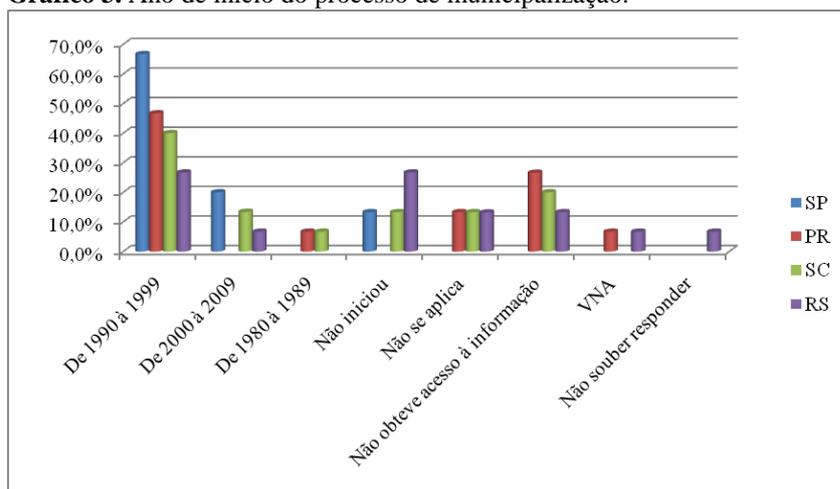
Inicia-se essa verificação com a questão da municipalização dos municípios e o período de sua ocorrência (verificar Apêndice D), visto que o próprio IBGE, no estudo

periódico sobre o *Perfil dos Municípios Brasileiros*, divulgado em 2010,<sup>3</sup> enfatizou que a municipalização da educação, em todo o país, é uma etapa distante de se chegar ao fim. Havia em 2006, segundo essa pesquisa do IBGE, grandes disparidades regionais, como no caso dos estados de Amapá, Rio de Janeiro e Sergipe que quase universalizaram a municipalização do ensino, enquanto outros estados não chegaram nem a metade dessa meta. A autonomia concedida pela Constituição de 1988 foi um dos fatores que mais contribuiu para o explosivo crescimento do número de municípios que antes se mantinham estagnados com relação a essa questão.

Segundo levantamentos feitos pelo IBGE em 2006, existia no ano de 1980 cerca de 3,9 mil municípios municipalizados e essa realidade modificou-se no ano 2000, que passou para 5,5 mil municípios. Essa mesma pesquisa do IBGE constatou que os municípios de maior porte municipalizaram-se, inicialmente, bem mais rápido por terem uma rede financiada com recursos próprios. Porém, os municípios com menos de 20 mil habitantes têm, com o passar do tempo, buscado maior autonomia e a municipalização avançou também entre as pequenas cidades. Hoje, em muitos estados, ela representa mais de 90% do total.

Pelo gráfico 3 e pelas tabelas 10 a 13 (consultar Apêndice D), verificou-se que o processo de municipalização ocorreu de maneira intensificada nos três estados na década de 1990.

**Gráfico 3.** Ano de início do processo de municipalização.



Segundo Adrião (2006), nessa década iniciou-se o processo de municipalização do ensino fundamental, em grande parte dos municípios brasileiros, com o intuito de

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoadevida/indicadoresminimos/sinteseindicisociais2006/default.shtm>>. Acesso em: 04 fev. 2014.

aumentar a distribuição e o compartilhamento de funções administrativas entre os níveis estaduais de governo e, assim, propiciar uma maior autonomia das cidades com relação às práticas de gestão pública. No entanto, municipalizar a educação não significou autonomia de gestão, nem independência financeira. Foi um processo que veio de cima para baixo, que se estruturou de forma muito semelhante entre os municípios, como se não houvessem diferenças sociais, econômicas e políticas entre eles e suas regiões.

Segundo Pinto (1993), que fez críticas à municipalização da forma como foi implementada, a tradição das cidades brasileiras não está na democracia, mas no coronelismo e, dessa forma, não aproximou a escola da comunidade. O autor defende que seria preciso implementar um sistema público no âmbito do estado, com base democrática nos municípios, dando força política, econômica e social aos Conselhos Municipais de Educação.

Além do processo de municipalização, identificou-se, por meio das respostas dos cursistas, se os municípios, em 2011, eram redes ou sistemas de ensino.

Para Saviani (1999) a palavra sistema advém da intencionalidade de realizar certas finalidades, do planejamento de ações. Portanto, sistema de ensino pressupõe planejamento, ordenação de objetivos e construção de ações necessários à sua população.

Segundo o autor, cada município fica responsável por decidir entre as três possibilidades previstas na LDB de 1996: a) instituir o próprio sistema de ensino; b) integrar-se ao sistema estadual de ensino; c) compor com o estado, no âmbito de seu território, um sistema único de Educação Básica.

Destaca-se que o fato de um município ter um sistema de ensino desvinculado da rede estadual não significa, necessariamente, ter maior grau de autonomia, uma vez que o projeto do sistema municipal de ensino não pode concorrer com as normas estaduais e federais de educação. Trata-se de uma forma de desconcentração que pode ajudar os municípios no fortalecimento de princípios educacionais democráticos e permitir o processo de municipalização, dando maior espaço para que decisões sejam feitas nos Conselhos Municipais de Educação, por exemplo. No entanto, para que um sistema de ensino seja também autônomo deve contar com a participação da população em colegiados, sejam eles municipais ou escolares.

As principais questões que devem ser consideradas para a implantação de um sistema de ensino municipal, para Saviani (1999), seriam:

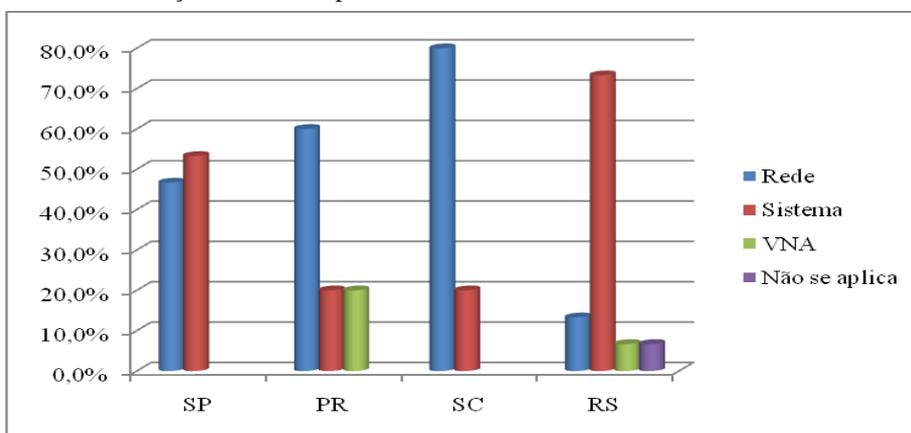
- a) Verificar a eventual necessidade de ajustes na Lei Orgânica do Município em decorrência da decisão de instituir o próprio sistema de ensino;

- b) Elaborar um projeto de lei do sistema de ensino do município a ser aprovado pela Câmara Municipal;
- c) Organização ou, se já existe, reorganização do Conselho Municipal de Educação, de acordo com o disposto na Lei do Sistema de Ensino Municipal;
- d) Dar ciência dessas iniciativas à Secretaria Estadual de Educação e ao Conselho Estadual de Educação (p. 132).

Logo, um sistema municipal de ensino mesmo não possuindo vínculo com a rede estadual de educação não deve se contrapor a ela.

A partir das tabelas 14 a 17 (consultar Apêndice E) e do gráfico 4, verificou-se que a maioria dos municípios de São Paulo e do Rio Grande do Sul funcionava como sistemas de ensino, conforme apontaram os cursistas.

**Gráfico 4.** Relação dos municípios selecionados: redes ou sistemas de ensino?



No entanto, grande parte dos municípios do Paraná e de Santa Catarina era administrada por rede de ensino. Foi interessante averiguar que, mesmo que a LDB de 1996 tenha estabelecido que os municípios poderiam configurar-se como sistema de ensino, isso ainda não era realidade em boa parte dos municípios pesquisados.<sup>4</sup> Em pesquisas anteriores, realizadas pelo próprio IBGE em 2006,<sup>5</sup> constataram que 52,1% dos municípios tinham sistemas próprios de ensino e 42,7% ainda não tinham.

Ressalta-se a importância de se construir, e não simplesmente decretar, autonomia nas escolas públicas e nos municípios devido à concepção de que, com o compartilhamento de decisões e a descentralização, seria possível constituir uma educação de maior qualidade e que atenda às necessidades de seus envolvidos (BARROSO, 2004).

<sup>4</sup> Destaca-se que podem ter ocorrido confusões na interpretação do questionário com relação à municipalização e aos sistemas de ensino. Estes podem ter sido adotados como sinônimos. Destacando que o sistema de ensino visa organizar um planejamento de atuação educacional para o município que não pode se contrapor aos planos estaduais e federais de educação. Já o processo de municipalização requer que os municípios administrem também o ensino fundamental e não apenas a educação infantil como prevê a LDB de 1996.

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2006/>>. Acesso em: 04 fev. 2014.

Elucida-se que o fato de o município se tornar um sistema de ensino não confere a sua população, inclusive a seus representantes legais, o direito de reger da maneira como acreditam ser mais conveniente, visto que as leis não podem ser concorrentes, isto é, uma lei estabelecida pelo sistema de ensino não pode sobrepor a outra lei maior. O que pode ocorrer é o sistema de ensino criar leis complementares, ou seja, leis municipais que elucidem o que já foi estabelecido ou promulgado por leis federais e estaduais (GENTILINI, 2010). Desse modo, a autonomia de um sistema municipal, assim como a da escola, é relativa (BARROSO, 2004).

O reconhecimento da autonomia relativa da escola (NÓVOA, 1999; BARROSO, 2003; LIMA, 2003) pode ser melhor explorado e potencializado, sobretudo quando refere-se ao panorama das recentes formas de regulação das políticas públicas. Não se trata autonomia como independência, pois a ação autônoma se exerce sempre em um contexto de interdependências e em um sistema de relações estabelecido pela interação.

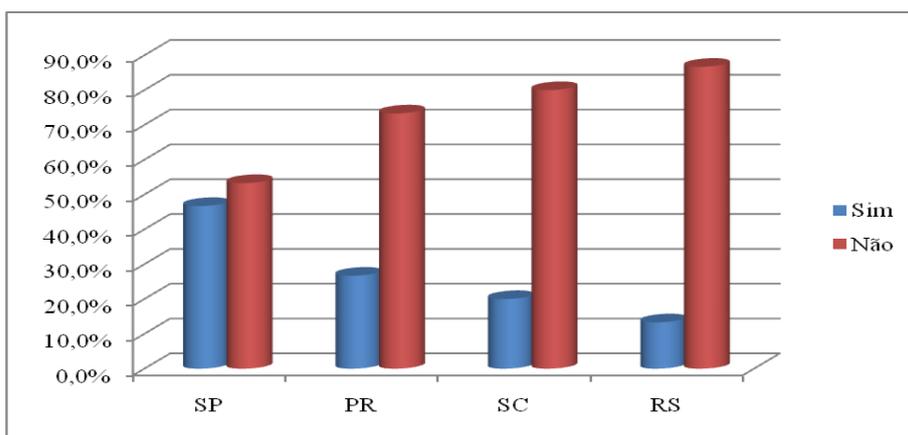
A escola aumenta a sua autonomia através das múltiplas dependências-interações que estabelece com os outros sistemas, tendo em conta as necessidades e finalidades que identifica.

É na multiplicidade de dependências, de inter-relações, que se criam condições favoráveis à integração da escola no processo de desenvolvimento da sociedade.

A variedade das dependências que desenvolve produz diferença. A gestão destas dependências é autonomia de escola (MACEDO, 1994, p. 87 apud BARROSO, 1996, p. 10).

Além do conhecimento de como estavam estruturados os municípios com relação à municipalização, às redes ou aos sistemas de ensino, buscou-se saber se esses aderiram, na época, a materiais didáticos apostilados por meio de parcerias com o sistema privado.

**Gráfico 5.** Municípios que aderiram ao material didático apostilado.



A partir do gráfico 5 e das tabelas 18 a 21 (consultar Apêndice F), pôde-se constatar que os municípios dos estados da região sul, em sua grande parte, não aderiram, em 2011, ao material didático apostilado.

Diferentemente dos estados da região sul, grande parte dos municípios do estado de São Paulo aderiu ao material didático apostilado, principalmente, os de pequeno porte que recorriam às empresas para ter apoio financeiro na educação escolar. Não se tem dados específicos dos motivos que levaram tais municípios paulistas a recorrer aos materiais didáticos apostilados, mas existem vários estudos a respeito dessa tendência à “privatização” de recursos públicos. Entre eles, encontra-se o da Theresa Adrião (2006) que denuncia a situação dos sistemas de ensino públicos estarem concretizando parcerias com sistemas privados. O sentido atribuído ao termo parceria encontra-se em Bezerra (2008):

capacidade de intervenção que o setor privado passa a dispor junto à administração pública, por meio da assunção total ou parcial de responsabilidades até então atribuídas ao poder público em sua totalidade (p. 62-63).

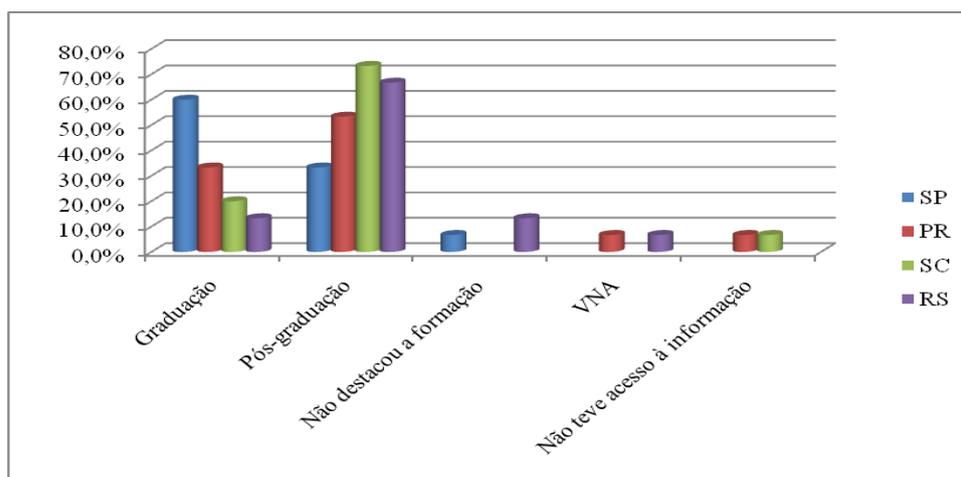
Ao observar os novos arranjos entre as esferas públicas e privadas consubstanciados em “parcerias”, verifica-se que existe uma tendência à privatização do setor público em que empresas privadas lucram com a educação pública. Além disso, essas parcerias se caracterizam por assumir total responsabilidade administrativa, o que evidencia, muitas vezes, a preocupação apenas por obter bons resultados (*rankings*) a qualquer custo, sem se importar com gestão democrática da escola.

A gestão privada passou a se beneficiar desse processo e se inseriu na gestão pública, tendo em vista interesses que não eram de ordem pública e coletiva. Essa forma de gerir introduziu algumas práticas como, por exemplo, o treinamento de gestores que

influenciou diretamente as ações da escola, o que acabou por dificultar, em algumas instituições, a democratização da gestão escolar.

Para além de averiguar como estavam estruturados os municípios, buscou-se apurar qual era a formação dos técnicos das Secretarias de Educação para se conhecer a formação desses cursistas e de seus colegas de trabalho. Nas tabelas 22 a 25 (consultar Apêndice G) e no gráfico 6 é possível conhecer essa formação:

**Gráfico 6.** Formação dos técnicos das Secretarias de Educação.



Verificou-se, por meio das respostas dos cursistas, que os técnicos possuíam uma formação significativa em pós-graduação, destacando-se que essa pós não era necessariamente uma formação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), mas era, também, estruturada em forma de cursos de especialização (*lato sensu*), principalmente, em psicopedagogia. Além disso, observou-se que nos quatro estados haviam muitos cursistas com especialização nas áreas de educação infantil e gestão escolar.

Tais respostas revelaram que os municípios do estado de São Paulo, comparados aos demais estados, obtinham o menor número de profissionais/técnicos com pós-graduação, mesmo considerando que era uma pós *lato sensu*. Esse resultado traz à tona antigas discussões: quem são os profissionais que “planejam” a educação? Como o poder executivo (municipal e estadual) acompanha suas ações? Quem estabelece os cargos e as funções em uma Secretaria de Educação? Lembrando que os técnicos, na maioria das vezes, ocupam funções por indicação política. Por vezes, a dependência financeira dos órgãos municipais, estaduais e federais associada à reduzida capacidade organizacional e às práticas assistencialistas levam à permanência dessas formas de legitimação das relações de poder. Assim, é comum presenciar, em locais públicos, negociações de cargos e/ou funções, benefício de parentes e cooptação em troca de favores.

É de suma importância propiciar formações, com especialização em gestão escolar, aos profissionais que assumem funções em Secretarias de Educação e são responsáveis por promoverem ações educacionais a um município. Torna-se relevante destacar essa importância à medida que alguns técnicos de municípios de pequeno porte, segundo os dados desta investigação, não possuíam nem formação em Pedagogia. Se pretende-se fortalecer o princípio democrático nas escolas, a formação e a reflexão sobre essas temáticas são necessárias, visto que esses educadores coordenarão todo trabalho educativo de uma cidade e/ou região (como é o caso de São Paulo, capital).

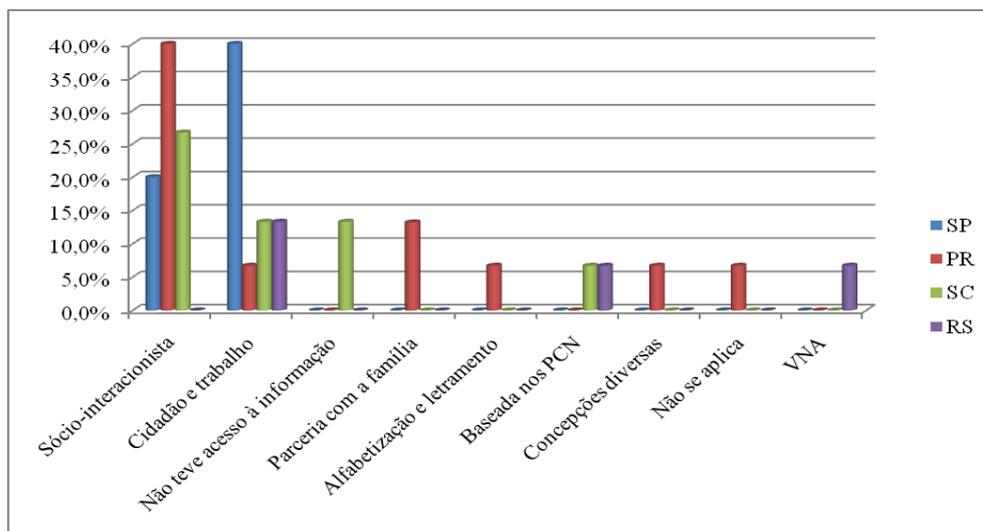
Uma formação para técnicos das Secretarias de Educação, com perspectiva reflexiva sobre o planejar educacional nas escolas, somada ao compromisso de seus educadores, proporcionaria a organização do ensino, a implementação de políticas responsáveis e o provimento das condições necessárias à concretização de uma educação de qualidade.

Por isso, acredita-se que formular uma concepção de educação pelas Secretarias de Educação, em que todos fossem corresponsáveis e definissem práticas educativas, com intenção de refletir sobre os compromissos da instituição escolar na contemporaneidade, faz-se necessária, levando-se em conta que a escola é composta, a partir de suas relações internas, pelo Estado e pela sociedade, discutindo a legitimação de sua responsabilidade social. Assim,

a escola representa, afinal, um fenômeno onnipresente e constante, por vezes mesmo hegemônico, na investigação em educação, o que é parcialmente verdade, mas não enquanto objeto de estudo primeiro, institucionalmente e organizacionalmente referenciado, enquanto realidade teórica e empírica complexa, não apenas como contexto local ou periférico de reprodução, não apenas como unidade reconstituível a partir dos estudos de nível micro, não apenas como conglomerado de salas de aula, de professores, de alunos e de práticas (BARROSO, 1996, p. 20).

Com essa perspectiva, no questionário informativo foram feitas duas perguntas aos cursistas relacionadas às concepções de Educação Infantil e de Ensino Fundamental das Secretarias de Educação dos municípios selecionados. O intuito foi investigar como estavam sendo realizadas e quais eram as bases conceituais e metodológicas da educação dos municípios em questão.

**Gráfico 7.** Concepção de educação infantil de Secretarias de Educação.

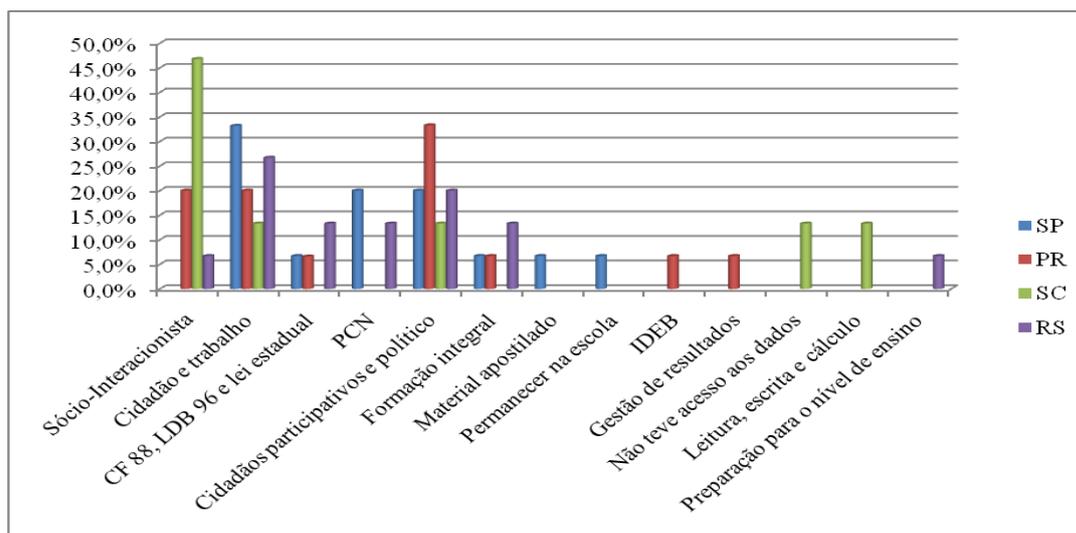


De acordo com o gráfico 7 e com as tabelas 26 a 29 (consultar Apêndice H), a maioria dos cursistas dos municípios selecionados respondeu que suas concepções de educação centravam-se no desenvolvimento de aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico, moral e sociocultural (formação integral) dos indivíduos.

Destaca-se que tais afirmações estão previstas na LDB, lei n. 9.394/96, e nos Referenciais Curriculares Nacionais para Educação Infantil (RCN).

Segundo o gráfico 8 e as tabelas 30 a 33 (consultar Apêndice I), a maioria dos cursistas dos municípios selecionados respondeu que suas concepções de educação para o Ensino Fundamental centravam-se na formação do cidadão e na preparação para o mercado de trabalho. Também, encontrou-se tais concepções de educação na LDB de 1996 e nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN).

**Gráfico 8.** Concepção de ensino fundamental de Secretarias de Educação.



Ao analisar os gráficos 7 e 8 e as tabelas 26 a 33 (consultar Apêndices H e I), segundo as respostas dos cursistas, percebeu-se que as Secretarias não evidenciaram em suas concepções de educação a importância de formar estudantes participativos, algo também previsto na LDB e nos RCN e PCN. Tal ausência causou preocupação, visto que o processo de participação ou de formar pessoas participativas não se efetiva por decretos, portarias ou resoluções, mas é, acima de tudo, resultante de concepções de educação. A criação de um ambiente participativo é condição básica para a escola processualmente se tornar democrática.

Segundo Santos Filho (1998), uma estrutura social autoritária apenas ensina as pessoas a serem tímidas e individualistas. Por isso a importância de incentivos com relação às estruturas participativas para motivar todos os que estão envolvidos com a escola em ações políticas e sociais.

Essa dificuldade, nas respostas dos cursistas, com certeza tem repercussão nas relações existentes entre comunidade e escola. Se os técnicos, bem como suas Secretarias, não estavam priorizando a participação em suas percepções e seus conceitos educacionais, como poderiam articular e mobilizar a comunidade para esse tipo de ação?

Acredita-se que todas as Secretarias de Educação deveriam conceber suas estruturas educacionais com espaços para a participação, sendo esta imprescindível na motivação das pessoas em realizar seus anseios e princípios, com a finalidade de garantir melhores condições para suas vidas, e conseqüentemente, para a qualidade da educação.

Para o autor (ibidem), para que a participação e a democratização da gestão escolar se tornem realidade são necessários o aprendizado dos princípios democráticos e a

vivência de seu exercício, como as deliberações coletivas realizadas nas unidades escolares. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente e que deve estar presente nas concepções de educação de cada escola, de cada município.

Na proposta de Freire (1987), o que pode permitir o diálogo entre as pessoas que ocupam diferentes posições de poder, como, por exemplo, educadores e estudantes, é a relação horizontal e não a vertical. Assim, não há como considerar que um conhecimento se sobrepõe a outro, mas que ambos são válidos. Contudo, tendo esses saberes não se pode estagnar, mas sim ultrapassar as barreiras que se formam em um determinado contexto. Logo, o diálogo atua como facilitador na comunicação entre pessoas que almejam compartilhar conhecimentos (sejam eles concordantes ou destoantes) em prol do alcance de consensos que possibilitem partilhar saberes e conquistar caminhos que melhorem as questões de um espaço e, assim, efetivem, por exemplo, nas escolas os princípios da gestão democrática.

Diante dessas colocações, obteve-se um quadro quantitativo traçado segundo a visão da maioria dos respondentes: cursistas que trabalhavam em Secretarias de Educação localizadas perto das capitais dos respectivos estados, com municípios com um sistema próprio de ensino e que tinham como setor econômico principal a agropecuária, com estruturas educacionais marcadas pela municipalização.

No caso específico do estado de São Paulo ficou visível a crescente parceria do público com o setor privado, agravando-se com a questão da pouca formação de seus profissionais em pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado).

Também foi intensa a dificuldade de responder e a falta de esclarecimento, dos cursistas de todos os estados, com relação às concepções teóricas de educação que as Secretarias estavam embasadas, sendo que havia uma lacuna na formação com a questão da participação no planejar que, com certeza, acabava por agravar vários problemas em diferentes setores educacionais.

Feita essa caracterização do universo de pesquisa, buscou-se pela próxima seção expor e compreender as análises realizadas a partir deste estudo.

## 2.5. Análises

Nesta seção foram desenvolvidos três temas centrais para a compreensão e alcance dos objetivos desta pesquisa. O tema 1, *função, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares*, visou atingir o objetivo geral deste estudo que era analisar, a partir das perspectivas dos técnicos de Secretarias de Educação, os CE em municípios de pequeno, médio e grande porte de quatro estados brasileiros, segundo informações oferecidas, em 2011, no questionário do curso de extensão. O tema 2, *importância, dificuldades e avanços dos Conselhos Escolares*, buscou atingir um dos objetivos específicos desta investigação que era compreender a relevância desses colegiados e discutir sobre os percalços e avanços que vêm sofrendo para efetivar princípios da gestão democrática. E o tema 3, *participação e processos deliberativos desse colegiado na escola*, procurou refletir sobre a questão da participação no CE e nas escolas, visando fortalecer a gestão democrática no Brasil.

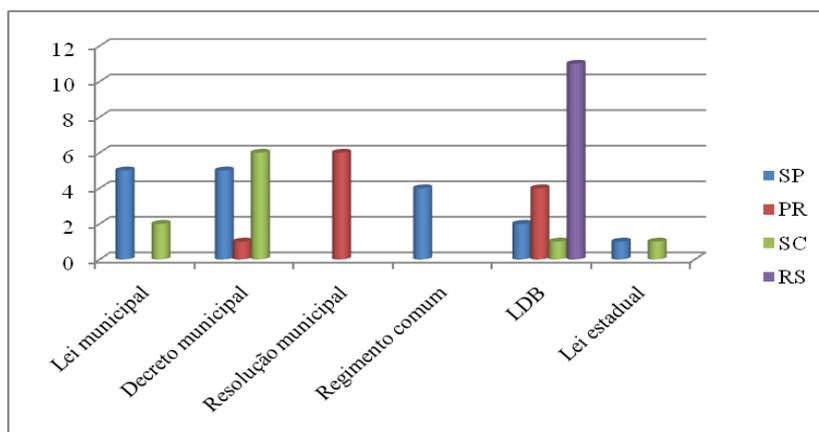
### 2.5.1. Função, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares

Com esse primeiro tema, pretendeu-se compreender a função, a composição e o funcionamento dos CE dos municípios participantes desta investigação, segundo a visão dos cursistas/técnicos. Para tanto, visou-se analisar, principalmente, os seguintes aspectos: normas que regulamentavam os CE, composição dos Conselhos Escolares, principal papel desses colegiados e formas de participação (por segmentos e pela periodicidade de reuniões).

Para iniciar a análise, verificou-se a existência de normas municipais que respaldavam o funcionamento dos Conselhos Escolares.

Ressalta-se que, previsto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei n. 9.394/96), o regimento escolar ou regimento comum tem a função primordial de normatizar o funcionamento interno da escola, isto é, regulamentar todo o trabalho pedagógico, administrativo e institucional com base nas disposições previamente estudadas e implementadas para que os envolvidos nas atividades escolares cumpram com suas responsabilidades. Uma espécie de “lei interna”, que obviamente não se contrapõe à lei maior, mas preserva o interesse comum na execução dos objetivos sociais da escola. Portanto, sendo o CE uma das formas de se fortalecer a gestão democrática na escola, esse colegiado deveria fazer parte do regimento escolar.

**Gráfico 9.** Norma municipal de amparo aos Conselhos Escolares.



Assim, percebeu-se, a partir dos dados ilustrados pelas tabelas 34 a 37 (consultar Apêndice J) e pelo gráfico 9, que grande parte das cidades constituía alguma forma de regulamentação para o funcionamento dos Conselhos Escolares, evidenciando que existia certa preocupação em ampliar a autonomia das escolas e valorizar a cultura organizacional na construção de políticas públicas democráticas para a educação. Entende-se que valores socializados entre pessoas que compõem uma determinada cultura organizacional e as variáveis externas da cultura de seu entorno (bairro, cidade e/ou região) interferem em sua constituição e propiciam, assim, um olhar diferenciado para cada vivência democrática.

Houve, também, certo percentual de cursistas que acreditavam que somente com a LDB os municípios teriam respaldo legal para o funcionamento do Conselho Escolar. No entanto, essa legislação federal, apesar de prever a importância de se fortalecer esses colegiados e a gestão democrática nas escolas públicas, não estipula ações específicas a respeito, por exemplo, da composição e da forma de eleição dos segmentos dos CE. É necessário que os Conselhos Escolares, sendo colegiados constituídos por representantes de diversos segmentos eleitos para participarem da gestão da escola, sejam regidos por meio de uma legislação específica, elaborada pelos municípios em conformidade com as orientações da LDB de 1996. Assim, cada município deveria criar suas normas para regulamentar os Conselhos Escolares, considerando suas características locais.

Vale salientar que esse processo de construção e criação de uma legislação municipal ou estadual necessita ser o mais democrático e participativo possível, de maneira que o documento represente as expectativas dos diferentes envolvidos com a educação local, possibilitando que se apropriem mais facilmente da nova legislação que deve estabelecer a constituição e as atribuições dos CE.

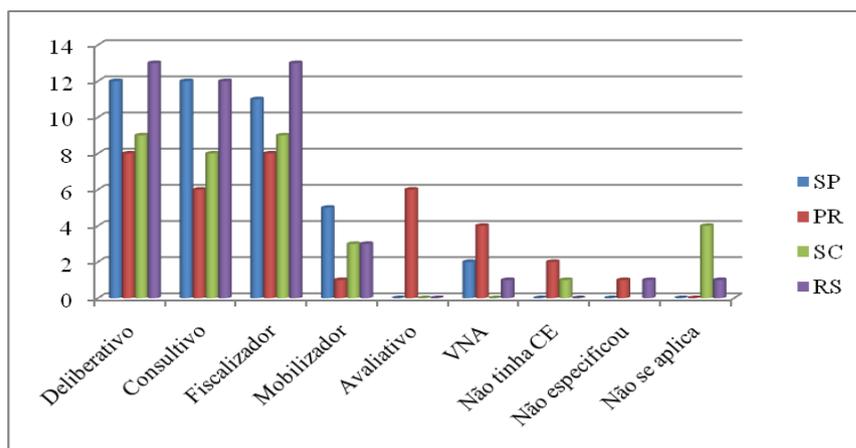
Essa discussão vem ocorrendo faz muitos anos e representa uma grande preocupação por parte daqueles que acreditam que os CE deveriam funcionar para fortalecer a democratização da gestão nas escolas públicas. No curso de extensão oferecido pelo DEd/UFSCar, abordou-se essa questão durante as discussões de fóruns on-line, além de se ter refletido sobre a importância de instituir uma lei que vise fortalecer as ações dos CE. Dessa forma, alguns cursistas tiveram a possibilidade de elaborar um projeto de lei em relação aos CE para seus municípios.

Por fim, uma legislação federal ou uma prescrição legal estadual podem ser insuficientes enquanto procedimentos legislativos, por não apreenderem toda a diversidade de uma comunidade. A legislação pode ser um ganho ou um entrave, como o caso da lei complementar n. 444 de 1985, Estatuto do Magistério Paulista, que regulamenta no artigo 95 o funcionamento dos Conselhos Escolares para todo o estado. Nessa legislação encontram-se especificações sobre eleição, composição, atuação do CE etc. Mas permanece defasada, pois contradiz outras normativas estaduais. Mesmo sabendo desses entraves, ainda não ocorreram mudanças.

Destaca-se, também, outro problema comum que acontece com vários municípios: a dificuldade de manter institucionalmente suas decisões sempre que ocorrem mudanças no poder executivo com as trocas de partidos políticos. Nesses casos, os educadores conseguem elaborar e constituir seus decretos e/ou normas para os Conselhos Escolares, mas não se preocupam em promulgá-las como lei. Com isso, avanços com relação a gestão democrática nas escolas podem ser rompidos em trocas de governo, por exemplo.

A seguir serão expostas as principais funções dos Conselhos Escolares, segundo a visão dos cursistas/técnicos.

**Gráfico 10.** Principais funções dos Conselhos Escolares.



A partir das respostas oferecidas nas tabelas 38 a 41 (consultar Apêndice K) e do gráfico 10, verificou-se, segundo os cursistas, que as principais funções dos Conselhos Escolares seriam respectivamente: deliberativa, fiscalizadora, consultiva e mobilizadora.

O papel consultivo dos Conselhos Escolares era compreendido, pelos cursistas, como a maneira de se discutir coletivamente, estruturar e elaborar propostas pedagógicas que pudessem ajudar a melhorar a aprendizagem dos estudantes e a forma como a equipe gestora poderia atuar para o sucesso de resoluções de problemas administrativos da escola.

Segundo seus pontos de vista, no que diz respeito à função deliberativa, esta estaria estritamente ligada à discussão coletiva e à definição de melhores caminhos para a resolução de aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, à constituição de regulamentos internos capazes de resguardar as singularidades de atuação dos CE em cada unidade escolar e à projeção e construção de atividades e ações, como a elaboração do projeto político-pedagógico, que visem a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas.

Notou-se dois pontos importantes nas ações dos Conselhos Escolares que não foram apontados nas respostas. Um primeiro relacionado aos recursos financeiros da escola, provindos do Programa Dinheiro Direto da Escola – PDDE. A deliberação sobre a utilização desses recursos tem sido um dos principais motivos pelos quais se reúnem os segmentos dos CE. E um segundo seria a questão da função pedagógica.

A ausência nas respostas dessas duas ações importantes realizadas pelos CE é um indício de que os técnicos de Secretarias não eram ou nunca foram conselheiros escolares. Esses educadores, muitas vezes, são afastados das unidades escolares e, por isso, não vivenciam, por muito tempo, o cotidiano da escola. Além disso, por ocuparem cargos comissionados em que a experiência com a educação escolar é mínima, cria-se um abismo

entre aquilo que se discursa como necessidade e as possibilidades de ações efetivas na instituição escolar.

Com relação à função fiscalizadora, esta foi entendida, de maneira geral, como a forma de acompanhar o trabalho pedagógico, inspecionar e solucionar problemas, respaldar o cumprimento das normatizações definidas coletivamente pela escola e acompanhar o processo de ensino e aprendizagem dos estudantes. Houve a descrição de uma função avaliativa para o Conselho Escolar, por parte dos cursistas do estado do Paraná e alguns do Rio Grande do Sul, mas essa função tinha basicamente a mesma característica da função fiscalizadora, trocando-se apenas a denominação.

Por fim, a função mobilizadora, segundo os cursistas, se fundamentava pela articulação entre escola e sua comunidade de entorno. A criação e o movimento dos Conselhos Escolares, enquanto estratégias de organização política e educacional para efetivar o princípio constitucional da gestão democrática da educação pública, depende, em muitos aspectos, do envolvimento de cada participante e do modo como se conduz o diálogo entre educadores, educandos, gestores, comunidade escolar e local.

Seria fundamental mobilizar toda a comunidade escolar e local para discutir sobre o sentido e as possibilidades contidas nessa forma de organização política da gestão da escola. Fica claro que: se o que se pretende é ter Conselhos Escolares sempre atuantes, deve-se incentivar o diálogo nas escolas e/ou nas redes ou sistemas de ensino.

Entendeu-se que as respostas dos cursistas foram influenciadas pelos estudos do Caderno 1, *Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania* (BRASIL, 2004a) do PNFCE, cujas funções dos CE são retratadas de forma resumida para trabalhar, de maneira mais didática e simples possível, a importância política desses colegiados para a melhoria da educação escolar.

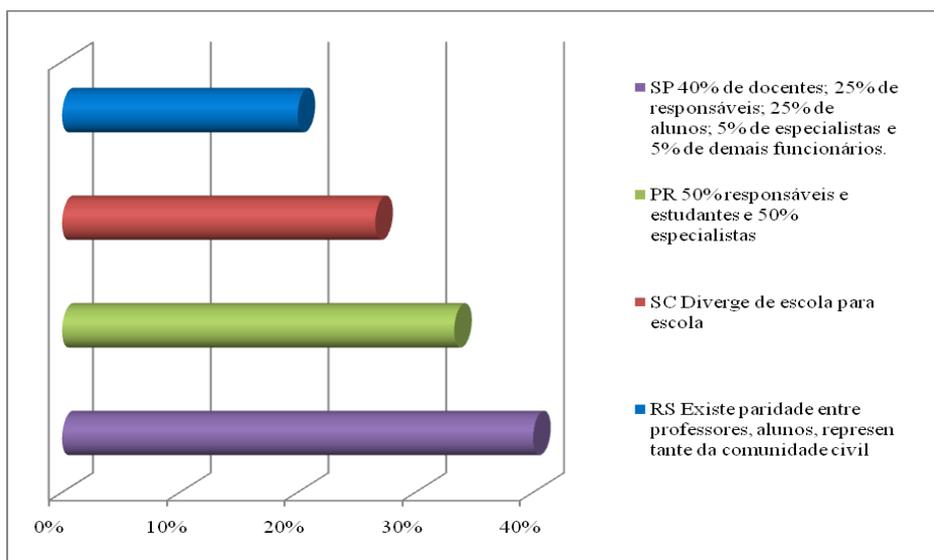
Verificou-se, nas respostas dos técnicos dos quatro estados, que a função deliberativa era a principal atribuição dos Conselhos Escolares, seguida da função fiscalizadora e consultiva. A questão da mobilização, que pressupõe fortalecer a comunicação da escola com sua comunidade, apesar de ser o primeiro passo para se estabelecer a gestão democrática na escola, pouco foi considerada, evidenciando que a cultura de pouca participação e de pouco envolvimento político ainda é um desafio para as instituições de ensino.

Sendo assim, torna-se necessário encarar a gestão democrática como um princípio a ser construído processualmente pelos envolvidos na escola, não basta apenas ser

decretado ou exigido, mas compreendido e solicitado pela comunidade escolar e pela comunidade de entorno nos momentos de construção coletiva (BARROSO, 2004).

A partir das respostas contidas nas tabelas 42 a 45 (verificar Apêndice L) e do gráfico 11, percebeu-se que os profissionais da educação, que trabalhavam em 2011 nas Secretarias de Educação desses quatro estados, sabiam informar sobre a composição dos CE, evidenciando que possuíam conhecimento sobre as normas que regulamentavam os Conselhos Escolares.

**Gráfico 11.** Composição dos Conselhos Escolares.<sup>6</sup>

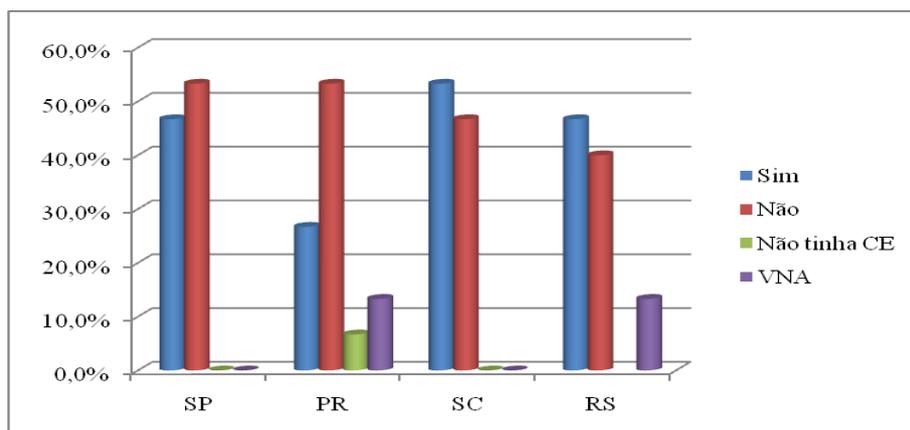


O que caberia a esses profissionais, portanto, seria articular as práticas democráticas com o conhecimento legal que diz respeito ao funcionamento dos CE e, por isso, destacaram, na própria pesquisa (gráfico 16 e tabelas 62 a 65), ações que estavam sendo desenvolvidas na Secretaria de Educação e fora dela pela participação nos Grupos Articuladores de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (GAFCE).

A seguir serão identificados, a partir dos pontos de vista dos cursistas participantes desta pesquisa, se os diretores eram ou não presidentes natos do CE (consultar tabelas 46, 47, 48 e 49 no Apêndice M).

<sup>6</sup> Destaca-se que as respostas por estado em relação à composição dos CE não foram todas elencadas no gráfico devido a extensão das respostas. Assim, optou-se por trabalhar a resposta mais recorrente em cada um dos estados.

**Gráfico 12.** Diretor como presidente nato do Conselho Escolar.



Diferentemente dos estados de São Paulo e Paraná, a maioria das cidades do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina não constituiu seus Conselhos Escolares com diretores como presidentes natos. Uma das grandes virtudes das unidades escolares é que ela agrupa pessoas. E, por isso, é comum as comunidades escolar e local reconhecerem no diretor um líder, isto é, aquele que se responsabilizará pela condução da vida política, administrativa e pedagógica da escola.

Propor uma política que compartilhe o poder de decisão na escola não é fácil, pois deve-se sair da costumeira acomodação passiva de muitos professores, funcionários, familiares e estudantes que depositam nos gestores a responsabilidade de encaminhar as discussões e concretizar as ações. Afinal, estas seriam suas funções profissionais. Por outro lado, há casos em que o diretor, provido de um *ethos*<sup>7</sup> patrimonialista, encarna e exerce o seu poder de mando na escola.

Existe uma grande importância na figura do gestor no que se refere à criação dos Conselhos Escolares e à forma como envolve a comunidade local nesse processo. Tanto o gestor quanto seu vice deveriam atuar como organizadores desse movimento na escola. Essas pessoas seriam grandes facilitadoras do processo de identificação e garantia dos espaços para as reuniões dos colegiados, mas isso não significa que sejam os únicos munidos dessa responsabilidade.

Atualmente, não faz muito sentido um diretor assumir uma função tão exigente sem buscar trabalhar de uma forma diferente. A construção de uma gestão coletiva busca qualificar os processos de ensino e aprendizagem em conjunto com as pessoas das

<sup>7</sup> Comportamento estruturado pela cultura (RUBY, 1998).

comunidades escolar e local. Assim, compreende-se que a concepção política dos gestores influi diretamente na direção pedagógica.

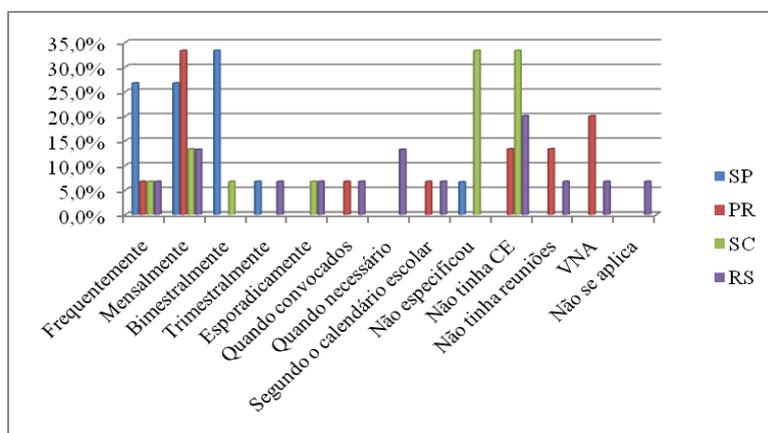
Segundo Riscal (2009), muitas vezes, a centralização do poder pelo diretor em colegiados deliberativos da escola reflete normatizações públicas educacionais e posturas autoritárias que dificultam o processo de descentralização de decisões, uma vez que esse poder de decisão final acaba por corresponder à unilateralidade do diretor e da equipe gestora. Tornam-se profissionais que trabalham e recebem para exercer seu ofício: gerir, controlar e apresentar resultados, ou seja, pessoas que trabalham em uma perspectiva burocrática e gerencialista.

O fato de o diretor ser presidente nato do CE não significa, necessariamente, que esteja centralizando o poder com o objetivo de atingir seus interesses. Sabe-se da importância desse profissional na composição dos CE, visto que seria o maior responsável por tratar das questões administrativas, financeiras e pedagógicas da escola. Contudo, sozinho não cria mecanismos capazes de possibilitar maior qualidade para o ensino.

Para os cursistas, muitas unidades escolares ao traçarem seus caminhos em busca de uma gestão democrática esbarram em grandes conflitos entre diretores e demais segmentos do CE. Não se deve ignorar a existência desses conflitos, mas buscar neles elementos que possam colaborar para que pessoas das comunidades escolar e local se tornem participativas.

Outro dado que ilustra a participação dos segmentos dos CE foi verificado: frequência das reuniões ordinárias desses colegiados (consultar tabelas 50, 51, 52 e 53 no Apêndice N).

**Gráfico 13.** Frequência das reuniões de CE.



Segundo as tabelas do Apêndice N e o gráfico 13, apesar de muitos cursistas afirmarem que as reuniões ordinárias ocorriam de maneira frequente, indicando, na maioria das vezes, acontecer reuniões mensais, existiu uma inconsistência nas respostas no que diz respeito ao que eles classificavam como frequente e à indicação de qual seria essa frequência, visto que faltou esclarecimentos a respeito dessa regularidade.

Nas respostas dos cursistas dos quatro estados existiram destaques para a pouca frequência ou a inexistência de reuniões de Conselhos Escolares, indicando que apesar desses colegiados serem classificados legalmente, pelas leis federais, estaduais e até municipais, como uma das formas de se estabelecer o princípio de gestão democrática nas escolas públicas, ainda estavam enfraquecidos no *ethos* da escola (RUBY, 1998).

Acredita-se que o Conselho Escolar deve se relacionar e atuar de forma constante e integrada no cotidiano da escola. Como em qualquer outro espaço de convivência humana, há a necessidade de se construir normatizações que direcionem a dinâmica do colegiado e que atendam às necessidades, circunstâncias e peculiaridades de sua relação interna e da relação que estabelece com as comunidades escolar e local. Portanto, assim como a escola constrói democraticamente o seu regimento, o Conselho Escolar necessita formalizar e regulamentar a sua atuação, com o intuito de definir limites e possibilidades de movimentação. Dentre as atividades do CE estão as reuniões periódicas, caracterizadas como reuniões ordinárias, que devem acontecer pelo menos uma vez por mês.

Não faltaram indicações dos técnicos das Secretarias de que existia um calendário de reuniões ordinárias e assembleias gerais, mas não foi identificado, em seus relatos, a forma como era construído, isto é, se era elaborado de forma coletiva pelos conselheiros, se havia divulgação do dia, horário e local dessas reuniões etc. Segundo Antunes (2002),

a pauta é a relação de assuntos que serão discutidos em cada encontro do Conselho Escolar em ordem de importância e prioridade. [...] Os membros do CE não devem ir para uma reunião sem saber os itens que serão abordados, pois correm o risco de tomar decisões equivocadas por não terem tido tempo de amadurecer suas opiniões (ANTUNES, 2002, p. 40).

É muito importante que as Secretarias de Educação, respeitando as particularidades das unidades de ensino, encaminhem para as escolas um cronograma de reuniões que serão realizadas durante todo o ano letivo com as ações a serem desenvolvidas. É imprescindível que essas reuniões tenham pautas, as quais devem ser elaboradas com pessoas de toda a comunidade escolar e a local. Para evitar desperdício de tempo e fomentar a

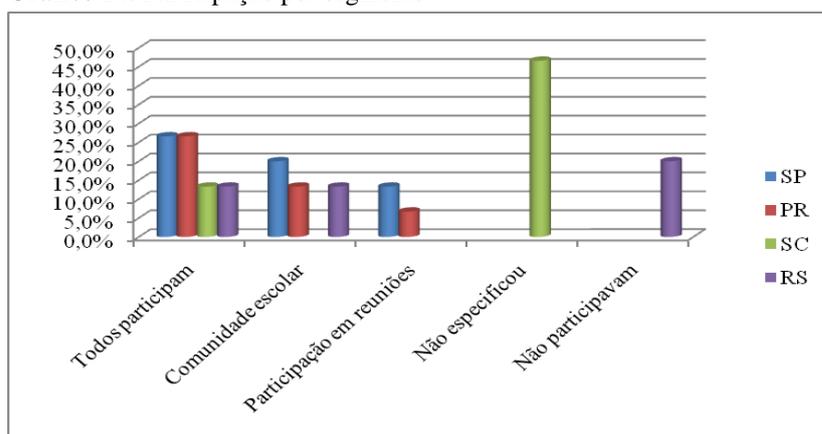
transparência e a participação de todos, sugere-se que os membros do Conselho Escolar se reúnam para organizar as prioridades a partir das propostas levantadas pelo grupo e selecionar os assuntos que farão parte da pauta, a qual deverá ser elaborada de forma coletiva.

Os CE podem dar transparência às suas ações utilizando-se dos mais diversos meios de comunicação. Não somente pela realização de reuniões e assembleias e pela construção e manutenção de um mural. Atualmente, os educadores e a comunidade podem se utilizar de outros meios, tais como: *e-mails*, *blogs*, *websites* e redes sociais, além das próprias atas e de comunicados escritos. Quando os conselheiros escolares se preocupam em fazer uso dos espaços virtuais, adquirem o hábito de divulgar suas deliberações e ações e acabam sendo inseridos em um universo que ultrapassa as discussões políticas da escola, isto é, encontram um meio de discussão política social.

Para fortalecer a atuação de qualquer grupo, torna-se necessário obter encontros periódicos (presenciais e/ou virtuais), isto é, sem agendamento prévio e frequência de reuniões fica inviável a existência dos Conselhos Escolares.

Relacionando a periodicidade das reuniões dos CE com os segmentos que mais participavam nesses colegiados, verificou-se que havia poucos encontros ou que eles inexistiam, visto que parte das escolas públicas desses municípios, segundo os cursistas, não contava com a atuação dos CE.

**Gráfico 14.** Participação por segmento.<sup>8</sup>



Esse cenário evidenciou que os Conselhos Escolares eram pouco fortalecidos, mesmo contando com aparatos legais de incentivo à sua implementação e à seu fortalecimento. Não foi possível detectar se o fato da periodicidade das reuniões ser muito

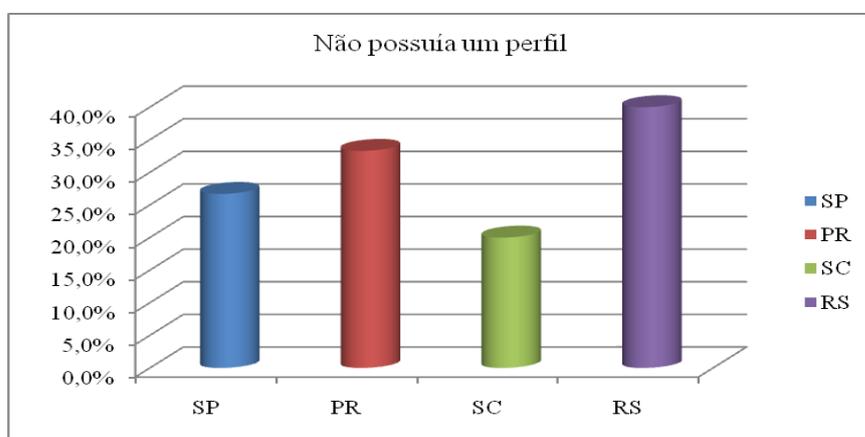
<sup>8</sup> As respostas por estado em relação à participação por segmento não foram todas elencadas no gráfico devido à extensão das respostas. Assim, optou-se por trabalhar as respostas mais recorrentes em cada um dos estados.

pequena dificultava a participação nos CE ou se pelo fato de se ter pouca participação que se convocava menos reuniões, isto é, não foi possível compreender a origem desse problema.

Por outro lado, foi destacado, segundo a visão dos técnicos, que havia participação de todos os segmentos ou pelo menos do segmento comunidade escolar quando o CE existia. Os Conselhos Escolares que reuniam-se com frequência, obtinham conselheiros preocupados e envolvidos, ainda que de forma tímida, nas decisões políticas da escola (consultar gráfico 14 e tabelas do Apêndice O). A partir dos dados apresentados com relação à participação por segmento no CE, averiguou-se que as escolas necessitavam mais do que implantar um colegiado deliberativo, deveriam possibilitar a criação e o funcionamento de espaços que realmente cumprissem com sua função: compartilhar a gestão da escola entre seus envolvidos. Para tanto, torna-se essencial considerar as disponibilidades de seus integrantes para participação, possibilitar horários flexíveis para que esta ocorra em reuniões e organizar espaços para a solução coletiva de problemáticas que estariam dificultando o sucesso da aprendizagem dos estudantes (GOHN, 2006).

Indagou-se sobre o perfil dos conselheiros no que diz respeito ao sexo, à idade e ao grau de parentesco.

**Gráfico 15.** Perfil dos conselheiros.<sup>9</sup>



Verificou-se, a partir das tabelas 58 a 61 (consultar Apêndice P) e do gráfico 15, que os CE não tinham, em sua maioria, um perfil definido, segundo os registros feitos pelos cursistas. No entanto, quando esse perfil foi sinalizado observou-se que era composto por mães e avós de estudantes, sendo uma parte significativa de mulheres que tinham filhos atuantes em colegiados escolares. Talvez esse quadro ilustre que nos espaços deliberativos da escola são convidados a participar familiares que já possuem uma relação mais próxima com

<sup>9</sup> As respostas por estado em relação ao perfil dos conselheiros não foram todas elencadas no gráfico devido à extensão das respostas. Assim, optou-se por trabalhar a resposta mais recorrente em cada um dos estados.

a equipe escolar, pois seus filhos já conhecem, por também liderarem espaços decisórios, a equipe de liderança profissional e política da unidade de ensino. Além disso, esses familiares, por se sentirem mais à vontade com a equipe de liderança da escola ou por conhecerem melhor a importância dos CE, devido ao maior envolvimento que possuem com a equipe escolar, sob influência da participação de seus filhos em outros colegiados, participavam mais das reuniões de CE.

Diante da exposição dos dados, que caracterizaram o funcionamento dos CE, verifica-se que esses colegiados, apesar de serem instituídos, ainda são pouco compreendidos, principalmente com relação a suas funções. Destaca-se que essa fragilidade foi sinalizada pelos próprios técnicos das Secretarias de Educação.

No próximo tópico, será desenvolvido o terceiro tema que permitiu compreender melhor as análises desta pesquisa: *importância, dificuldades e avanços dos Conselhos Escolares*.

## 2.5.2. Importância, dificuldades e avanços dos Conselhos Escolares

Todas as questões teóricas e as bases das discussões sobre gestão escolar incorporaram a necessidade de democratizar as decisões na escola. A unidade escolar passa a ser o lugar que deve articular a sua estrutura e o seu funcionamento em prol da comunidade que está ao seu redor. Essa nova forma de se conceber a escola implica em obter, dos diferentes segmentos da escola, uma participação coletiva. Para essa participação se efetivar, precisam existir parcerias entre o gestor, a equipe escolar e os colegiados da escola, em um ambiente que vise fortalecer a igualdade, a equidade e a liberdade nas deliberações.

O segundo tema foi desenvolvido para averiguar a importância, as dificuldades e os avanços referentes aos Conselhos Escolares, na visão dos técnicos/cursistas, com a finalidade de compreender a realidade dos municípios participantes desta pesquisa. Para tanto, abordou-se esses três aspectos separadamente, forma metodológica utilizada para facilitar o entendimento. No entanto, acredita-se que juntos vislumbram as questões imprescindíveis para o fortalecimento desse colegiado.

### 2.5.2.1. A importância da participação e do Conselho Escolar para a escola

Ressalta-se que algumas concepções sobre o valor que se atribuiu aos CE não foram apenas colocações dos cursistas, mas também obtiveram influências de conceitos de autores e de legislações estudados durante o tempo de oferta do curso de extensão e de realização desta pesquisa.

No primeiro momento, pode-se afirmar que a legislação educacional em vigor tem preconizado a participação e a gestão democrática nas escolas públicas da Educação Básica do país, portanto, a importância do Conselho Escolar é destacada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

Os dois incisos finais do artigo 206 da Constituição Federal de 1988 anunciam a gestão democrática e a garantia do padrão de qualidade como obrigatórios. Essa aspiração se refletiu em muitos outros artigos da atual LDB. No que diz respeito especificamente à gestão democrática e à participação, ela estabelece no artigo 14 que

os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e os seguintes princípios: I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político

pedagógico da escola; II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Verifica-se, pelos dois incisos desse artigo, que a participação é o elemento primordial da gestão democrática. A participação deve ser construída no cotidiano da escola e pode ser estabelecida pela elaboração do projeto político-pedagógico e pelo envolvimento com os Conselhos Escolares. Assim, a gestão democrática se estabelece com

o trabalho coletivo, a representatividade e a participação dos actores escolares e da comunidade, a ampliação da autonomia da escola, a descentralização dos orçamentos, o adiamento directo de verbas geridas pelas escolas, a autonomia pedagógica, a elaboração de projectos de escola e de planos escolares, entre outros aspectos (LIMA, 2002, p. 60).

No artigo 12 dessa LDB, nota-se a concepção de participação da família na educação escolar:

os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica (BRASIL, 1996).

A participação da família, segundo esse artigo, ocorre à medida que é informada sobre a frequência e o rendimento de seus filhos e quando ajuda construir e executar a proposta pedagógica da escola. Também, no artigo 13, segundo essa perspectiva, cabe aos professores articular as ações da escola com os familiares e a comunidade de entorno.

Participação, gestão democrática e qualidade de ensino estão interligadas. Atualmente considera-se a importância de aprender na escola os conteúdos das disciplinas escolares, de encontrar uma forma de se posicionar no mundo, de construir uma postura política etc. Essas aprendizagens ocorrem pela participação, pelo envolvimento entre as pessoas que compõem o ambiente escolar, ao mesmo tempo que a participação é construída e fortalecida em um processo de educação constante, no qual uns com os outros encontram significados para participar, isto é, identificam a importância de encontrar com o outro melhores caminhos para a qualidade da educação. Os dois processos são essenciais para a implantação da perspectiva democrática na escola.

É importante compreender que esse processo não é efetivado por leis, decretos ou portarias, mas é resultante, sobretudo, da concepção de gestão e de participação que se tem. Por isso requer outra perspectiva de participação, que envolva discussões a respeito da

finalidade da escola, dos seus mecanismos de participação e das suas ações e metas a serem construídas coletivamente pelos diferentes segmentos.

Nesse sentido, faz-se necessária a adoção de três medidas para que as pessoas se motivem a participar dos assuntos da instituição (PARO, 2008, p. 11): a primeira é a escolha democrática dos dirigentes. Essa escolha deve ocorrer por eleição para que a comunidade eleja um candidato que conheça a realidade da escola e melhor a represente, levando-se em conta os anseios coletivos dos envolvidos com a educação escolar e isso significa superar as indicações político-partidárias (BRASIL, 2004a). A incorporação de tal medida mostraria à equipe escolar, aos alunos e a seus familiares que suas opiniões são muito importantes para a construção de uma educação que busque atender suas prioridades e necessidades.

A segunda diz respeito à utilização de iniciativas que estimulem e facilitem o envolvimento de alunos, professores e pais ou responsáveis nas atividades escolares, por meio de relações pedagógicas mais dialógicas, e menos autoritárias, melhores condições para os docentes, bem como pela abertura do espaço escolar em horários alternativos, como fins de semana, para a realização de atividades com toda a comunidade local (PARO, 2008).

E a terceira indica a existência de mecanismos coletivos de participação, como o Grêmios Estudantil, a APM, os Conselhos de Classe e Escolar etc. Quando se considera a relevância desses mecanismos de participação na busca pelo entendimento mútuo, mediado pela linguagem, a fim de atender às necessidades do coletivo, pensa-se nos Conselhos Escolares. A ideia de participação de todos os envolvidos com a escola na sua gestão foi consolidada na legislação educacional brasileira (LDB de 1996) como gestão democrática e tem como locus os Conselhos Escolares, nos quais todos os segmentos devem ter seus representantes de forma a garantir o comprometimento e a responsabilidade dos envolvidos, visto que são representantes dos interesses comuns e prioritários de seus pares, apresentando opiniões, críticas e propostas.

Para elucidar a importância da implantação dos CE nas escolas, faz-se necessária a utilização de alguns referenciais teóricos que estabeleçam uma base de estudos para se pensar o conceito de participação.

Assim, conforme Libâneo (2001), a participação é a melhor maneira de se assegurar a gestão democrática ou, segundo Santos Filho (1998),

a participação é parte de um processo de educação política e moral, além disso ela é um instrumento do desenvolvimento de hábitos de senso crítico e julgamento, e da responsabilidade (SANTOS FILHO, 1998, p. 13).

Os CE podem promover esse diálogo que possibilita a formação de um indivíduo que reflete sobre sua realidade social e não apenas atenda aos objetivos impostos. Desse modo, os Conselhos Escolares complementam a unidade escolar por ser um órgão deliberativo que trata de problemas financeiros, administrativos e pedagógicos da escola.

Para que esses colegiados não se tornem mais uma forma de tutela, é essencial que ocorram transformações na escola, isto é, que se considere o poder de atuação dos diferentes segmentos que compõem esses espaços ao evidenciar a importância de seu funcionamento para a qualidade da educação. E isso apenas ocorrerá se a equipe gestora for flexível com os processos deliberativos, ao considerar a intervenção dos envolvidos como parte do processo de democratização da escola. Não adianta simplesmente convocar os educadores e a comunidade local para que esses colegiados efetivamente funcionem como canais de participação, é preciso, antes disso, promover mudanças que contribuam com o processo de democratização de decisões, começando com quebras de regras e normas rígidas demais que a escola, muitas vezes, impõe, perpassando pela construção de espaços reflexivos, fortalecendo ações que possibilitem maior participação e construindo cotidianamente maneiras de se decidir coletivamente.

Segundo Barroso (2004), é por meio desses espaços reflexivos que se daria o processo de autonomia relativa nas escolas. Mesmo tendo que atender às demandas de políticas macro-educacionais, têm condições de pensar em suas especificidades em espaços coletivos de decisão a fim de possibilitar melhorias na educação. Esse processo seria, para o autor, construído e não decretado. Portanto, não basta apenas instaurar nas escolas colegiados e grupos que possibilitem a participação da comunidade escolar e local, mas seria necessário também que o coletivo da escola acreditasse na importância de se fortalecer práticas de deliberação em grupo.

Percebe-se que a participação é o elemento fundamental da gestão democrática e a maneira que o processo participativo ocorre é que definirá a concepção de educação adotada pela instituição escolar.

Segundo Bodernave (1992), no Brasil o processo participativo está atrelado à crescente necessidade de conhecimento sobre suas nuances, já que participar requer um aprendizado sobre como participar, quais as ferramentas disponíveis e quais os graus e níveis de participação de cada indivíduo. Considera-se a participação uma necessidade humana. Para o autor (ibidem), a não participação promove a marginalização dos sujeitos. Assim, supera um atendimento passivo de direitos e deveres, passa a ser conscientizadora, possibilitando aos

indivíduos uma posição ativa na sociedade. Mas para que essa participação ativa aconteça é preciso que os indivíduos tenham maiores condições para participar como, por exemplo, ter maior informação sobre a importância de fazer parte de um colegiado deliberativo e isso deve se iniciar em nível micro, na escola, por exemplo, para que alcance o nível macro, a sociedade.

Esse caminho é traçado pelos sistemas educativos que têm como responsabilidade desenvolver a práxis participativa em ambientes formais ou não formais. Daí a necessidade de se ter a participação como prática presente na cultura organizacional da instituição escolar na perspectiva sócio-crítica de educação, conforme aponta Libâneo (2001).

Outro importante ideal da gestão democrática é a autonomia, a qual, segundo Santos Filho (1998), está diretamente relacionada com a liberdade individual e social do indivíduo e ainda, como afirma Barroso (1996), a autonomia está ligada à ideia de autogoverno pela qual as pessoas se regulariam por regras próprias.

Para Libâneo (2001), autonomia significa ter

poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros (ibidem, p. 115).

Nesse sentido, esse autor defende que o princípio da autonomia é o fundamento da concepção democrático-participativa da gestão escolar. Há outro aspecto que também contribui para a consolidação da gestão democrática na escola: o projeto político-pedagógico, o qual, segundo Riscal (2009), é

um dos instrumentos inovadores da escola democrática, pois é o momento em que todos os membros escolares (não apenas docentes, mas pais, alunos e funcionários) se reúnem para estabelecer como a escola vai se organizar para atingir os objetivos fundamentais da educação que é a aprendizagem efetiva de todos os alunos (RISCAL, 2009, p.13).

Além disso, segundo a autora (idem),

o projeto político pedagógico é o documento que define as intenções da escola, para que se realize um trabalho de qualidade. É o resultado de um desejo coletivo, e constitui um compromisso do coletivo em alcançar metas estabelecidas após a discussão e participação de todos (ibidem, p.13).

Dessa forma, a construção do PPP oportuniza um processo de permanente reflexão e discussão sobre os problemas da escola, além disso, propicia o exercício democrático e, com ele, o fortalecimento da participação das comunidades escolar e local nas deliberações.

Compreende-se que todos os espaços coletivos são extremamente importantes,

pois são ambientes que possibilitam aos indivíduos oportunidade de dialogarem, discutirem sobre as questões referentes à melhoria do ensino e, principalmente, refletirem sobre a construção de uma escola mais democrática.

Para Bordignon (2005),

o grande desafio da gestão democrática está na mudança do paradigma que fundamenta as práticas educativas: no lugar de uma educação para, como projeto de vir-a-ser do aluno, obediente hoje para ser cidadão amanhã, uma educação como efetivo exercício de cidadania. Uma educação como processo de autonomização, desalienação, tanto na relação sistema/escola, como na relação escola/estudante (p. 31).

Compreende-se que todos esses aspectos contribuem para a consolidação da gestão democrática e são atributos referentes, também, aos Conselhos Escolares. Portanto, se configuram como principais espaços de efetivação da gestão democrática na escola, pois garantem a participação direta das comunidades escolar e local no processo de gestão educacional.

Na década de 1980, com a proposta de redemocratização da escola, objetivando uma nova forma de organização para essa instituição, visto que os princípios até então utilizados do taylorismo e do neotaylorismo<sup>10</sup> não contribuíam com o fortalecimento de processos democráticos na escola, visou-se construir uma gestão escolar que se autogestiona, contando com a participação de seus envolvidos nos momentos de deliberação (LIMA, 2003).

A partir de 1990, no contexto de reestruturação produtiva capitalista, foram criadas novas propostas com relação à gestão da Educação Básica, visando a reforma do Estado brasileiro a fim de inovar na formação dos trabalhadores, de modo que

a administração pública adquiriu um formato gerencial, mais ágil e flexível, com o objetivo de imprimir eficiência ao desempenho do Estado (FONSECA; OLIVEIRA, 2009, p. 234).

Esse novo modelo apresentou alguns conceitos característicos dessa nova forma de organização, dentre os quais destaca-se: autonomia: elemento importante para construir um espírito e uma cultura de organização-empresa; descentralização: visa garantir a eficiência econômica e o respeito à liberdade individual e participação: técnica de gestão, fator de homogeneização pelo consenso.

Segundo Lima (2003), apesar desses conceitos utilizarem as palavras-chave do princípio de gestão democrática, estão voltados à racionalidade técnica. Portanto, geram uma

---

<sup>10</sup> Ter maiores resultados com pequenos custos.

política de resultados e não uma política que envolva construir coletivamente melhores caminhos para um problema ou uma questão. Assim, não prioriza a discussão pela participação, mas visa resultados e, conseqüentemente, eficiência, tornando, então, uma política autoritária, logo, faz referência ao modelo de gestão centralizador.

Entendendo a gestão escolar como organização e apoiando sua efetivação, Libâneo (2001) apresenta termos como: administração e gestão. Considera que a administração está embutida na organização, pois é por meio dela que se atribui responsabilidades às pessoas envolvidas para garantir a eficiência e a coesão do trabalho.

A administração pode ser considerada dentre duas concepções de gestão: técnico-científica: segue uma perspectiva burocrática de escola, pautada na hierarquia para alcançar altos índices de eficiência pela organização de cargos e subordinações, pela qual o indivíduo torna-se centralizador; sócio-crítica: possui uma perspectiva coletiva, opondo-se a formas de subordinação e dominação de indivíduos, tanto a organização escolar como as decisões são construídas coletivamente, considerando, assim, a participação da equipe escolar, da comunidade local, dos familiares e dos alunos.

Essa última concepção subdivide-se em: autogestionária, enfoque nas relações interpessoais, com decisões coletivas e alternância para exercer funções, considera que as práticas organizacionais são uma construção social; ou democrático-participativa, pauta-se nas decisões coletivas e nos colegiados que permitem a participação nas deliberações para a organização, sendo alguns deles: Conselho Escolar, de Série e Classe, APM, Grêmios Estudantis etc. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2009).

Para tanto, entende-se que a participação é o modo de garantir a gestão democrática, já que proporcionará maior aproximação entre escola e comunidade de entorno, o que implicará em um processo coletivo de decisão, bem como em uma construção de objetivos compartilhados, principalmente por meio do diálogo e do consenso deliberado e construído com o grupo (LIBÂNEO, 2001).

Uma gestão democrática para ser efetiva no ambiente escolar, a qual não coloca à parte a questão do processo, dos resultados e da eficiência – características da escola clássica –, pensa sua estrutura como fruto de relações humanas. Esse modelo defende a presença de comportamentos, como: diálogo, cooperação, respeito, participação nas decisões etc. e atribui ao gestor mais uma função: a de propiciar e conservar a relação entre os envolvidos que pensam diferente e que, pelos conflitos, decidem coletivamente melhores caminhos para a educação.

A escola democrática, participativa e de qualidade requer profissionais comprometidos com a sua transformação, mesmo considerando as condições objetivas em que se estabelece o processo de ensino e aprendizagem. Isso implica na discussão, proposição e materialização de um projeto político-pedagógico específico, definindo princípios, diretrizes e metas coletivamente pactuados (FONSECA; OLIVEIRA, 2009).

#### 2.5.2.2. Dificuldades e impasses relacionados aos Conselhos Escolares

Quando o Conselho Escolar torna-se um espaço técnico e rotineiro de participação, apenas como forma de cumprimento das leis educacionais, não se fortalece uma proposta de gestão participativa, mas sim uma concepção tecnicista de escola. Essa perspectiva de gestão, geralmente, tem o diretor como alguém que centraliza as decisões da escola, assumindo uma direção individualizada. Conforme Pinto (2008):

embora garantidos pela legislação, os grêmios estudantis e colegiados escolares ou são inexistentes na maioria das escolas ou são instâncias decorativas sem qualquer poder de decisão (PINTO, 2008, p. 58).

Essa forma tecnicista de atuação dos CE, por exemplo, aparece apenas para o cumprimento de normas fixadas pelas instâncias superiores, como as Secretarias de Educação.

Em contrapartida, existe uma pesquisa realizada por Garcia (2008), em Diadema, município do estado de São Paulo, em que a experiência com a gestão democrática, a qual envolve a participação de todos nos processos decisórios, transparece a radicalidade política defendida por Arroyo (2008).

Segundo Garcia (2008), a gestão de uma escola, tomando o referido município como exemplo de concretização de práticas democráticas, deve ter, em seu âmago, a participação nos processos decisórios. Começa revelando que a figura de um diretor centralizador, por exemplo, foi substituída por uma direção colegiada constituída pelos gestores, professores, familiares, alunos e funcionários, na qual os poderes deliberativo e executivo vêm sendo exercidos de forma responsável por todos. Tal substituição foi estabelecida por meio da participação de todos e traduzida pelo regimento interno da escola que, a princípio, foi apresentado e refutado pela Secretaria Estadual de Educação do estado de São Paulo. Para fortalecer o modelo de gestão colegiada, a escola teve que constituir dois regimentos escolares: um para a Secretaria Estadual de Educação, como forma legal estabelecida, já que era compatível com as normas estabelecidas pelas leis estaduais e outro que representava o que realmente acontecia na escola.

Segundo a autora (ibidem), a experiência vivenciada pela escola indica

o caráter conservador das políticas públicas para a educação no Estado de São Paulo, uma vez que quase todos os procedimentos adotados na busca de manter vivo um projeto participativo de gestão no qual os educandos são tomados como prioridades são assumidos em condições precárias, por meio de negação das normas e em situação, por vezes, de confrontação com as orientações legais. Fosse outra a situação, ou fossem outras as condições de interface com os órgãos administrativos, a experiência poderia receber apoio e condições de expansão (p. 185-186).

A partir dessa perspectiva de gestão escolar e utilizando a investigação de Garcia (2008) como reflexão sobre práticas democráticas, foram realizadas conversas e discussões com os técnicos/cursistas participantes da pesquisa que gerou este estudo, as quais deram origem às análises das dificuldades e dos impasses nos Conselhos Escolares.

Os temas apresentados para discussão tinham como foco a autonomia e a autoridade do Conselho e do diretor na escola; a participação da comunidade de entorno; a representatividade do CE etc. A grande variedade de opiniões e posições e a especificidade de cada escola levaram à elaboração de um conjunto de tópicos a serem discutidos e analisados.

Destaca-se que esses tópicos não têm a intenção de homogeneizar os Conselhos Escolares mencionados pelos cursistas, visto que cada CE possuía características próprias, dificuldades e avanços singulares. Por esse motivo, visou-se organizar as respostas dos cursistas em tópicos para sistematizar e compreender o rol de informações coletado com esta pesquisa. Essa forma de expor as dificuldades de atuação do CE é um repertório de questões problematizadas, produzidas a partir de temas levantados pelos próprios cursistas. As práticas dos Conselhos Escolares constituem um amplo campo de atitudes e hábitos, desprovidas de uma formalização, por isso, muitas vezes, pertencem à dimensão do cotidiano repetitivo e naturalizado e ninguém reflete sobre elas.

Trata-se de um fazer do dia a dia, não pensado. Para Veyne (1983), as práticas sociais não existem em estado isolado e puro e apenas são apreensíveis quando subsumidas aos conceitos que as tornam inteligíveis. Nessa perspectiva, os problemas e conceitos que são formulados por recortes das práticas recebem um significado. Em sua expressão básica, as práticas constituem um discurso social e se exprimem por meio de noções não muito claras do senso comum.

Ressalta-se aqui a importância das práticas democráticas como processo e seu significado no âmbito educacional. Houve, durante o curso, uma variedade de opiniões comuns e partilhadas pelos diferentes cursistas – nas oficinas, fóruns e discussões – e outras muito distintas, resultantes da cultura organizacional da escola. Os tópicos apresentados

revelam alguns aspectos comuns e destoantes entre os relatos e foram selecionados e construídos para atingir aos objetivos desta dissertação. Destaca-se que esses relatos não foram apresentados, nas respostas, de forma declarada ou consciente. Em todas as discussões, os técnicos acreditavam que realmente agiam em favor da democratização da escola. Em geral, a permanência de práticas que impedem o processo almejado podem ser detectadas, sendo que pertencem ao campo do agir impensado, próprio ao procedimento habitual, que se repete na vida cotidiana sem que seja elevado à condição de reflexão. Nesse caso, a reflexão seria precisamente o voltar-se para si, isto é, atribuir significado à própria ação.

Os impasses e as dificuldades encontrados nos Conselhos Escolares apresentados a seguir, na forma de oito tópicos, foram objetos de reflexão, a partir das atividades, fóruns etc. dos técnicos/cursistas. Não são falas literais dos participantes desta investigação, mas representam os problemas que estavam impedindo o colegiado de ser fortalecido:

**a) Conselhos escolares e a ausência de conhecimento de suas funções:**

A questão da participação dos conselheiros se depara com certas dificuldades de engajamento, fato observado pelo número reduzido de reuniões ordinárias e extraordinárias dos CE e o pouco interesse dos conselheiros em participar destas. Os conselheiros, muitas vezes, não entendem a função do Conselho Escolar e pouco sabem sobre o seu funcionamento, acarretando em ações que se restringem em atender à direção da escola, principalmente no que tange às exigências enfrentadas pelo diretor em seu cotidiano.

Procedimentos relativos ao processo eleitoral; convocação para reuniões ordinárias e/ou extraordinárias; publicação das datas de reuniões e determinação do tempo de antecedência para suas convocações; criação de um cronograma com datas e horários das reuniões; convocação de membros efetivos e suplentes; registro e obrigatoriedade das justificativas das faltas dos conselheiros em ata; orientações sobre a possibilidade de qualquer pessoa, além da equipe gestora da escola, inserir assuntos em pautas das reuniões ordinárias; respeito à pauta das reuniões; divulgação e leitura das atas seguidas de aprovação pelos conselheiros etc. não são, muitas vezes, acessíveis a todos os membros do CE. São elementos geralmente considerados secundários e burocráticos. Constituem, entretanto, em aspectos fundamentais para o acesso de todos à gestão da escola e sua ausência abre espaço para a manipulação e o afastamento dos conselheiros.

Na maioria dos casos, eram encontradas improvisações, reuniões apenas para referendar atos já previamente decididos ou debates sobre questões supérfluas que afastavam a comunidade externa dos CE.

A falta de procedimentos formalizados para a convocação e o funcionamento das reuniões constituiu em obstáculo à plena ação dos conselheiros que se demonstram ignorantes com relação aos seus direitos e, por isso, tais direitos são desrespeitados por parte da direção da escola.

**b) A autoridade do diretor na gestão da escola:**

O desequilíbrio de poder de decisões em favor daqueles segmentos que representam a escola (professores e, principalmente, o diretor) ocorre, em parte, porque muitos conselheiros dos segmentos familiares e alunos se sentem despreparados para participar. Um dos obstáculos apontados nas discussões para a efetivação de uma gestão democrática estava na estrutura administrativa da escola, que apresentava hierarquicamente o diretor como o representante do Estado, e não como o emissário da escola junto ao Estado.

Muitas vezes, esse gestor, ainda que concordasse com a vontade coletiva, tinha posição de coibir a autonomia do grupo, em nome da autoridade que lhe foi conferida pela função ou cargo que estava ocupando. Segundo Conti e Luiz (2007),

essa figura forte do diretor é algo amalgamado numa cultura política e pedagógica muito enraizada, de tal modo que afeta, como não poderia deixar de ser, até a percepção que o diretor tem de si mesmo (p. 12).

Existe, atualmente, a preocupação das Secretarias de Educação com a mobilização da comunidade local em função da liderança que exerce. Para isso acontecer nas escolas, o poder instituído poderá se transformar em instituinte se assim as comunidades escolar e de entorno desejarem.

A possibilidade de se chegar a um consenso racional por meio de diálogos e acordos visa um entendimento que ultrapassa o ato de impor algo a alguém, mas que permita diferentes escolhas. Para que esse consenso entre todos os segmentos prevaleça, o diretor de escola deve ter direito de voz igual a dos demais conselheiros, visto que as decisões podem ser mutáveis, pois a partir do momento em que o grupo acredita que alguma norma ou pacto não atenda mais o pensamento coletivo, vira instituinte novamente.

Uma relação pautada pela ética tem no respeito um elemento fundamental para qualquer área da vida social. Nesse sentido, buscar relações de respeito entre as pessoas

significa que as diferenças não representam um problema para a gestão democrática, antes, pelo contrário, são elementos enriquecedores na vivência escolar.

Assim, a diversidade nos CE faz-se necessária para que argumentos e contra-argumentos sejam realizados a fim de encontrar melhores caminhos para as questões da escola. Logo, o conselheiro deve ser considerado um

ator [que] propõe validade para uma referência sua a um fato, uma norma ou uma vivência, racionalmente fundamentado, na expectativa de que seja contestado com algum contra-argumento igualmente fundamentado (PINENTI, 2004, p. 55).

c) A questão da representatividade:

Devido a questões de tempo, complexidade e caráter da sociedade moderna, a democracia é exercida pela representatividade. Os colegiados nascem sob a égide da democracia participativa, como é o caso dos CE. Ao refletir sobre representação, duas questões poderiam ser pontuadas: a primeira está relacionada aos interesses individuais de cada representante, quando defendem apenas seus anseios particulares ou apenas os interesses do segmento que representam, sem levar em conta os interesse gerais do grupo; e a segunda está relacionada à grande dificuldade dos conselheiros, em qualquer um dos segmentos, de se articularem com seus representados, ainda que, em alguns casos, como o dos familiares, isso seja mais evidente. Não ocorrendo contato entre os familiares, obviamente não terão mecanismos de consulta, impedindo o funcionamento democrático dos CE.

Se não houver articulação, também entre os diferentes colegiados da escola, como as informações, os temas mais importantes serão comunicados nos diferentes espaços coletivos (reuniões de pais, de professores etc.)?

É por isso que o Conselho Escolar deve ter um nível de articulação que ultrapasse seus encontros ordinários e extraordinários, prevê, também, discussões entre os representantes de segmentos e seus pares e entre os colegiados da escola. Afinal,

é nesse lugar que falantes e ouvintes podem “[...] colocar a pretensão de que suas declarações se adéquem ao mundo (objetivo, social e subjetivo), onde eles podem criticar e confirmar a validade de seus intentos, solucionar seus desacordos e chegar a um acordo” (HABERMAS, 1981/1987, p. 126 apud BANNELL, 2006, p. 27).

Cada educador, cada familiar, cada estudante representa suas próprias consciências e, nessa perspectiva, o poder de decisão pode ser influenciado por interesse e/ou influência alheia. A ideia que se tem de representatividade é um dos mais importantes obstáculos à participação nos CE.

Grande parte dos técnicos/cursistas evidencia problemas relacionados à representatividade nos Conselhos Escolares de suas cidades, os quais aconteciam por falta de formas institucionalizadas de eleição dos representantes e de consulta aos representados sobre os temas de discussão, além de ausência de divulgação e publicação das decisões.

**d) Conselho Escolar e a sua função reduzida em atividades assistencialistas:**

Devido a impasses de natureza organizacional, nas reuniões ordinárias dos CE, com envolvimento das próprias Secretarias de Educação, observou-se que o tempo de pauta era ocupado com assuntos relacionados ao cotidiano, como organização de festas e outros eventos, deixando de lado questões importantes da vida escolar. Assim, grande parte das atividades dos Conselhos Escolares ficava reduzida à aquisição e administração dos recursos financeiros da escola, apesar de se reconhecer a importância de sua discussão.

Em muitos aspectos, as próprias legislações federal, estadual e municipal, que regem os Conselhos Escolares, limitam as atribuições de gestão da escola e associam a ação da comunidade externa e local às formas de participação mais comuns, de caráter assistencialista, recreativas ou de auxílio financeiro. Isto é, a comunidade deve ser chamada para participar, mas para realizar atividades assistencialistas ou em busca de recursos para a escola.

O tipo de ação conjunta que se espera dos CE corresponde a uma opção política adotada por todos os envolvidos. A participação não significa apenas estar presente nas reuniões ordinárias e/ou nas decisões sobre os eventos e as festas da escola. Segundo Freire (1991), participar,

implica, por parte das classes populares, um “estar presente na História e não simplesmente nela existir representada”. Implica a participação política das classes populares através de sua representação ao nível das opções, das decisões e não só do fazer já programado. Por isso é que uma compreensão autoritária da participação a reduz, obviamente a uma presença concedida das classes populares a certos momentos da administração (p. 75).

A sociedade brasileira mantém uma relação com o Estado que resulta nessas instituições assistenciais e assistencialistas anunciadas, com perspectivas paternalistas. Nesse contexto, a participação resume-se à aceitação involuntária da ordem estabelecida, sendo que essas práticas se constituem em formas para atrair a comunidade de entorno, especialmente os familiares dos alunos, para a participação de atividades na escola. Existia sempre uma tendência, em particular das autoridades locais, Secretarias de Educação inclusive, em dificultar uma efetiva participação dos segmentos populares nas instancias de poder decisório.

**e) A falta de espaços democráticos:**

Apesar de toda a busca pela gestão democrática nas escolas, os espaços coletivos e dialógicos ainda estão se formando, estão em processo. Existe uma cultura de não participação e de medo que está muito presente nas relações sociais, nela o tabu e o preconceito, com relação às pessoas que se manifestam ou que questionam muito, ainda são fortes, levando-se em consideração um país que permaneceu vinte anos em repressão pela Ditadura Civil-Militar. O

caráter centralizador da política brasileira jamais possibilitou a criação de conselhos com caráter deliberativo e essa tendência centralizadora que tem acompanhado a história política brasileira desde o período colonial logrou impedir o desenvolvimento de um processo que possibilitasse a participação nas decisões políticas à maioria da população (RISCAL, 2010, p. 25).

Além disso, constatou-se a tendência à homogeneização das ações dos CE, sendo que, na maioria dos relatos, as deliberações permaneciam ainda centralizadas na figura do diretor.

A própria composição dos CE não refletia a diversidade da comunidade, mas representava, principalmente, as pessoas que mantinham relações de maior proximidade com a equipe gestora da escola. O processo de homogeneização apresentava-se ainda mais forte ao se prevalecer o consenso ou a busca pelo bem comum, com finalidade de levar todos a uma única perspectiva, autoritária, de quem “comanda” a escola.

**f) Relações clientelistas e patrimonialistas:**

Em alguns relatos observou-se formas tradicionais de ação política, como o paternalismo e o patrimonialismo (dado explícito no Apêndice R, tabelas 66 a 69, e no gráfico 17). Relações paternalistas são posturas autoritárias de pessoas ou grupos que detêm o poder e as patrimonialistas são caracterizadas pelo fato de não distinguir o que seria patrimônio privado e o que seria patrimônio do Estado. Quando os cursistas afirmaram as causas de pouca participação nos CE, destacaram, principalmente, a centralização de decisões no gestor e na equipe pedagógica. Em geral, o funcionamento democrático dos CE é interrompido pela permanência de práticas tradicionais de gestão que demonstram uma incapacidade político-institucional de transformar práticas administrativas e políticas de acordo com a perspectiva de gestão democrática.

O termo patrimonialismo é caracterizado por uma forma específica de dominação política tradicional em que a administração pública é exercida como patrimônio privado, isto é,

é uma forma de dominação política gerada no processo de transição para a modernidade com o passivo de uma burocracia administrativa pesada e uma sociedade civil [...] fraca e pouco articulada (SCHWARTZMAN, 1988, p. 14).

A organização do Estado português – estamento burocrático – constituiu-se em um sistema burocrático e administrativo caracterizado pela apropriação de funções e rendas públicas por setores privados subordinados e dependentes do poder central. Seu governo não se efetivou pelo comando da sociedade pela maioria, mas por uma minoria representativa do povo, e essa minoria tornou-se controladora. Nesse aspecto, o Estado brasileiro não conseguiu se desfazer de sua burocracia ineficiente e autoritária, alterar sua maneira equivocada de gestão e de conceber o público e o privado ou garantir direitos civis e políticos a todos seus cidadãos. Os resquícios do coronelismo, a acomodação, o individualismo e a corrupção tenderam a acabar com práticas democráticas participativas e com a reestruturação de nossos sistemas político, administrativo e judiciário.

Muitas vezes, a dependência financeira dos órgãos municipais, estaduais e federais associada à reduzida capacidade organizacional e às práticas assistencialistas levam à permanência dessas formas de legitimação das relações de poder na escola. Fica evidente, e de certa forma são comuns para a sociedade brasileira, as negociações de cargos de confiança, as propostas populistas, o benefício de parentes e a cooptação de membros da comunidade. Faz-se necessário que haja processos emancipatórios de educação conduzidos pelo diálogo e pela reflexão. E, segundo Beck, Giddens e Lash (1997), com novas formas organizacionais, mais democráticas.

**g) A conexão da autonomia dos CE com a participação:**

Há grande dificuldade de compreensão do grau de autonomia dos Conselhos Escolares por parte dos conselheiros. Isso provoca insegurança tanto nas decisões quanto no cumprimento das deliberações. E, muitas vezes, inibe a participação e dificulta a intervenção dos CE enquanto agentes inovadores da gestão escolar.

A falta de autonomia foi apontada como um dos obstáculos que dificultariam a ação democratizante dos CE. Essa autonomia foi definida, pelos técnicos/cursistas, como a possibilidade de deliberar sem entraves legais ou burocráticos que impedissem a

movimentação das comunidades escolar e local para que melhorias educacionais fossem realizadas, isto é, decidir para além da legislação, nos diferentes níveis de governo. Assim,

a autonomia e a responsabilidade são, simultaneamente, condições e conseqüências da democracia, resultados alcançados por uma educação democrática e condições necessárias à prática dessa educação e ao processo de democratização da escola (LIMA, 2002, p. 83).

A impossibilidade de se contrapor às leis estabelecidas pelos órgãos superiores, que normatizam e estabelecem a organização e o funcionamento da educação e das escolas, gerava frustrações nos segmentos, principalmente, de estudantes e seus familiares. Muitos conselheiros acabavam por considerar sua atuação inútil, devido à impossibilidade de deliberar sobre o que consideravam relevante. Logo, não assumiam tarefas importantes e, conseqüentemente, deixavam de participar.

**h) A capacidade de lidar com os conflitos nos Conselhos Escolares:**

Toda cultura organizacional escolar possui várias pessoas e identidades, por conseqüência, diversas relações que englobam aspectos que constroem as interações, representadas pelas relações de poder, pelos conflitos e pela pluralidade de interesses.

Para Morgan (1996), é inerente às organizações os conflitos e os jogos de poder, devido à divergência de interesses e de desejos das pessoas. A política tem o papel de conciliar os interesses e buscar soluções para os conflitos.

Toda organização tem uma maneira de liderar politicamente, sendo o autoritarismo uma dessas, no qual o líder impõe uma realidade ou uma forma participativa. Pessoas possuem diferentes interesses na área do trabalho, na vida pessoal e com relação à carreira profissional e, por isso, o conflito é esperado e torna-se parte integrante da gestão democrática.

Especificamente no meio escolar também são evidenciados conflitos e relações de poder, sendo que cada instituição educativa perpetua uma política própria de acordo com seus valores de educação, sua formação de alunos, suas crenças e suas normas. É de grande importância a presença dos conflitos em todas as organizações. Quaglio (2009) propõe uma governação democrática nesses estabelecimentos, com a participação crítica e reflexiva de todos que fazem parte do processo educacional. Essa prática propicia que as pessoas se desenvolvam e encontrem respostas às dificuldades.

Segundo Morgan (1996), os conflitos existentes nas organizações escolares são importantes para se pensar os interesses particulares de cada indivíduo, mas tais conflitos

necessitam de conciliação, ou coalizão como ele denomina, em prol dos objetivos do grupo. Em termos de escola, pode-se pensar que o projeto político-pedagógico precisaria ser compreendido como momento de possibilidade de coalizão (acordo) entre os segmentos escolares. No entanto, Morgan (1996) alerta que o processo de constituição de acordos é desafiador, pois essa organização, assim como em qualquer outra, possui pequenos grupos, que se formam por interesses comuns, os quais podem dificultar o entendimento recíproco com as outras pessoas e os demais grupos, devido aos interesses particulares serem considerados maiores do que os da organização.

Para que uma decisão seja considerada democrática seria preciso, portanto, ponderar os elementos de seu processo de constituição: os interesses particulares de cada indivíduo, as concepções das outras pessoas e as necessidades da organização em um complexo e dialético universo. Nesse viés, Habermas (1987) acredita que um acordo, por envolver diferentes concepções de mundo, não pode ser interpretado como um dogma, impossibilitado de mudanças, mas sim como um entendimento temporário.

Esse processo de mobilização política pode começar com a reflexão sobre a sistematização da concepção de educação da escola, uma vez que esse processo pode permitir a estrutura de seus objetivos, com vistas a promover ações capazes de atender suas prioridades.

### 2.5.3. Conselhos Escolares fortalecidos: participação e processos deliberativos

Este último tema visa discutir um pouco sobre as ações e as proposições que vêm acontecendo relacionadas à participação e aos CE, bem como sobre as possibilidades de avançar com expectativas democráticas.

Inicia-se resgatando a concepção de que o princípio democrático de gestão escolar vem mobilizando instituições públicas e até mesmo políticas educacionais, que passam a abranger programas que contribuem com os processos de democratização da escola.

Como já foi dito, a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação cria o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares em 2004 para fortalecer a gestão democrática nas escolas. Além disso, pelo artigo 1º da Portaria Ministerial n. 2.896, reafirma as determinações da Lei de Diretrizes e Bases (lei n. 9.394 de 1996), do Plano Nacional de Educação (Projeto lei n. 8.035 de 2010) e do Plano de Desenvolvimento da Educação (2007). As ações do PNFCE têm sido consideradas como avanços em termos de

conquistas de espaços democráticos e têm fortalecido práticas de articulação entre pessoas de todo e em todo o país.

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares tem por objetivo fomentar a implantação e o fortalecimento dos CE por meio da elaboração de material didático específico e formação continuada, presencial e a distância, para técnicos de educação e para conselheiros escolares, de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação envolvidos com gestão democrática.

Para tanto, são promovidas ações de formação para conselheiros escolares e para técnicos e dirigentes das Secretarias de Educação, a saber:

- Curso de extensão “Formação Continuada em Conselhos Escolares”, como, por exemplo, a formação oferecida pela UFSCar em 2011;
- Curso de formação para conselheiros escolares, administrado por coordenações estaduais e composto por seis pessoas: dois membros do Grupo Articulador de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (GAFCE); duas pessoas da Secretaria Estadual de Educação; uma da Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos-SP, que oferece o curso de extensão para técnicos/dirigentes de Secretarias Municipais e Estaduais de Educação e uma da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

O curso para conselheiros foi uma reivindicação dos técnicos das Secretarias de Educação que acreditavam que essa ação de formação deveria acontecer nas bases dos CE, com seus membros efetivos (equipe gestora, professores, funcionários, alunos, familiares e comunidade local).

O PNFCE também criou o material didático para facilitar e proporcionar a formação dos conselheiros, incentivando-os a entender a função dos CE, bem como suas atribuições. Esse material ajuda a compreender um dos grandes entraves para o fortalecimento dos CE, o qual foi identificado nesta pesquisa: falta de conhecimento dos conselheiros sobre as ações desses colegiados.

Além disso, o PNFCE realiza anualmente, desde 2009, um Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, em Brasília-DF. No II Encontro Nacional, os técnicos de Secretarias de Educação que participaram do evento relataram a grande

dificuldade em retornarem aos seus municípios e reverter o quadro de apatia encontrado em muitas Secretarias ou em locais com perspectivas políticas autoritárias.

Reivindicaram ao PNFCE um espaço ou uma ação que possibilitasse a aproximação e, conseqüentemente, uma maior articulação entre os participantes desse processo de mobilização, para desenvolverem juntos formas de fortalecer os CE. De acordo com Toro e Werneck (1996), os processos de mobilização passam por dois momentos: o primeiro envolve despertar uma consciência da necessidade de uma atitude ou mudança e o segundo requer a transformação dessa consciência em disposição para a ação e na própria ação.

Tal necessidade fez originar o Grupo Articulador de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (GAFCE), que começou a ser articulado, literalmente, de uma conversa entre os consultores do PNFCE, em um hotel de Natal-RN, tendo como norte a resposta da pergunta: como se pode construir uma organicidade maior de participação no Brasil?

Com esse propósito, que está diretamente ligado à qualidade da participação, justifica-se o crescimento e o sucesso do GAFCE.<sup>11</sup> As intencionalidades deste grupo eram instituir e fortalecer os Conselhos Escolares, promover mais participação nas deliberações educativas e possibilitar atuação política sem estar subordinada às políticas partidárias. Verifica-se, portanto, que a constituição dos GAFCE não derivou de uma institucionalização.

Apesar de ser uma iniciativa dos consultores do PNFCE e de técnicos de Secretarias de Educação, iniciada em Encontros Nacionais de Fortalecimento de Conselhos Escolares, atualmente é composto por pessoas interessadas em se envolver com os assuntos da escola e, conseqüentemente, da sociedade. O GAFCE não é um processo de imposição, mas de atuação da sociedade civil em busca de fortalecer os CE, ajudando a cumprir com uma das principais funções desses colegiados: mobilização dos indivíduos para atuação política.

Ressalta-se que os GAFCE tomaram dimensões diversas e podem ser organizados por pessoas que almejam fortalecer os Conselhos Escolares do país, de um estado ou município, considerando suas respectivas localidades e as singularidades de atuação desses colegiados para suas comunidades escolar e local.

Portanto, os secretários de educação visavam, e ainda almejam, estabelecer um processo de sensibilização dos profissionais da educação que atuavam dentro e fora das Secretarias de Educação e dos demais segmentos que fazem parte dos CE: familiares e

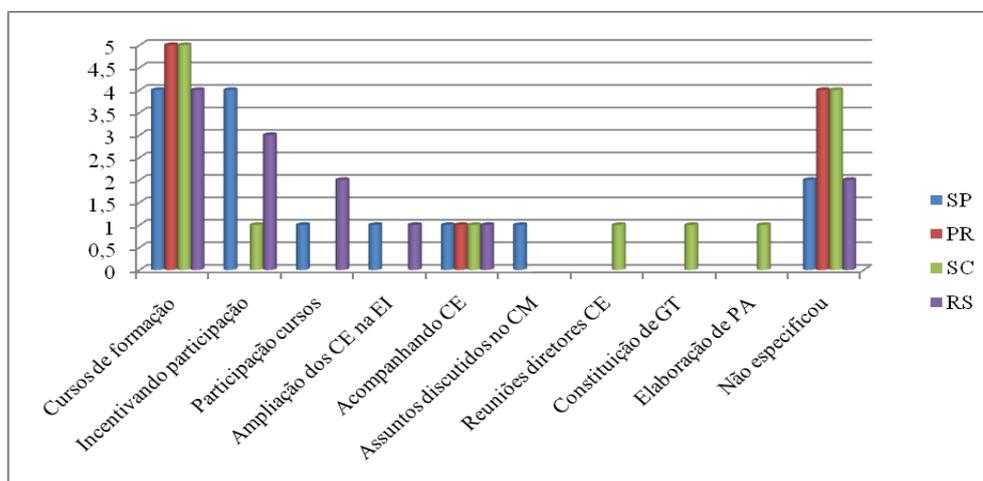
---

<sup>11</sup> Cf. Para maiores esclarecimentos sobre os GAFCE, procurar o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) da aluna de licenciatura em Pedagogia da UFSCar, campus São Carlos-SP, Rúbia Nathália Parra, sob orientação da Profa. Dra. Maria Cecília Luiz: *Mobilização e organização do Grupo Articulador de Fortalecimento dos Conselhos Escolares – GAFCE: um movimento da sociedade civil*, 2013.

comunidade. O objetivo dessa sensibilização é unir forças para mostrar a importância da atuação do CE para a escola, o estudante e sua comunidade. Destaca-se que o fato de o município contar com um GAFCE, não significava garantir o fortalecimento dos CE, mas acabava se constituindo em um momento de mobilização política da população em busca de melhorias educacionais. A intencionalidade política do GAFCE será retomada no terceiro tema deste estudo.

Outra possibilidade de avanço foi caracterizada por meio dos técnicos/cursistas participantes desta dissertação. Foi perguntado no questionário quais eram as ações e como as Secretarias de Educação estavam trabalhando para fortalecer os Conselhos Escolares.

**Gráfico 16.** Ações das Secretarias de Educação para fortalecer os CE.



A partir dos dados elencados no gráfico 16 e nas tabelas 62 a 65 (consultar Apêndice Q), nota-se que os técnicos/cursistas de vários municípios dos quatro estados sinalizaram que as Secretarias de Educação estavam desenvolvendo ações para fortalecer os Conselhos Escolares. Destaca-se que parte significativa dessas respostas não revelaram essas ações, devido à ausência de descrições das ações com mais clareza. Termos como convocação, efetivação e implementação foram bastante utilizados. Acompanhamento do CE, reuniões com os diretores do CE, elaboração de planos de ação e constituição de grupos de trabalho foram aspectos destacados que evidenciaram a preocupação das Secretarias de Educação em fortalecer práticas democráticas nas escolas. Não citaram nada a respeito de fóruns de debates, reuniões com grupos articuladores ou encontros com conselheiros escolares na perspectiva de fortalecer a atuação política dos envolvidos em prol do estabelecimento de acordos para melhorias educacionais.

Averiguou-se que grande parte das ações das Secretarias de Educação procurava estimular a participação de segmentos dos Conselhos Escolares em cursos de formação continuada, em alguns casos, o próprio curso de extensão oferecido pela UFSCar foi citado. Nota-se que as políticas públicas devem sempre apoiar a propagação de mais cursos, visto que a necessidade de suprir dificuldades de educadores, principalmente, diretores e sua equipe de gestão, com formação ajuda a construir uma cultura organizacional mais democrática.

Algumas respostas sinalizaram não ocorrer apoio das Secretarias no fortalecimento dos CE, mas destaca-se que os cursistas que realizaram essa afirmação trabalhavam em municípios que ainda não tinham CE constituídos, portanto, não haviam ações efetivas.

Para amenizar dificuldades, seria preciso que todos os envolvidos com a escola elaborassem, de forma coletiva, um projeto que registrasse a concepção de educação do grupo. Além disso, estruturar ações próprias, sem desconsiderar o que já está previsto pelas políticas públicas educacionais (autonomia relativa), possibilitariam melhorias na aprendizagem dos estudantes (GENTILINI, 2010).

É necessário, antes de tudo, compreender que a democracia se instaura a partir da inter-relação que se estabelece com as pessoas participantes, para se alcançar os objetivos almejados (GOHN, 2006). Dessa forma, os Conselhos Escolares não seriam um modelo perfeito de gestão democrática, e tampouco resolveriam todos os problemas da escola, mas atuariam de forma coletiva, com intenção de mobilizar pessoas em busca de propósitos comuns.

#### 2.5.3.1. Formação do Estado e política no Brasil: participação e mobilização da sociedade civil

Este último tópico trata do processo de formação do Estado e da política do Brasil de forma a visualizar algumas de suas particularidades. É fato que as relações das políticas sempre produziram influências no âmbito da educação e, em específico, no da gestão escolar. Assim, analisou-se, por meio da perspectiva da filosofia política, como ocorre a participação política democrática no Brasil, vislumbrando o que se entende por democracia e por articulação do GAFCE, que se constituiu em uma nova conjuntura de organização da sociedade civil.

Denomina-se sistema político, segundo Schwartzman (1988), a arena em que os escassos recursos existentes no Estado são disputados por classes, grupos e instituições com vistas à apropriação e utilização do poder econômico e, principalmente, do político. Para Torres (1989), a marca da modernidade no âmbito político é a abstração de um Estado: este pode se formar mesmo que os costumes, a cultura, a língua ou a religião não sejam compartilhados entre os indivíduos que o compõe, pois o Estado moderno é abstrato, isto é, não possui “rosto” – processo de *despersonalização* ou *impessoalidade*.

Parte-se do pressuposto de que há diferenças nas experiências democráticas da sociedade e de que se diferem de acordo com seus contextos e suas condições objetivas. Os distintos interesses de ordem econômica e política influenciam as relações sociais e ligam a democracia e a participação às contradições do cotidiano, e quando se concebe como fenômenos das práticas diárias percebe-se a ambiguidade provocada pelo caráter polissêmico dessas expressões.

Antes de iniciar essa reflexão sobre o processo de formação do Estado e da política brasileira, esclarece-se dois erros comuns que ocorrem quando se pensa na perspectiva da filosofia política: um primeiro é compreender esse processo como uma extensão do conceito de dignidade democrática da polis grega. A diferença entre a política antiga e a moderna é evidente (HABERMAS, 1997), principalmente, com relação aos conceitos de liberdade e de soberania.

A liberdade dos antigos baseava-se no exercício da soberania pública, igualmente dividida entre todos os cidadãos (homens públicos) que abertamente debatiam e decidiam a respeito dos recursos, da religião e do modo de vida social da polis, com garantia de direitos e partilha social do poder (CONSTANT, 1985). O conceito de liberdade para os modernos baseia-se na ação de forma indireta e representativa (homens particulares) por meio de indivíduos e instituições reconhecidos e eleitos no âmbito público sob a égide estatal, cuja intenção é assegurar a propriedade e as necessidades privadas.

Enquanto na antiguidade existia a dependência do cidadão com relação à *polis*, uma vez que a participação na vida pública era considerada fundamental para associar-se à vida privada [...], na política da modernidade tal situação não se ajusta, uma vez que a individualidade acaba com o ideal de coletividade clássica (GOMES, 2013).

O segundo engano é entender a política brasileira apenas pelo processo de formação do Estado moderno europeu (França e Inglaterra). Para Torres (1989, p. 46), a noção de liberdade e representatividade política está diretamente vinculada ao processo de “abstração do Estado em sua dimensão racional-legal”, vistas por três distinções básicas:

soberania, despersonalização e despatrimonialização do poder. No Brasil, a racionalidade formal e o ordenamento legal caracterizam o Estado e a administração moderna, mas não devem ser classificados apenas por essas características. Afinal, o Estado brasileiro possui três faces: centralizadora, burocrática e gerencialista.

Na Europa ocidental a democracia se constituiu no contexto do liberalismo, com um Estado organizado para manter uma ordem jurídica impessoal e universal, cujo empreendimento e desenvolvimento para os agentes econômicos formaram perspectivas tanto no plano pessoal como no profissional. No Brasil, o legado português fundou um Estado dirigista, cujo planejar e intervir da economia permitiam privilegiar interesses de grupos controlados por ele mesmo. O patrimonialismo faz parte da realidade brasileira desde a colonização, acentuando-se no império e difundindo-se na República.

Dessa forma, o Brasil não segue a mesma lógica no processo formativo do Estado moderno europeu, mas possui muitas de suas características. O Estado brasileiro (SCHWARTZMAN, 1988) possui uma burocracia com muito poder decisório, mas pouco eficiente e ágil. A sociedade fica sem tradição de articulação e representação política, devido ao Estado ter um poder acentuado e atuar como regulador.

Esclarecida essas concepções, discorre-se a seguir à respeito de alguns autores que se propuseram a refletir sobre o processo de formação do Estado e da política brasileira.

Segundo Morse (1988), há dois mundos ou duas formações ideológicas distintas: ibero-americana, de origem espanhola e portuguesa, e anglo-americana, predominantemente inglesa. Para o autor (ibidem), por muito tempo se compreendeu a colonização ibero-americana como uma colonização atrasada, ou inferiorizada, e dependente da Anglo-América. Em seus estudos aborda as duas colonizações com perspectivas diferentes, em vista de escolhas processadas pelas próprias histórias singulares, sem classificá-las.

Dessa forma, verifica-se a distinção entre a constituição política do Brasil e a dos EUA. O autor (ibidem) propõe uma problemática diferente das que envolvam as relações de certo e errado ou de desenvolvido e subdesenvolvido: sua atenção se volta ao caráter descentralizado e individualista da política estadunidense em contraste com a estrutura patrimonialista presente no Brasil. Ele argumenta que as perspectivas portuguesa e espanhola têm muitas características interessantes e, de certo modo, mais humanas que a anglo-saxã, uma vez que esta fortaleceu o ideário liberal-capitalista que pensa a filosofia e a ciência modernas ocidentais como modelos hegemônicos, verdadeiros e únicos de pensamento.

Para Faoro (1994), o pensamento político não pode ser reduzido a filosofia

política, a ciência política ou a ideologia: “[...] o pensamento político é a política, não a construção da política” (FAORO, 1994, p. 8). Com efeito, política é ação, prática, práxis. A filosofia e a ciência política tendem a ser prospectivas, ou seja, idealistas e normativas. Contudo, o pensamento político se caracteriza pelo exercício astuto do ocultamento do jogo – a falácia da *política que não é política*.

Ela, a política que não é filosofia, nem ciência, nem ideologia, que não se extrema na ação, nem se racionaliza na teoria, ocupa, na verdade, o espaço do que se chama pensamento político, não necessariamente formulável, não correntemente racionalizado em fórmulas. “A glória de mandar, amarga e bela”, seria seu campo – o campo da atividade (FAORO, 1994, p. 12).

Em síntese, a política é um saber informulado cuja função não seria a de representar descritivamente, mas de conduzir, em determinado sentido, a conduta humana. No contexto brasileiro, Faoro (ibidem) argumenta que não existe um agir político brasileiro autônomo. No Brasil, predomina um falso liberalismo oriundo da tradição portuguesa. Para compreender esse problema é preciso conceituar as diferenças entre Estado e governo. O Estado é permanente, sua função se caracteriza pela elaboração do conjunto de normas, leis e procedimentos que constituem a organização política. Já o governo é executivo e transitório: composto por indivíduos que exercem o poder por determinados períodos de tempo. Uma das faces desse falso liberalismo é o predomínio do patrimonialismo que, segundo o autor, é um obstáculo para o desenvolvimento.

Segundo Faoro (ibidem), no Brasil não existe um capitalismo autêntico e autônomo. O que predomina é o liberalismo econômico e não o liberalismo político. O conceito de *elite* não é econômico, mas *cultural*: as diretrizes do *direito brasileiro*, elaboradas pelos bacharéis, estão ancoradas em pressupostos normatizados, idealistas e não se relacionam com a práxis. No Brasil, o Estado é que constrói o indivíduo: a burocracia jurista que determina a todos o que pode e não pode ser feito. Essa burocracia se assenhora do Estado por meio de uma relação tutelar, paternalista. O povo não precisa saber nada, pois o Estado “cuida” de seus interesses.

Para Faoro (1994, 2001), Portugal foi responsável por transferir ao Brasil as opções políticas e econômicas que resultaram no estamento, cuja herança significou em uma camada institucional atrasada, uma elite aristocrática sem autonomia, concentrando o poder nas mãos de uma minoria. Uricoechea (1978), Vianna (1987) e Schwartzman (1988) também fizeram reflexões sobre essa temática e pontuaram a existência de um hibridismo no Brasil, devido à mistura de aspectos racionais e tradicionais, advindos da colonização portuguesa e

do processo de formação da política brasileira.

Essa elite letrada, formada em Portugal, se unificou no Brasil por meio de uma complexa estrutura de poder denominada “o caminho do clube”: “padrinhos” que se constituíram elites e tiveram diversas regalias como, por exemplo, os cargos por indicação. Essa estrutura se mantém por constantes trocas, manutenção e relações de poder que não são meramente simbólicas.

O conceito de elite está ligado ao conceito de privilégio: uma forma de burocracia que permanece ao longo do exercício do poder – é uma prática voltada a si mesma e que se alimenta. Ela está vinculada aos políticos de modo que seus membros não são necessariamente políticos. O poder local é exercido pela elite local.

No Brasil ninguém quer ser igual, mas que ser elite: um problema para o processo de democratização. Segundo Carvalho (1996), a elite domina habilidades sociais que geram controle e poder pelo capital, seja ele, cultural, econômico, religioso, social e etc.<sup>12</sup> Essa elite, assim, não podia ser compreendida como uma burguesia, pois visava a homogeneização, isto é, a elite brasileira era “*como uma ilha de letrados num mar de analfabetos*” (ibidem, p. 55), e cada membro dessa elite ficava responsável por uma província/capitania hereditária (os chamados donatários). Verifica-se, portanto, que a constituição das elites brasileiras partiu do processo educacional de homogeneização e de fortalecimento do patrimonialismo, características próximas as do Estado Português, e não por contestação e pelo processo de impessoalidade, alegóricas semelhantes as do Estado Inglês.

Leal (1975) define o termo coronelismo como uma forma peculiar de manifestação do poder privado que coexiste com o regime político de base representativa. Contudo, não é uma instituição social do ponto de vista regular ou legal. O coronel é o dono de grandes propriedades (terras), com importante influência e liderança local (municipal) e cujo poder econômico basicamente depende da estrutura agrária.

Logo, o coronelismo pressupõe o declínio do poder privado e funciona como processo de conservação do conteúdo residual deste poder: o que mantém esses coronéis no poder é, portanto, o seu prestígio político e não necessariamente suas posses de terras. A principal característica dessa estrutura política é a relação de compromisso entre o poder público fortalecido e a decadente influência social dos chefes locais (donos de terras): é uma rede de dependência entre o poder local e o Estado.

As características secundárias se desdobram no mandonismo, no filhotismo, no

---

<sup>12</sup> Cf. BOURDIEU, P. É possível um ato desinteressado? In: *Razões Práticas*. Sobre a teoria da Ação. Tradução de Mariza Corrêa. Campinas: Papyrus, 1987. p. 137-156.

falseamento do voto e, sobretudo, na desorganização dos serviços públicos locais: com o isolamento, a ausência do poder público, o analfabetismo e a falta de assistência médica, o “patrão/coronel” torna-se o benfeitor. Associados a essas questões, estão o voto de cabresto, as funções policiais do coronel e a capangagem.

Percebe-se que, nesse sistema, o município não possuía autonomia alguma já que os recursos advinham do poder estatal. Sendo assim, o principal mantenedor dessas cidades era o poder estatal que, por “investir” dinheiro em uma determinada região, pedia, em troca, a fidelidade de seus eleitores, estabelecendo uma relação simbiótica entre estados e municípios, entre coronéis e trabalhadores.

O que Leal (1975) está denunciando é a política brasileira pautada nos privilégios, ou seja, as relações que não passavam, e ainda não passam, pelo público, mas pelo poder privado, uma vez que o coronelismo é visto

como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos no nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa (LEAL, 1975, p. 20).

A concepção de representatividade, para Constant (1985), tornou-se importante para os cidadãos desde que esta se refira às relações entre o Estado e a sociedade:

Daí vem Senhores, **a necessidade do sistema representativo**. O sistema representativo não é mais que uma organização com a ajuda da qual uma nação confia a alguns indivíduos o que ela não pode ou não quer fazer. [...] **O sistema representativo é uma procuração dada a um certo número de homens pela massa do povo que deseja ter seus interesses defendidos e não tem, no entanto, tempo para defendê-los sozinho** (CONSTANT, 1985, p. 6 – **grifos nossos**).

Para o autor (ibidem), as decisões políticas são responsabilidades do Estado e de representantes eleitos. Essa forma de centralização do poder é configurada na expectativa de que todos os eleitores estão bem informados para fazer racionalmente suas escolhas, isto é, elegerem seus representantes.

A filosofia da democracia do século XVIII pode ser expressa da seguinte maneira: o método democrático é o arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o bem comum, cabendo ao próprio povo decidir, através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprir-lhe a vontade (SCHUMPETER, 1961, p. 300).

Os partidos políticos e o político profissional no Brasil têm características próprias, principalmente quando se refere à representatividade como forma de transferir o

poder de decisão do cidadão para “outra pessoa”. É comum os partidos políticos brasileiros disputarem a preferência de votos dos cidadãos na democracia representativa. Essa disputa realizada de maneira periódica, em eleições livres, baseada no voto direto, secreto e de igual valor entre os cidadãos, configura-se no Brasil como uma espécie de mercado político. Nessa concepção, a figura do político é capaz de captar a vontade e o voto dos eleitores.

Para Uricoechea (1978), a política do Estado brasileiro constituiu-se de forma híbrida devido à junção de subsídios modernos com formas de governo tradicionais, por meio de **cooptações com o poder local**. Assim, a política brasileira nasce da herança burocrática portuguesa e se adapta à cooptação administrativa local, constituindo uma formação híbrida própria. Segundo o autor (ibidem),

ao final da era colonial, o Estado brasileiro, num modo tipicamente patrimonial, exibiu uma combinação de, por um lado, uma autoridade altamente centralizada em cujo topo estava o monarca português e as camadas mais elevadas, burocratizadas, da administração real, e, de outro lado, **um poder altamente descentralizado, monopolizado pelos senhores da terra na sua capacidade de autoridades delegatórias de funções patrimoniais** (p. 49 – grifos nossos).

Com essa breve explanação, consegue-se perceber como se formou o Estado brasileiro e as questões relacionadas aos representantes e/ou governantes. Compreende-se que na democracia representativa as decisões são tomadas pelas pessoas eleitas para representar o povo nas deliberações políticas e governamentais. Entretanto, muitos dos representantes brasileiros, deixam de atender e defender os interesses de sua população e passam a trabalhar para atingir interesses próprios.

Para Carvalho (1996) e Schwartzman (1988), a cooptação política brasileira mantém a burocracia e a centralização do poder. Segundo Carvalho (1996), essa estrutura burocrática estabelece compromissos e cooptações com as políticas locais. Essa política local, revelada pelo autor, permite identificar quem é o governo brasileiro, isto é, quem são os governantes eleitos de tempos em tempos. Leal (1975) indica que existem relações entre o regime político representativo e as lideranças locais, cooptadas por privilégios políticos em troca de eleitores locais. Essa troca de favores é chamada de coronelismo.

Por isso mesmo, o “coronelismo” é sobretudo **um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores da terra** (LEAL, 1975, p. 20 – grifos nossos).

Essa relação e organização da política local propicia um governar por meio de favores pessoais e reverte-se em incapacidade administrativa do município, principalmente

com as indicações de cargos de confiança em setores públicos. Essa constituição da política trouxe consequências graves para o contexto brasileiro, pois a ausência de poder público no município aumentou cada vez mais o domínio dos coronéis, principalmente pela falta de grupos políticos que representem os interesses dos cidadãos. Há uma espécie de reciprocidade entre coronel e poder público.

A partir desses teóricos, compreende-se que a política brasileira possui um status único, típico, que decorre da formação político-social, econômica e cultural. Dessa forma, não é possível analisar a política brasileira de maneira equivocada, com a ideia de Estado soberano como algo despersonalizado, que faz dos governantes somente representantes e administradores do poder.

A democracia no Brasil ainda é recente. Houve, na década de 1990, a reabertura democrática depois de um regime de Ditadura Civil-Militar que trouxe novas possibilidades de participação nas políticas públicas, por meio das deliberações coletivas. A concepção de gestão democrática da educação está associada ao estabelecimento de mecanismos legais e institucionais de participação política e à organização de ações voltadas para a participação social.

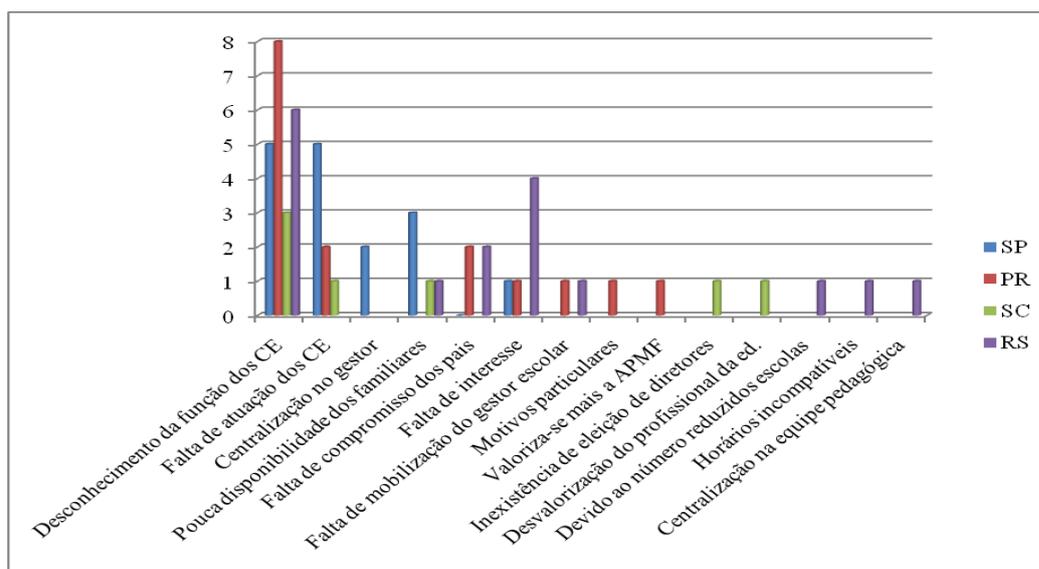
O maior problema verificado, com base na concepção anterior, foi que a democracia tem se tornado um discurso em busca de um produto. A democracia tornou-se, assim, um resultado que garante o sucesso social da escola, ao invés de ser pensada como um processo que deve ser constituído pelas mudanças de práticas cotidianas escolares. Entende-se que para haver democratização, antes deve haver participação e esta, por sua vez, supõe autonomia. Sobre esse tripé pode-se constituir práticas democráticas institucionais e, assim, propiciar mudanças hereditárias de não participação. É da compreensão do que seja democracia, participação e autonomia que estarão os projetos de mudança da escola para se alcançar um novo patamar de formação política no Brasil.

Segundo Luiz, Riscal e Ribeiro Junior (2013), a

participação da comunidade na gestão da escola constitui um mecanismo que tem como finalidade não apenas a garantia da democratização do acesso e da permanência com vistas à universalização da educação, mas também a propagação de estratégias democratizantes e participativas que valorizem e reconheçam a importância da diversidade política, social e cultural na vida local, regional ou nacional (p. 11).

Com esse viés, foi perguntado aos técnicos/cursistas quais eram os motivos que justificavam a pouca participação nos Conselhos Escolares:

**Gráfico 17.** Motivos que justificavam a pouca participação nos CE.



A partir das respostas fornecidas pelos cursistas participantes desta pesquisa nas tabelas 66 a 69 (consultar Apêndice R) e do gráfico 17, verificou-se, quando os Conselhos Escolares eram considerados ativos, que não haviam justificativas de sua forma de atuação nas escolas públicas de Educação Básica, mas quando eram avaliados como pouco ativos as afirmativas evidenciaram, principalmente, que os profissionais da educação centralizavam as decisões ocorridas em reuniões.

Como já foi dito, o Brasil possui uma cultura paternalista (SCHWARTZMAN, 1998). Essa centralização pode ser uma das principais ações responsáveis por ocasionar o desinteresse das comunidades escolar e local em espaços de decisão, quando esses existem. Dessa forma, a vida privada de familiares e dos demais envolvidos na escola torna-se mais importante e, por falta de tempo disponível, por não se sentirem parte da escola e por desconhecerem as importâncias e as formas de participação nos CE, que a pouca participação em espaços deliberativos escolares torna-se justificável (GOHN, 2006; TOCQUEVILLE, 1977).

Outro aspecto, o mais enfático, detectado nas respostas dos cursistas para justificar a pouca atividade dos CE, estaria no desconhecimento da função e do poder de atuação desses colegiados, uma vez que, segundo os cursistas, eram compreendidos como espaços do governo e não da comunidade escolar e, conseqüentemente, isso geraria sua falta de atuação.

A configuração do Estado moderno brasileiro pode trazer influências na forma como se constitui a participação de seus cidadãos, pode instaurar, portanto, uma cultura

específica de participação. Nesse viés, se o quadro atual evidencia a pouca participação e a submissão dos cidadãos brasileiros às leis e aos governantes, não seria porque o país estaria classificado, em nível mundial, como de terceiro mundo ou porque seus indivíduos, por serem pouco letrados, não permitiriam o diálogo, a alteração e os acordos coletivos, mas seria um *ethos*, estruturado desde o período colonial, que mostraria a forma como os brasileiros poderiam agir em termos de posicionamento político: uns governam e outros são governados. Esse *ethos* de pouca participação acabou sendo fortalecido pelas atribuições cotidianas dos indivíduos: o trabalho e a vida pessoal.

A questão talvez mais importante, que justifica esse quadro de pouca participação em decisões políticas brasileiras, pode ser a homogeneização por intermédio de leis. Quando criam-se normas para os homens, segundo Tocqueville (1977), visa-se estruturar normatizações para se alcançar, da melhor maneira possível, a igualdade entre as pessoas.

Sendo assim, para Hobbes (1984), o poder do Estado torna-se absoluto e suas regras são construídas para que os homens possam se manter em equilíbrio à medida que renunciam parte de suas vontades em prol da justiça coletiva. É o que se pode caracterizar como sentido de reciprocidade: para garantir sua sobrevivência, os homens estabelecem um contrato social no espaço público ao transferirem mutuamente para o Estado o poder de mando, processo denominado por Weber (1982) como *despersonalização* do Estado.<sup>13</sup> De modo que esse acordo seja garantido no processo de transferência de poder, criam-se sanções para que os homens tenham receio de romper com o contrato estabelecido. Logo, nesse processo de transferência recíproca, o Estado torna-se vontade pública por deter o monopólio da lei e, dedutivamente, coloca os homens na posição de súditos ao apoderar os direitos individuais.

No entanto, se são fixadas como formas únicas de estabelecer igualdade, afetam o princípio de liberdade. A liberdade antecede a igualdade. Antes dos homens serem iguais, necessitam ter a liberdade de estabelecer e reconstruir o princípio que define o direito de ser igual. Ora, se em um espaço público que visa a discussão coletiva para que se altere o que for preciso e mantenha o que for pertinente para melhor atender às necessidades das pessoas, como é a intenção dos Conselhos Escolares, as regras universais anulam o indivíduo e a decisão colaborativa acaba perdendo, portanto, seu sentido.

---

<sup>13</sup> Segundo Weber (1982), o Estado deixa de ser representado pela figura de um líder, como o rei, e passa a assumir o poder que, agora, não está mais centralizado em uma pessoa, pois o ordenamento jurídico (abstrato) comanda os homens.

Fica difícil acreditar que a participação torna-se importante para alterar o status quo se, se, no momento em que as pessoas podem expor o que pensam e encontrar soluções coletivas e provisórias a um determinado percalço, a lei impede que alterações sejam concretizadas. Não faz sentido, nem para aqueles que usufruem de tempo, participar de algum conselho que não considerará a ideia de um argumento que extrapole aquilo que foi registrado em lei. Falar de coletividade, portanto, no *ethos* brasileiro torna-se um abismo. Quem gostaria de deixar sua casa e sua família para discutir algo que não será mudado porque judicialmente torna-se imutável? Como conseguir igualdade, sem anular a diversidade (direito político e social)?

Entre os homens que por muito tempo viveram livres, antes de se tornar iguais, os instintos que a liberdade havia infundido até certo ponto combatem os pendores que a igualdade sugere; e, embora entre eles o poder central aumente seus privilégios, os particulares jamais perdem inteiramente a sua independência. Mas, quando a igualdade vem a se desenvolver num povo que jamais conheceu ou que não mais conhece desde muito a liberdade [...] todos os poderes parecem espontaneamente convergir para o centro (TOCQUEVILLE, 1977, p. 517).

Espaços públicos de decisão são contraditórios e tornam-se campos minados na cultura brasileira. Ao mesmo tempo que se precisa de leis para resguardar direitos, essas definem modos de agir (*ethos*). Tal cultura que se forma, perante a configuração do Estado brasileiro, acaba sendo um dos obstáculos que impede o fortalecimento da participação.

Se o que se almeja é participar para melhorar relações entre os indivíduos, as leis precisam ser criadas para amparar os anseios das pessoas e não para enquadrá-las em regras universais. As normas servem de amparo e resguardo para que conquistas democráticas não sejam esquecidas. É preciso que amparem acordos provisórios realizados para atender a demanda de um coletivo. Mas se as pessoas já não se sentem parte daquilo que outrora foi instaurado como igualitário, devem alterar as leis para que suas necessidades sejam garantidas.

A partir dessa colocação, pode-se refletir sobre o papel do próprio Conselho Escolar. Apesar de ser resguardado por leis, não pode apenas se tornar mais uma tarefa a ser cumprida. As leis servem para promulgar de modo que esse colegiado tenha respaldo jurídico para manter uma conquista democrática que vem sendo discutida há muitos anos. As normatizações para sua institucionalização servem de apoio não apenas para profissionais da educação, mas para toda a comunidade. Se essas leis não são jurisdicionadas, a busca por espaços democráticos se inicia a todo momento e perde-se tempo para aprimorá-los.

Para que esse *ethos* seja transformado, cabe às pessoas quererem sair da posição de inferioridade ao estabelecerem com seu grupo de convivência formas de relação que valorizem a liberdade e a igualdade, sem isentar uma delas.

As nações de hoje em dia não poderiam impedir que as condições fossem iguais em seu seio; mas depende delas que a igualdade as conduza à servidão ou à liberdade, às luzes ou à barbárie, à prosperidade ou às misérias (TOCQUEVILLE, 1977, p. 542).

Obviamente que essa transformação não vem por rupturas, mas por meio de processos que são construídos a longo prazo. Não é algo que se estabelece da noite para o dia, mas tem seu começo a partir do momento que as pessoas, mais do que conhecer a importância da democracia, quiseram fazer da democracia uma forma de viver, uma forma de se ter um coletivo libertário e igualitário. Como foi o caso dos GAFCE no Brasil.

As políticas públicas educacionais devem buscar, portanto, a ampliação da cidadania ativa, uma vez que necessitam de maior participação popular na gestão pública para promover transformações qualitativas na relação Estado e sociedade civil e, conseqüentemente, no gerenciamento dos serviços públicos. Nessa perspectiva, precisa viabilizar a descentralização para gerar a democratização e a aproximação entre governo e sociedade civil.

O modelo de representatividade política do Brasil não implica, necessariamente, transferir o poder de mando aos governantes, em uma lógica em que uns governam e outros são governados. Segundo Paulo Freire (1999), é necessário contar com a participação da população para garantir ou alterar os direitos e deveres constitucionais, ou seja, acompanhar o trabalho dos representantes legais em prol da ampliação, do acompanhamento, do controle, da execução e do cumprimento desses direitos e deveres. Assim, ser cidadão político significa questionar, reivindicar e participar para transformar o que for preciso e manter aquilo que for necessário. Na escola, o exercício de uma democracia representativa e participativa pode ser realizado em espaços que possibilitem a discussão, a definição e o acompanhamento do projeto político-pedagógico que englobe os objetivos, as concepções e as ações da escola para atender às demandas desta instituição e de sua comunidade (GENTILINI, 2010).

Segundo Schwartzman (1988), a sociedade brasileira nunca teve tradição de articulação e representação política, pois sempre teve um Estado regulador. Como o Estado brasileiro poderia deixar de ser neopatrimonial com cooptação política?

Como explicar a mobilização da sociedade civil por meio do GAFCE? O GAFCE, como já foi dito antes, foi criado com fortes expectativas políticas, mas sem dimensões político-partidárias, isto é, formou-se da necessidade e da vontade de pessoas fortalecerem os CE e contribuírem para a concepção de uma gestão democrática na escola. O grupo articulador se constituiu como uma nova ação conjunta de organização e participação política democrática. Nesse sentido, conserva dois grandes aspectos: primeiramente, a busca de articulação entre pessoas que querem fortalecer os Conselhos Escolares no seu espaço de atuação e o respeito da diversidade nas decisões; e, em segundo lugar, deixar a forma de decidir, construir etc. ser diversa devido à própria característica de um país continental como o Brasil, isto é, sem se preocupar com modelos institucionais.

Segundo Parra (2013), os GAFCE existem no Brasil de várias formas. Não são grupos articuladores nacionais, nem do estado e nem do município, mas são grupos articuladores que visam o fortalecimento dos Conselhos Escolares. Por isso, acontecem de forma mais intensa ou não, dependendo das pessoas que os compõem e de seus objetivos. Logo, os GAFCE são movimentos políticos.

Por meio da configuração de agrupar, agregar e transcender os muros das escolas, o grupo articulador constituiu-se de forma coletiva, em que as pessoas se reconhecem como parte. Os CE são parte de um esforço que visa esses processos de democratização e de decisões nas escolas públicas brasileiras, sendo possível por meio da participação da comunidade de entorno na vida escolar. As pessoas querem participar, mas não sabem como. Se há imposição, não cabe mais falar em gestão democrática.

O GAFCE é um meio, é uma maneira de agregar pessoas que estão interessadas em um mesmo fluxo de gestão democrática e, portanto, pode agir nos conselhos, nas instituições etc. O que mantém o GAFCE, ou melhor, o que faz as pessoas participarem é uma necessidade de estar fluindo, experimentando e organizando, isto é, é estar ligado ao que se está vivendo e saber com quem se pode contar. E essa configuração permite que as pessoas se encontrem e socializem práticas para fortalecer os CE e, conseqüentemente, a gestão democrática.

Atualmente o GAFCE está institucionalizado, por meio das resoluções 45<sup>14</sup> e 55<sup>15</sup> do FNDE que são consideradas grandes avanços e bases legais à formação de

---

<sup>14</sup> Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3842resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-45-de-24-de-setembro-de-2012>. Acesso em: 26 out. 2013.

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3842resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-45-de-24-de-setembro-de-2012>. Acesso em: 26 out. 2013.

coordenações estaduais para obtenção de cursos de formação continuada para conselheiros escolares, no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Segundo Parra (2013):

A resolução/CD/FNDE nº 45 de 24 de setembro de 2012 estabelece orientações, diretrizes e critérios para a implantação e a execução de formação continuada, bem como orientações e diretrizes quanto à assistência financeira destinada às Instituições Federais de Ensino Superior para a oferta de cursos de formação de técnicos das Secretarias de Educação e para conselheiros escolares. Já a resolução/CD/FNDE nº 55 de 27 de dezembro de 2012 estabelece orientações, diretrizes e define critérios e procedimentos para a concessão e pagamento de bolsas aos integrantes da rede de tutoria dos cursos de formação continuada para conselheiros escolares e conselheiros municipais de educação, também no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e do Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselho (p. 32).

Será que o GAFCE está mais fortalecido ao se institucionalizar? Acredita-se que ao institucionalizá-lo, o Estado brasileiro passa a tutelá-lo e, portanto, fica a indagação: será que a sua dimensão política será modificada? Acredita-se que ainda é muito cedo para se realizar análises contundentes, devido à sua criação ser recente. Para interpretar o GAFCE é importante sempre retornar às práticas e registrar como esse movimento vem ocorrendo.

Ampliar o engajamento e o envolvimento dos cidadãos nos processos deliberativos é fundamental, segundo os estudos realizados e sistematizados nesta dissertação. Por isso, trata-se de incentivar e utilizar novos espaços de construção democrática com a finalidade de criar condições para transformações sociais que correspondam aos anseios da população, não, obviamente, em uma perspectiva de idealização, mas de transformação, a partir das condições concretas dadas pela realidade em que os sujeitos vivem. Assim, espaços públicos que visem à discussão coletiva e, conseqüentemente, ao fortalecimento de práticas democráticas, requerem uma participação mais ampla do que a representativa, visa uma participação radical onde as pessoas possam exercer sua autonomia, isto é, onde possam discordar das ações do Estado e torná-lo mais próximo de seus anseios (LIMA, 2002).

É preciso que as experiências concretas sirvam de estímulo ao estudo e à adequação às teorias democráticas existentes, uma vez que não há e nem pode haver um modelo de democracia que sirva para todas as localidades. Nesses movimentos é que a sociedade civil pode ilustrar certo descontentamento com a representatividade política do Brasil, a qual acaba por homogeneizar as vontades dos indivíduos por intermédio de aparatos jurídicos, dificultando o diálogo entre leis e vontade política do povo.

### **3. Considerações finais**

Esta dissertação objetivou refletir sobre a importância do Conselho Escolar nas relações da escola, isto é, compreender a relevância desse colegiado para o processo de discussão e estruturação de melhorias educacionais e, conseqüentemente, de fortalecimento do princípio de gestão democrática. A partir dessa premissa, foi elaborado o objetivo geral: analisar, a partir das perspectivas dos técnicos de Secretarias de Educação do ano de 2011, a função, a composição e o funcionamento dos Conselhos Escolares em municípios de pequeno, médio e grande porte de quatro estados brasileiros. E dois objetivos específicos: compreender, na visão dos cursistas, a importância, as dificuldades e os avanços dos CE para os municípios e refletir sobre participação e deliberação nesses colegiados e nos demais espaços da escola, visando fortalecer, no Brasil, o princípio de gestão democrática.

Com o intuito de responder ao objetivo principal, utilizou-se, na parte empírica, de um questionário semiestruturado com perguntas objetivas e discursivas. Esse questionário possibilitou compreender a configuração dos Conselhos Escolares dos municípios dos estados pesquisados. Obteve-se um quadro quantitativo traçado segundo a visão da maioria dos cursistas que trabalhavam em Secretarias de Educação: municípios que estavam perto das capitais, tendo como setor econômico principal a agropecuária, com estruturas educacionais marcadas pela municipalização e administração educacional por sistemas de ensino próprios. O estado de São Paulo teve a maior parceria do público com o setor privado na utilização de material apostilado, agravando-se com a questão da pouca formação de seus profissionais na pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado). Houve dificuldade de responder, bem como falta de esclarecimentos dos cursistas, com relação às concepções teóricas de educação e ações que as Secretarias de Educação estavam embasadas, sendo que havia a lacuna de formação para participação no planejar que, com certeza, acabava por agravar vários problemas em diferentes setores educacionais.

Observou-se, também, que grande parte dos municípios tinha alguma forma de regulamentação para o funcionamento dos CE, evidenciando preocupações em fortalecer a autonomia no espaço escolar, mesmo que essa regulamentação fosse uma complementação de leis maiores. Alguns cursistas acreditavam que a LDB seria suficiente para dar respaldo legal ao CE. No entanto, como foi evidenciado, apesar deste aparato legal ressaltar a importância do CE para fortalecer o princípio democrático nas escolas, não estipula ações específicas para o colegiado, como, por exemplo, normas para eleições de seus conselheiros. Foi destacada a

importância de cada município elaborar uma lei capaz de complementar as questões sobre gestão democrática já respaldadas pela LDB para garantir que suas especificidades também sejam consideradas em nível legal. Ressaltou-se a relevância desse processo ser feito da forma mais democrática possível para estar a favor de um projeto coletivo de escola, bem como a importância dessa lei institucionalizar as decisões tomadas pelo coletivo da escola, de modo a não se perder decisões acordadas conjuntamente pelos envolvidos em trocas de governos, por exemplo.

Destacou-se que, apesar de os técnicos conhecerem as principais funções dos CE: deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora, questões referentes às funções deliberativas com relação aos recursos financeiros e às ações pedagógicas foram pouco tratadas por esses técnicos, apesar de serem os principais eixos discutidos pela escola atualmente. Talvez isso seja resultado do afastamento desses técnicos da realidade dos CE, visto que nas Secretarias de Educação se envolvem com questões gerais da educação, como a atribuição de aulas, organização do calendário anual etc. A questão da função mobilizadora foi menos destacada pelos cursistas, mostrando o desafio da escola de articular seus segmentos para deliberarem coletivamente. Assim, a gestão democrática é um princípio a ser construído pelas pessoas que dela necessitam.

Quanto à composição dos CE, os cursistas/técnicos mostraram conhecê-la, evidenciando que possuíam conhecimento legal e que seria preciso unir a este saber práticas democráticas. Na própria pesquisa, os cursistas elencaram algumas ações das Secretarias de Educação para ajudar a fortalecer os CE: cursos de formação, acompanhamento dos CE, reuniões com os diretores dos CE, grupos de trabalho etc., evidenciando que havia preocupação, por parte das Secretarias de Educação, em fomentar o princípio de gestão democrática nas escolas.

Segundo os cursistas/técnicos, os diretores são, em parte significativa dos municípios pesquisados, presidentes natos dos CE, evidenciando a forma tímida das comunidades escolar e local em deliberar sobre as ações da escola, uma vez que não possuíam a mesma confiança que este indivíduo, o qual, em tese, conhece melhor o espaço escolar e sabe quais são os caminhos e entraves para concretizar ações que melhorem a aprendizagem dos estudantes. Como já dito, esse cenário revela que o compartilhamento de decisões ainda é algo desafiador e deve ser encarado como processual. Assim, para que se fortaleça, é preciso se tornar parte do *ethos* da escola. Apesar de se reconhecer a importância do gestor em

facilitar e organizar espaços de deliberação coletiva, isso não o torna o único responsável pela gestão escolar.

Segundo parte significativa dos cursistas dos municípios estudados, as reuniões dos CE aconteciam mensalmente. No entanto, não foi possível identificar em seus relatos a forma como eram construídas e divulgadas. A questão da pauta, por exemplo, não foi mencionada e esta é de total importância para que os integrantes dos CE possam deliberar de maneira mais segura e fundamentada.

Com relação à participação dos segmentos, os técnicos destacaram que todos participavam ou que ao menos a comunidade escolar participava das decisões dos CE, provando, mesmo que de forma tímida, a preocupação dos conselheiros em decidir sobre as questões da escola.

O perfil dos conselheiros não foi identificado e quando foi sinalizado caracterizou-se por mulheres com filhos participantes de colegiados escolares, mostrando que, por estarem mais próximas das equipes de liderança da escola, eram convidadas a fazer parte dos CE ou que, por terem filhos participantes de colegiados da escola, se sentiam à vontade para participar exatamente por compreenderem a função e a importância de um órgão deliberativo. Assim, torna-se interessante pensar na formação democrática das crianças. Um colegiado que requer participação de maiores de 16 anos precisa contar, também, com o apoio dos pequenos. Em São Carlos-SP, uma cidade de médio porte do interior paulista, foi adotado no fim da década de 1990 a prática de Conselhos Mirins, nos quais os representantes de classe eram convidados a expor os desejos das crianças e estes eram englobados, via representação da diretora de escola, na pauta dos Conselhos Escolares. Essa prática pode promover um envolvimento maior dos familiares nos CE, pois seus filhos conseguem mostrar que há na escola espaços de deliberação coletiva.

Os temas dois e três discutidos nesta dissertação propiciaram uma visão teórica e empírica da importância, das dificuldades e dos avanços dos Conselhos Escolares, assim como da participação da sociedade civil na perspectiva da política brasileira.

Desse modo, destaca-se que o princípio de gestão democrática previsto na Constituição Federal de 1988 foi uma conquista histórica de movimentos sociais. A mobilização da sociedade civil, por meio dos GAFCE, tem fortificado as práticas democráticas e o funcionamento dos Conselhos Escolares.

Apesar de os cursistas terem destacado, nesta pesquisa, que a representatividade nos CE pode ser uma forma de legitimar nas escolas práticas clientelistas,

estas podem ser superadas desde que os representantes eleitos prezem pelos interesses coletivos e não pelos individuais. Por mais que a participação nos CE se dê inicialmente pela vontade de “melhorar a educação pelo meu filho”, aos poucos os familiares e a comunidade de entorno verificam que as melhorias educacionais para um aluno pode atingir a todos os estudantes, iniciando um processo de construção democrática.

As iniciativas de fortalecimento de programas, como o PNFCE do MEC, contribuem para que práticas de participação sejam fortalecidas nas escolas. Obviamente que esses programas são não auto-suficientes, visto que princípios democráticos não são decretados, mas construídos (BARROSO, 1996). O desejo dos envolvidos com a escola em transformar práticas centralizadoras e clientelistas em práticas democráticas é o primeiro passo para que seus espaços de deliberações sejam fortalecidos e, com eles, momentos de vivência democrática.

Esse colegiado exerce articulação na escola e propicia incentivo de participação. Apesar disso, no Brasil, os indivíduos não se caracterizam por uma participação política significativa em qualquer espaço da sociedade. Sabe-se que ainda existem obstáculos que dificultam a transformação dos ideais conquistados legalmente em práticas democráticas. Essa dificuldade pode provir da forma como se estrutura o Estado brasileiro, mas há alguns movimentos da sociedade civil, como os GAFCE, em constituição, que pretendem transformar esse *ethos* de pouco envolvimento político nas deliberações coletivas.

A participação deve ser compreendida em um sentido mais amplo. A atuação da sociedade civil não deve ser direcionada para rupturas, isto é, para novas formas de Estado, de poder, mas para a atuação política dos cidadãos, em um processo que vise transformar dentro do que está instituído.

Se um Estado é indispensável, não é porque a sociedade, a democracia ou a sociedade civil precisem de um “tutor”, mas o contrário: é porque essa é uma das condições para que elas sejam mais autônomas e potentes. O Estado vale não por sua capacidade de pressão ou delimitação, mas por sua densidade ambiental, não por seu peso e sua presença, mas por sua leveza e “ausência” (NOGUEIRA, 2005, p. 67).

Assim, a participação que visa à instauração de práticas democráticas necessita que o Estado atue junto à sociedade civil.

Longe de realizar conclusões absolutas, encerra-se esta dissertação com a perspectiva de que a participação faz parte do processo democrático e que é um desafio para todos, de todos. E seu fortalecimento apenas será possível por meio de um processo contínuo

e pelo esforço coletivo de construir, no dia a dia, práticas democráticas. Fica o desafio a todos os cidadãos brasileiros de fazer parte dessa processualidade.

#### 4. Referências

ADRIÃO, T. Estratégias político-institucionais para a oferta da educação pelos municípios: algumas conseqüências da descentralização. In: GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; TAVARES, T. M. (org.). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. 1 ed. Curitiba: Editora UFPR, 2006. p. 271-284.

ANTUNES, A. *Aceita um conselho?* Como organizar o colegiado escolar. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2002.

ARROYO, M. G. Gestão Democrática: recuperar sua radicalidade política. In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (org.). *Políticas Educacionais e Organização do Trabalho na Escola*. São Paulo, SP: Xamã, 2008. p. 39-56.

BACHELARD, G. *A formação do espírito científico*. Trad. Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BANNELL, R. I. *Habermas e a Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2006. (Coleção Pensadores & Educação).

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: \_\_\_\_\_. *O estudo da Escola*. Porto: Porto Editora, 1996.

\_\_\_\_\_. A autonomia das escolas: uma ficção necessária. Braga: *Revista Portuguesa de Educação*, v. 17, n. 2, p. 49-83, 2004.

BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. *Modernização reflexiva: política, transición y estética em el orden social moderno*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1997.

BEZERRA, E. P. Parceria público-privada nos municípios paulistas de Brotas e Pirassununga: estratégias para a oferta do ensino? 2008. 205p. *Dissertação de Mestrado*. Instituto de Biociências da Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, Rio Claro, SP, 2008.

BORDENAVE, J. E. D. *O que é Participação?* São Paulo: Brasiliense, 1992.

BORDIGNON, G. *Gestão democrática na educação*. 2005. Disponível em: <<http://tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/151253Gestaodemocratica.pdf>>. Último acesso: 06 out. 2013.

BOURDIEU, P. É possível um ato desinteressado? In: *Razões Práticas*. Sobre a teoria da Ação. Trad. Mariza Corrêa. Campinas: Papius, 1987. p. 137-156.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[www.mec.gov.br/legis/default.shtm](http://www.mec.gov.br/legis/default.shtm)>. Acesso em: 11 out. 2013.

\_\_\_\_\_. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n. 9.394*: promulgada em 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <[www.mec.gov.br/legis/default.shtm](http://www.mec.gov.br/legis/default.shtm)>. Acesso em: 11 out. 2013.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Educação (PNE), n. 10.172*: promulgado em 9 de janeiro de 2001. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Escolar: uma estratégia de gestão democrática da educação pública (*Introdução*). In: \_\_\_\_\_. *Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares*. Brasília: MEC, SEB, 2004a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce\\_gen.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2013.

\_\_\_\_\_. *Portaria Ministerial, n. 2.896*: promulgada em 17 de setembro de 2004b Disponível em: <<http://sites.unasp.edu.br/portal/secretariageral/Documentos/BDE/2004-2/624-21-09-04.pdf>>. Acesso em 10 out. 2013.

\_\_\_\_\_. *Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), n. 6094*: promulgado em 24 de abril de 2007a. Disponível em: <<http://pdeinterativo.mec.gov.br/>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Educação (PNE), n. 8.035*: projeto-lei de 2011. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/edicoes/paginas-individuais-dos-livros/projeto-de-lei-do-plano-nacional-de-educacao-pne-2013-2001-2020>>. Acesso em 30 abr. 2013.

CARVALHO, J. M. *A construção da ordem: a elite política imperial*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ: Relume Dudaará, 1996. p. 11-179.

CONSTANT, B. Da Liberdade dos Antigos Comparada à dos Modernos. Trad. Loura Silveira. *Revista de Filosofia Política*, n. 2, p. 9-25, 1985.

CONTI, C. L. A.; LUIZ, M. C. O papel dos conselhos de escola no sistema municipal de ensino. In: *30 Reunião Anual da ANPED*. 2007. Caxambú. Anais da ANPEd, 2007.

CONTI, C. L. A.; SILVA, F. C. Gestão democrática da educação e conselhos de escola. In: *Cadernos da ANPAE*, n. 8, p. 01-12, 2009.

CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (org.). *Políticas educacionais e Organização do Trabalho na Escola*. São Paulo: Xamã, 2008.

FAORO, R. *Existe um pensamento político brasileiro?* São Paulo: Ática: 1994.

FERNANDES, M. C. S. G.; RAMOS, G. P. Conselho Escolar, participação e qualidade da educação no âmbito da gestão democrática. *Revista Eletrônica de Educação*. São Carlos, SP: UFSCar, v. 4, n. 2, p. 210-224, 2010. Disponível em <<http://www.reveduc.ufscar.br>>. Acesso em: 30 de abr. 2011.

FONSECA, M.; OLIVEIRA, J. F. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE)*, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 233-246, 2009.

FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. 27 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

\_\_\_\_\_. *A educação na Cidade*. São Paulo: Cortez Editora, 1991.

\_\_\_\_\_. *Educação como prática de liberdade*. 23. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

GARCIA, T. O. A Escola como Espaço de acolhimento e Participação dos Educandos. In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (org.). *Políticas educacionais e Organização do Trabalho na escola*. São Paulo: Xamã, 2008.

GENTILINI, J. A. Modernização do estado e racionalização administrativa do sistema estadual de ensino em Minas Gerais – 1987/1989. 1993. 306p. *Dissertação de Mestrado* (Administração e Supervisão Educacional). Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP. 1993.

\_\_\_\_\_. *Planejamento da Educação, Projeto Político e Autonomia: desafios para o Poder Local*. Araraquara, SP: Cultura Acadêmica, n. 06, 2010. Coleção: Pedagogia.

GOHN, M. G. Educação Não-Formal, Participação da Sociedade Civil e Estruturas Colegiadas nas Escolas. Ensaio: *Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, 2006.

\_\_\_\_\_. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. *Cadernos CRH*, Salvador, v. 21, n. 54, p. 439-455, 2008.

GOMES, R. M. Entre autoritarismo e diálogo: a democracia como processo na gestão escolar. 2013. 93p. *Dissertação de mestrado*. (Educação, cultura e subjetividade). Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSCar, PPGE/UFSCar. São Carlos, SP. 2013.

HABERMAS, J. *The Theory of Communicative Action*. Cambridge: Polity Press, 1981, v. 1.

\_\_\_\_\_. *Teoria de La Acción Comunicativa*. Madrid: Taurus, 1987, v. 1.

\_\_\_\_\_. *A Berlin Republic: Writings on Germany*. Trad. Steven Rendall. Lincoln: Universidade de Nebraska, 1997.

HOBBS, T. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1984. Coleção: *Os Pensadores*.

LANDIM, R. Brasil supera Canadá e se torna o terceiro maior exportador agrícola. In: *O Estado de São Paulo*, 2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,brasil-supera-canada-e-se-torna-o-terceiro-maior-exportador-agricola,520620,0.htm>>. Acesso em: 18 jun. 2013.

LEAL, V. N. *Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o sistema representativo no Brasil* (1949). São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

LIBÂNEO, J. C. *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 4. ed. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2009.

- LIMA, L. A escola como organização educativa. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- \_\_\_\_\_. *A escola como organização educativa*. 2. ed. São Paulo, SP: Cortez, 2003.
- LUIZ, M. C. *Conselho Escolar*: algumas concepções e propostas de ação. São Paulo: Xamã, 2010.
- LUIZ, M. C.; CONTI, C. Políticas Públicas e Gestão Democrática: o funcionamento do conselho escolar no sistema municipal de ensino. *Educação*: teoria e prática. Rio Claro, v. 17, n. 29, p. 33-50, 2007.
- LUIZ, M. C.; RISCAL, S. A.; RIBEIRO JUNIOR, J. R. Conselhos escolares e a valorização da diversidade: uma dimensão mais democrática na escola. In: LUIZ, M. C.; NASCENTE; R. M. M. (org.). *Conselho Escolar e diversidade*: por uma escola mais democrática. São Carlos: EdUFSCar, 2013. p. 21-40.
- MILLS, C. W. Sobre o artesanato intelectual. In: \_\_\_\_\_. *Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009, p. 21-58.
- MORGAN, G. Interesses, conflitos e poder: as organizações como sistemas políticos. In: *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas, 1996.
- MORSE, R. M. *O Espelho de Próspero*: cultura e ideias nas Américas. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- NIETZSCHE, F. *Genealogia da Moral*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- NOGUEIRA, M. A. *Um Estado para a sociedade civil*: temas éticos e políticos da gestão democrática. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: \_\_\_\_\_ (org.). *As organizações escolares em análise*. 3. ed. Lisboa: Dom Quixote Portuguesa, 1999. (Série Temas de Educação).
- PARO, V. H. Estrutura da escola e educação como prática democrática. In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (org.). *Políticas Educacionais e Organização do Trabalho na Escola*. São Paulo: Xamã, 2008. p. 11-37.
- PARRA, R. N. Mobilização e organização do Grupo Articulador de Fortalecimento dos Conselhos Escolares – GAFCE: um movimento da sociedade civil. 2013. 53p. *Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)*, Curso de Pedagogia, UFSCar, São Carlos-SP, 2013.
- PINENT, C. E. C. *Sobre os mundos de Habermas e sua ação comunicativa*. Porto Alegre: Revista da ADPPUCRS, 2004.
- PINTO, J. M. R. Democratizar é Preciso, Municipalizar não é Preciso. *Revista Paidéia*, FFCLRP-USP-Ribeirão Preto, n. 3, 1993.

\_\_\_\_\_. O Custo de uma Educação de Qualidade. In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (org.). *Políticas Educacionais e Organização do Trabalho na Escola*. São Paulo: Xamã, 2008.

QUAGLIO, P. Gestão da educação e dialogicidade problematizadora. *Revista Brasileira de Política e Administração da educação*. Recife, v. 25, n. 1, p. 139-153, 2009.

RISCAL, S. A. *Gestão democrática no cotidiano escolar*. São Carlos: EdUFSCar, 2009. (Coleção UAB-UFSCar).

\_\_\_\_\_. Considerações sobre o Conselho Escolar e seu papel mediador e conciliador. In: LUIZ, M. C. (org.). *Conselho Escolar: algumas concepções e propostas de ação*. São Paulo: Xamã, 2010.

RUBY, C. *Introdução à Filosofia Política*. São Paulo: UNESP, 1998.

SANTOS, B. S. *Reconhecer para libertar*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS FILHO, J. C. Democracia institucional na escola: uma discussão teórica. *Revista de Administração Educacional*, Recife, v. 1, n. 2, p. 01-36, 1998.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. *Educação & Sociedade*, n. 69, 1999.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. *Revista atual*. 3. ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

SÃO PAULO (Estado). *Lei Complementar nº 444 de 27 de dezembro de 1985*: dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. São Paulo. 1985. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/1985/lei%20complementar%20n.444,%20de%2027.12.1985.htm>>. Acesso em: 14 out. 2013.

SCHUMPETER, J. A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Trad. Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SHWARTZMAN, S. *Bases dos Autoritarismo Brasileiro*. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

TEIXEIRA, L. H. G. A organização escolar percebida em sua dimensão cultural. *Cultura organizacional e projeto de mudança em escolas públicas*. Campinas, SP: Autores Associados, p. 39-63, 2002.

TOCQUEVILLE, A. *A democracia na América*. Trad. prefácio e notas de Neil Ribeiro da Silva. 2. ed. Belo Horizonte. São Paulo: Itatiaia: 1977. (Coleção: Ler e Pensar).

TORO, A. J. B.; WERNECK, N. M. D. *Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; Recursos Hídricos e Amazônia Legal; Secretaria de Recursos Hídricos; Associação Brasileira de Ensino Agrícola Superior (ABES), UNICEF, 1996.

TORRES, J. C. B. *Figuras do Estado Moderno*. São Paulo: Brasiliense-CNPq, 1989.

URICOECHEA, F. *O Minotauro imperial: a burocracia do Estado patromonial brasileiro no século XIX*. Rio de Janeiro: Difel, 1978.

VEYNE, P. *O inventário das diferenças*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

VIANNA, O. *Populações meridionais do Brasil: populações rurais do Centro-Sul*. Niterói: EDUFF, 1987, v. 1.

WEBER, M. A política como vocação. In: \_\_\_\_\_. *Ensaaios de Sociologia*. 5 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982, p. 97-153.

\_\_\_\_\_. *Metodologia das Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. *A ética protestante e o “espírito” do capitalismo*. Trad. José Marcos Mariani de Macedo. Ed. Antônio Flávio Pierucci. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

**Sites consultados:**

<[http://www.seade.gov.br/produtos/atlasecon/intro/cap2\\_intro.pdf](http://www.seade.gov.br/produtos/atlasecon/intro/cap2_intro.pdf)>

<<http://www.ibge.gov.br/home/>>

# Apêndices

## APÊNDICE A – Indagações do questionário informativo (semiestruturado).

- 2.2. Qual é a localização geográfica desse município (norte, sul, leste, oeste etc.) dentro de seu estado?
- 2.3. Descreva brevemente este município com relação à atividade econômica.
- 3.2. Em que ano sua cidade iniciou o processo de municipalização das escolas?
- 3.6. O município utiliza-se de material didático apostilado?
  - 3.6.1. Qual?
  - 3.6.2. Quem elaborou esse material apostilado?
- 4.2.1. Em relação aos técnicos de sua Secretaria de Educação, indique: nomes das funções ou cargos que exercem e suas escolaridades.
- 4.3. Em poucas palavras, descreva qual é a concepção de educação da SME prevista nos documentos oficiais, com relação à Educação Infantil.
- 4.4. Em poucas palavras, descreva qual é a concepção de educação da SME ou SEE, prevista nos documentos oficiais, com relação ao Ensino Fundamental (ciclo 1 e 2).
- 5.2. Existe uma norma municipal ou estadual que regulamenta o funcionamento do Conselho Escolar?
  - 5.2.1. Quando ela foi criada?
  - 5.2.2. Que tipo de norma é?
- 5.3. Como está estabelecida a composição do Conselho Escolar (segmentos: professores, familiares, alunos etc.) e como fica a questão da paridade?
- 5.5. O/A diretor/a de escola é membro nato do Conselho Escolar?
- 5.8. De que forma os Conselhos Escolares têm funcionado? Há reuniões freqüentes?
- 5.9. Como tem sido a participação dos conselheiros, por categorias?
- 5.10. Há um perfil mais ou menos definido de pais que participam, em geral, do Conselho Escolar? Qual é esse perfil?
- 5.11. A SME ou SEE tem implementado ações concretas para fortalecer os Conselhos Escolares no município?
  - 5.11.1. Em caso afirmativo, quais? Descreva-as com clareza e objetividade.
- 5.12. Qual deveria ser o principal papel do Conselho Escolar, em sua opinião?
- 5.13. Na sua cidade, existem conselhos escolares pouco ativos?
- 5.14. Em sua opinião, por que isso ocorre?

**APÊNDICE B – Localização geográfica dos municípios selecionados.**

Tabela 2:  
Localização dos municípios de SP (questão 2.2)

REGIÃO	PP	MP	GP	GERAL
Central (C)	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Leste (L)	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Oeste (O)	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Nordeste (NE)	4 (36,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Sudeste (SE)	2 (18,2%)	2 (66,7%)	1 (100%)	5 (33,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 3:  
Localização dos municípios do PR (questão 2.2)

REGIÃO	PP	MP	GP	GERAL
Central (C)	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Leste (L)	1 (9,05%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Oeste (O)	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Norte (N)	3 (27,3%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	5 (33,3%)
Sul (S)	1 (9,05%)	1 (33,3%)	1 (100%)	3 (20,0%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 4:  
Localização dos municípios de SC (questão 2.2)

REGIÃO	PP	MP	GERAL
Leste (L)	0 (0,0%)	2 (50,0%)	2 (13,3%)
Oeste (O)	4 (36,4%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Norte (N)	6 (54,5%)	0 (0,0%)	6 (40,0%)
Sul (S)	1 (9,1%)	2 (50,0%)	3 (20,0%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 5:  
Localização dos municípios de RS (questão 2.2)

REGIÃO	PP	MP	GP	GERAL
Leste (L)	3 (27,3%)	1 (33,3%)	1 (100%)	5 (33,3%)
Oeste (O)	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Nordeste (NE)	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Noroeste (NO)	1 (9,0%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Norte (N)	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Sul (S)	2 (18,2%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

## APÊNDICE C – Atividades econômicas dos municípios selecionados.

Tabela 6: Economia dos municípios (questão 2.3)				
SÃO PAULO				
ATIVIDADE	PP	MP	GP	GERAL
Agropecuária	7 (63,6%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	7 (46,7%)
Indústria	3 (27,3%)	2 (66,7%)	1 (100%)	6 (40,0%)
Serviços	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 7: Economia dos municípios (questão 2.3)				
PARANÁ				
ATIVIDADE	PP	MP	GP	GERAL
Agropecuária	9 (81,8%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	10 (66,7%)
Comércio	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Indústria	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (100%)	2 (13,3%)
Serviços	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 8: Economia dos municípios (questão 2.3)			
SANTA CATARINA			
ATIVIDADE	PP	MP	GERAL
Agropecuária	6 (54,5%)	1 (25,0%)	7 (46,7%)
Comércio	0 (0,0%)	1 (25,0%)	1 (6,7%)
Indústria	3 (27,3%)	2 (50,0%)	5 (33,3%)
Serviços	2 (18,2%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 9: Economia dos municípios (questão 2.3)				
RIO GRANDE DO SUL				
ATIVIDADE	PP	MP	GP	GERAL
Agropecuária	8 (72,7%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	10 (66,7%)
Comércio	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Indústria	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (100%)	2 (13,3%)
Serviços	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

## APÊNDICE D – Ano de início do processo de municipalização.

Tabela 10: Ano de municipalização (questão 3.2)				
SÃO PAULO				
ANO DE MUNICIPALIZAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
De 1990 à 1999	8 (72,7%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	10 (66,7%)
De 2000 à 2009	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não iniciou	0 (0,0%)	1 (33,3%)	1 (100%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 11: Ano de municipalização (questão 3.2)				
PARANÁ				
ANO DE MUNICIPALIZAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
De 1980 à 1989	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
De 1990 à 1999	5 (45,4%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	7 (46,7%)
Não se aplica	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (100%)	2 (13,3%)
Não obteve acesso à informação	3 (27,3%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	4 (26,6%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> O cursista vinculado à Secretaria Municipal de Educação respondeu que o processo de municipalização se deu em 1998 e o cursista vinculado à rede estadual, pertencente ao Núcleo Regional de Ensino, afirmou em 1996.

Tabela 12: Ano de municipalização (questão 3.2)				
SANTA CATARINA				
ANO DE MUNICIPALIZAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
De 1990 à 1999	5 (45,4%)	1 (25,0%)		6 (40,0%)
De 2000 à 2009	1 (9,1%)	1 (25,0%)		2 (13,4%)
Não iniciou	2 (18,2%)	0 (0,0%)		2 (13,3%)
Não se aplica	1 (9,1%)	1 (25,0%)		2 (13,3%)
Não obteve acesso à informação	2 (18,2%)	1 (25,0%)		3 (20,0%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>		<b>15 (100%)</b>

Tabela 13: Ano de municipalização (questão 3.2)				
RIO GRANDE DO SUL				
ANO DE MUNICIPALIZAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
De 1990 à 1999	4 (36,4%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
De 2000 à 2009	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não iniciou	4 (36,4%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Não se aplica	1 (9,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	2 (13,2%)
Não obteve acesso à informação	1 (9,1%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Não souber responder	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>a</sup>	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> Os cursistas vinculados à Secretaria Estadual de Educação responderam não ter tido acesso à informação e o cursista que era vinculado à Secretaria Municipal de Educação que o processo de municipalização começou em 1995.

**APÊNDICE E – Relação dos municípios selecionados: redes ou sistemas de ensino?**

Tabela 14: Rede ou sistema de ensino (questão 3.3.1)				
SÃO PAULO				
MUNICÍPIO	PP	MP	GP	GERAL
Rede	7 (63,6%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	7 (46,7%)
Sistema	4 (36,4%)	3 (100%)	1 (100%)	8 (53,3%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)
VÍNCULO COM A REDE ESTADUAL				
Não tinha	1 (9,1%)	1 (33,3%)	1 (100%)	3 (20,0%)
Parcialmente	8 (72,7%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	8 (53,3%)
Totalmente	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não se aplica	1 (9,1%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)

Tabela 15: Rede ou sistema de ensino (questão 3.3.1)				
PARANÁ				
MUNICÍPIO	PP	MP	GP	GERAL
Rede	8 (72,7%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	9 (60,0%)
Sistema	2 (18,2%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não se aplica	1 (9,1%)	1 (33,4%)	1 (100%)	3 (20,0%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)
VÍNCULO COM A REDE ESTADUAL				
Não tinha	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Parcialmente	5 (45,4%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	5 (33,3%)
Totalmente	4 (36,4%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	5 (33,3%)
Não se aplica	0 (0,0%)	2 (66,7%)	1 (100%)	3 (20,0%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)

<sup>a</sup> O cursista pertencente à Secretaria Municipal de Educação afirmou que seu município apresentava vínculo total com a rede estadual de ensino, já o cursista vinculado à rede estadual, pertencente ao Núcleo Regional de Ensino de seu município, respondeu não se aplica.

Tabela 16: Rede ou sistema de ensino (questão 3.3.1)			
SANTA CATARINA			
MUNICÍPIO	PP	MP	GERAL
Sistema	10 (90,9%)	2 (50,0%)	12 (80,0%)
Não se aplica	1 (9,1%)	2 (50,0%)	3 (20,0%)
TOTAL	11 (100%)	4 (100%)	15 (100%)
VÍNCULO COM A REDE ESTADUAL			
Não tinha	4 (36,4%)	1(25,0%)	5 (33,3%)
Não se aplica	7 (63,6%)	3 (75,0%)	10 (66,7%)
TOTAL	11 (100%)	4 (100%)	15 (100%)

Tabela 17: Rede ou sistema de ensino (questão 3.3.1)				
RIO GRANDE DO SUL				
MUNICÍPIO	PP	MP	GP	GERAL
Rede	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Sistema	8 (72,7%)	3 (100%)	0 (0,0%)	11 (73,3%)
VNA	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>a</sup>	1 (6,7%)
Não se aplica	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
VÍNCULO COM A REDE ESTADUAL				
	PP	MP	GP	GERAL
Não tinha	2 (18,2%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Totalmente	2 (18,2%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não se aplica	7 (63,6%)	1 (33,4%)	1 (100%)	9 (60,0%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> O cursista pertencente à cidade de grande porte vinculado à Secretaria Municipal de Educação afirmou que o município possuía seu próprio sistema de ensino e o cursista vinculado à Secretaria Estadual respondeu que não se aplica.

**APÊNDICE F – Municípios que aderiram ao material didático apostilado.**

Tabela 18: Utilização de material apostilado (questão 3.6)				
SÃO PAULO				
MATERIAL APOSTILADO	PP	MP	GP	GERAL
Sim	6 (54,5%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	7 (46,7%)
Não	5 (45,5%)	2 (66,7%)	1 (100%)	8 (53,3%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)

Tabela 19: Utilização de material apostilado (questão 3.6)				
PARANÁ				
MATERIAL APOSTILADO	PP	MP	GP	GERAL
Sim	4 (36,4%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Não	7 (63,6%)	3 (100%)	1 (100%)	11 (73,3%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)

Tabela 20: Utilização de material apostilado (questão 3.6)			
SANTA CATARINA			
MATERIAL APOSTILADO	PP	MP	GERAL
Sim	2 (18,2%)	1 (25%)	3 (20,0%)
Não	9 (81,8%)	3 (75%)	12 (80,0%)
TOTAL	11 (100%)	4 (100%)	15 (100%)

Tabela 21: Utilização de material apostilado (questão 3.6)				
RIO GRANDE DO SUL				
MATERIAL APOSTILADO	PP	MP	GP	GERAL
Sim	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (100%)	2 (13,3%)
Não	10 (90,9%)	3 (100%)	0 (0,0%)	13 (86,7%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)

## APÊNDICE G – Formação dos técnicos das Secretarias de Educação.

Tabela 22: Formação dos técnicos (questão 4.2.1)				
SÃO PAULO				
FORMAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Graduação	6 (54,5%)	2 (66,7%)	1 (100%)	9 (60,0%)
Pós-Graduação	5 (45,5%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	5 (33,3%)
Não destacou a formação	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

**Nota.** A maioria dos técnicos tinham formação em Pedagogia e/ou em Psicologia e/ou pós-graduação (*lato sensu ou stricto sensu*) em Educação, destacando-se as áreas de gestão, psicopedagogia e educação infantil.

Tabela 23: Formação dos técnicos (questão 4.2.1)				
PARANÁ				
FORMAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Graduação	2 (18,2%)	2 (66,7%)	1 (100%)	5 (33,3%)
Pós-Graduação	7 (63,6%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	8 (53,3%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não teve acesso à informação	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

**Nota.** A maioria dos técnicos tinham formação em Pedagogia, em História ou em Psicologia e/ou pós-graduação (*lato sensu ou stricto sensu*) em Educação, destacando-se as áreas de gestão escolar e/ou pública, orientação educacional, educação infantil e metodologia da ação docente (didática).

<sup>a</sup> O cursista que respondeu ao questionário vinculado à rede municipal de ensino afirmou que a maioria dos técnicos tinha pós-graduação e o cursista vinculado à rede estadual assegurou não ter possuído acesso à esta informação.

Tabela 24: Formação dos técnicos (questão 4.2.1)			
SANTA CATARINA			
FORMAÇÃO	PP	MP	GERAL
Graduação	3 (27,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Pós-Graduação	8 (72,7%)	3 (75,0%)	11 (73,3%)
Não teve acesso à informação	0 (0,0%)	1 (25,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

**Nota.** A maioria dos técnicos possuíam formação em Pedagogia ou Psicologia e/ou pós-graduação (*lato sensu ou stricto sensu*) em Educação, destacando-se as áreas de gestão escolar e educação infantil.

Tabela 25: Formação dos técnicos (questão 4.2.1)				
RIO GRANDE DO SUL				
FORMAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Graduação	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Pós-graduação	9 (81,8%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	10 (66,7%)
Não destacou a formação	0 (0,0%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
VNA	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>a</sup>	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

**Nota.** A maioria dos técnicos possuía formação em Pedagogia ou em Psicologia e/ou com pós-graduação (*lato sensu ou stricto sensu*) em Educação, destacando-se as áreas de gestão, psicopedagogia e educação infantil.

<sup>a</sup> O cursista que respondeu ao questionário vinculado à rede estadual de ensino assegurou que a maioria dos técnicos tinha pós-graduação e o cursista vinculado à rede municipal não respondeu ao questionamento.

## APÊNDICE H – Concepção de educação infantil de Secretarias de Educação.

Tabela 26: Concepção de educação infantil (questão 4.3)				
SÃO PAULO				
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Sócio-interacionista e/ou construtivista	1 (9,1%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Inspirada nos princípios de liberdade e de solidariedade humana, preparando a personalidade do indivíduo para o exercício da cidadania e qualificando-o para o trabalho	6 (54,5%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	6 (40,0%)
Visava o desenvolvimento dos aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico, moral e sociocultural (formação integral do indivíduo)	4 (36,4%)	1 (33,3%)	1 (100%)	6 (40,0%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 27: Concepção de educação infantil (questão 4.3)				
PARANÁ				
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Sócio-interacionista e/ou construtivista	4 (36,4%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	6 (40,0%)
Inspirada nos princípios de liberdade e de solidariedade humana, preparando a personalidade do indivíduo para o exercício da cidadania e qualificando-o para o trabalho	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Visava o desenvolvimento dos aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico, moral e sociocultural (formação integral do indivíduo)	3 (27,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Prezava a parceria com a família	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,2%)
Valorizava a alfabetização e o letramento	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%)	1 (6,7%)
Havia uma diversidade de concepções	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não se aplica	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> A resposta não se aplica pode ser justificada. Um dos municípios de pequeno porte estava representado por técnicos vinculados à rede estadual de ensino e, por isso, não atendiam à educação infantil, como está previsto legalmente pela LDB n. 9.394 de 1996.

Tabela 28: Concepção de educação infantil (questão 4.3)			
SANTA CATARINA			
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	PP	MP	GERAL
Sócio-interacionista e/ou construtivista	2 (18,2%)	2 (50,0%)	4 (26,7%)
Inspirada nos princípios de liberdade e de solidariedade humana, preparando a personalidade do indivíduo para o exercício da cidadania e qualificando-o para o trabalho	1 (9,1%)	1 (25,0%)	2 (13,3%)
Visava o desenvolvimento dos aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico, moral e sociocultural (formação integral do indivíduo)	5 (45,4%)	1 (25,0%)	6 (40,0%)
Baseada nos Referenciais Nacionais para a Educação Infantil	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não teve acesso à informação	2 (18,2%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 29: Concepção de educação infantil (questão 4.3)				
RIO GRANDE DO SUL				
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Inspirada nos princípios de liberdade e de solidariedade humana, preparando a personalidade do indivíduo para o exercício da cidadania e qualificando-o para o trabalho	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Visava o desenvolvimento dos aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico, moral e sociocultural (formação integral do indivíduo)	9 (81,8%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	11 (73,3%)
Baseada nos Referenciais Nacionais para a Educação Infantil	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>a</sup>	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> O município de grande porte estava representado por cursistas vinculados à Secretaria de Educação Municipal e à Estadual, sendo assim, houve variações nas respostas porque o cursista vinculado à SME afirmou que a concepção de educação infantil seria cuidar e educar e o cursista vinculado à SEE respondeu não se aplica, provavelmente pela Secretaria Estadual de Educação não atender essa modalidade de ensino.

**APÊNDICE I – Concepção de ensino fundamental de Secretarias de Educação.**

Tabela 30: Concepção de ensino fundamental (questão 4.4)				
SÃO PAULO				
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho	5 (45,4%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	5 (33,2%)
Baseada na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e na lei estadual	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Baseada nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN)	1 (9,1%)	1 (33,3%)	1 (100%)	3 (20,0%)
Formação de cidadãos participativos, reflexivos, capazes de atuarem na sociedade em que vivem	2 (18,2%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Formação integral do aluno	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Concepção do material pedagógico apostilado	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Percurso para que as crianças permaneçam na escola	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 31: Concepção de ensino fundamental (questão 4.4)				
PARANÁ				
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Sócio-interacionista e/ou construtivista	1 (9,1%)	1 (33,3%)	1 (100%)	3 (20,0%)
Inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Baseada na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e na Lei Estadual	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
Formação de cidadãos participativos, reflexivos, capazes de atuarem na sociedade em que vivem	4 (36,3%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	5 (33,3%)
Formação integral do aluno	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Alcançar os índices do IDEB	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Visa gestão de resultados	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 32: Concepção de ensino fundamental (questão 4.4)			
SANTA CATARINA			
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	PP	MP	GERAL
Sócio-interacionista e/ou construtivista	4 (36,3%)	3 (75,0%)	7 (46,8%)
Inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho	1 (9,1%)	1 (25,0%)	2 (13,3%)
Formação de cidadãos participativos, reflexivos, capazes de atuarem na sociedade em que vivem	2 (18,2%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Não teve acesso aos dados	2 (18,2%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Domínio da leitura, escrita e cálculo	2 (18,2%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 33: Concepção de ensino fundamental (questão 4.4)				
RIO GRANDE DO SUL				
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Sócio-interacionista e/ou construtivista	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho	4 (36,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Baseada na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e na Lei Estadual	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Baseada nos Parâmetros Curriculares Nacionais	0 (0,0%)	1 (33,3%)	1 (100%)	2 (13,3%)
Formação de cidadãos participativos, reflexivos, capazes de atuarem na sociedade em que vivem	2 (18,2%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Formação integral do aluno	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Para concluir esse nível de ensino	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

## APÊNDICE J – Norma municipal de amparo aos Conselhos Escolares.

Tabela 34: Norma Municipal que regulamentava o funcionamento dos CE (questões 5.2; 5.2.1 e 5.2.2)				
SÃO PAULO				
NORMA MUNICIPAL	PP	MP	GP	GERAL
Tinha	10 (90,9%)	3 (100%)	1 (100%)	14 (93,3%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)
QUAL ERA A NORMA? <sup>b</sup>				
Lei municipal	3	2	0	5
Decreto municipal	3	1	1	5
Regimento comum	3	1	0	4
LDB	2	0	0	2
Lei estadual	1	0	0	1
TOTAL	12 afirmações	4 afirmações	1 afirmação	17 afirmações

<sup>a</sup> VNA: em uma das cidades de pequeno porte, um cursista afirmou que não tinha norma que regulamentava o funcionamento do CE e outro alegou que tinha um decreto municipal.

<sup>b</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam qual seria a norma que ampararia o funcionamento do CE.

Tabela 35: Norma Municipal que regulamentava o funcionamento dos CE (questões 5.2; 5.2.1 e 5.2.2)				
PARANÁ				
NORMA MUNICIPAL	PP	MP	GP	GERAL
Tinha	8 (72,7%)	2 (66,7%)	1 (100%)	11 (73,3%)
Não tinha	3 (27,3%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
TOTAL	11 (100%)	3 (100%)	1 (100%)	15 (100%)
QUAL ERA A NORMA? <sup>a</sup>				
Resolução municipal	3	2	1	6
Decreto municipal	1	0	0	1
LDB	4	0	0	4
TOTAL	8 afirmações	2 afirmações	1 afirmação	11 afirmações

<sup>a</sup> Respostas baseadas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam qual seria a norma que ampararia o funcionamento do conselho escolar. Pelo fato de cada cursista ter realizado uma única afirmação, o número de municípios é congruente ao número de declarações registradas no questionário.

Tabela 36: Norma Municipal que regulamentava o funcionamento dos CE (questões 5.2; 5.2.1 e 5.2.2)				
SANTA CATARINA				
NORMA MUNICIPAL	PP	MP	GERAL	
Tinha	7 (63,6%)	3 (75,0%)	10 (66,7%)	
Não tinha	0 (0,0%)	1 (25,0%)	1 (6,6%)	
Não especificou	4 (36,4%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)	
TOTAL	11 (100%)	4 (100%)	15 (100%)	
QUAL ERA A NORMA? <sup>a</sup>				
Lei municipal	1	1	2	
Decreto municipal	6	0	6	
Lei estadual	0	1	1	
LDB	0	1	1	
TOTAL	7 afirmações	3 afirmações	10 afirmações	

<sup>a</sup> Respostas baseadas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam qual seria a norma que ampararia o funcionamento do conselho escolar. Pelo fato de cada cursista ter realizado uma única afirmação, o número de municípios é congruente ao número de declarações registradas no questionário.

Tabela 37: Norma Municipal que regulamentava o funcionamento dos CE (questões 5.2; 5.2.1 e 5.2.2)				
RIO GRANDE DO SUL				
NORMA MUNICIPAL	PP	MP	GP	GERAL
Tinha	7 (63,6%)	3 (100%)	1 (100%)	11 (73,4%)
Não tinha	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Não se aplica	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
<b>QUAL ERA A NORMA?<sup>a</sup></b>				
LDB	7	3	1	11
<b>TOTAL</b>	<b>7 afirmações</b>	<b>3 afirmações</b>	<b>1 afirmação</b>	<b>11 afirmações</b>

<sup>a</sup> Respostas baseadas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam qual seria a norma que ampararia o funcionamento do conselho escolar. Pelo fato de cada cursista ter realizado uma única afirmação, o número de municípios é congruente ao número de declarações registradas no questionário.

## APÊNDICE K – Principal papel dos Conselhos Escolares.

Tabela 38: Principal papel dos Conselhos Escolares dos municípios analisados (questão 5.12)				
SÃO PAULO				
PAPEL DO CE	PP	MP	GP	GERAL
Deliberativo	9	2	1	12
Consultivo	9	2	1	12
Fiscalizador	8	2	1	11
Mobilizador	3	1	1	5
VNA	1 <sup>a</sup>	1 <sup>b</sup>	0	2
<b>TOTAL</b>	<b>30 afirmações</b>	<b>8 afirmações</b>	<b>4 afirmações</b>	<b>42 afirmações</b>

Nota. Respostas baseadas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam quais seriam as principais funções do conselho escolar.

<sup>a</sup> VNA: em uma cidade de pequeno porte, um cursista afirmou não se aplica e outro que o principal papel do CE seria deliberar.

<sup>b</sup> VNA: em uma cidade de médio porte, um cursista afirmou ser deliberativo o principal papel do CE e outro deliberativo, administrativo, consultivo e fiscalizador.

Tabela 39: Principal papel dos Conselhos Escolares dos municípios analisados (questão 5.12)				
PARANÁ				
PAPEL DO CE	PP	MP	GP	GERAL
Deliberativo	6	1	1	8
Fiscalizador	6	1	1	8
Consultivo	4	1	1	6
Avaliativo	4	1	1	6
Mobilizador	1	0	0	1
VNA	3 <sup>a</sup>	1 <sup>b</sup>	0	4
Não tinha CE	1	1	0	2
Não especificou	1	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>26 afirmações</b>	<b>6 afirmações</b>	<b>4 afirmações</b>	<b>36 afirmações</b>

Nota. Respostas baseadas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam quais seriam as principais funções do conselho escolar.

<sup>a</sup> VNA: cursistas de duas cidades de pequeno porte responderam ora consultivo e ora deliberativo, consultivo, fiscalizar e mobilizador.

<sup>b</sup> No município de médio porte, que contou com a participação de cursistas vinculados à rede estadual e à municipal de ensino, o cursista vinculado à rede estadual afirmou ser os principais papéis do CE: deliberativo, consultivo e fiscalizador e o da rede municipal ser deliberativo, consultivo, fiscalizador e avaliativo.

Tabela 40: Principal papel dos Conselhos Escolares dos municípios analisados (questão 5.12)			
SANTA CATARINA			
PAPEL DO CE	PP	MP	GERAL
Deliberativo	6	3	9
Fiscalizador	6	3	9
Consultivo	5	3	8
Mobilizador	2	1	3
Não tinha CE	1	0	1
Não se aplica	4	0	4
<b>TOTAL</b>	<b>24 afirmações</b>	<b>10 afirmações</b>	<b>34 afirmações</b>

Nota. Respostas baseadas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam quais seriam as principais funções do conselho escolar.

Tabela 41: Principal papel dos Conselhos Escolares dos municípios analisados (questão 5.12)				
RIO GRANDE DO SUL				
PAPEL DO CE	PP	MP	GP	GERAL
Deliberativo	9	3	1	13
Fiscalizador	9	3	1	13
Consultivo	8	3	1	12
Mobilizador	2	1	0	3
Avaliativo	1	0	0	1
Não se aplica	1	0	0	1
Não especificou	1	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>31 afirmações</b>	<b>10 afirmações</b>	<b>3 afirmações</b>	<b>44 afirmações</b>

Nota. Respostas baseadas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam quais seriam as principais funções do conselho escolar.

## APÊNDICE L – Composição dos Conselhos Escolares.

Tabela 42: Composição dos Conselhos Escolares nos municípios selecionados (questão 5.3)				
SÃO PAULO				
COMPOSIÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
40% de docentes; 25% de pais/responsáveis de alunos; 25% de alunos; 5% de especialistas de educação e; 5% de demais funcionários da escola.	6 (54,5%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	6 (40,0%)
Diverge de escola para escola.	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
25% de docentes; 25% de demais funcionários da escola; 25% de pais/responsáveis de alunos e; 25% de alunos.	1 (9,1%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Mínimo de 04 e máximo de 20 elementos.	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mínimo de 09 e máximo de 39 elementos.	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
18 elementos (para 3 diretorias: deliberativa, executiva e fiscal).	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%)	1 (6,7%)
Não citou	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> VNA: um cursista de uma cidade de pequeno porte respondeu que a composição do CE era de 40% de docentes, 25% de pais/responsáveis de alunos, 25% de alunos, 5% de especialistas de educação e 5% de demais funcionários da escola e outro cursista afirmou que não se aplica.

Tabela 43: Composição dos Conselhos Escolares nos municípios selecionados (questão 5.3)				
PARANÁ				
COMPOSIÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
12 elementos (50% pais de alunos e estudantes e 50% profissionais da educação)	4 (36,4%)	0 (0,0%)	1 (100%)	5 (33,3%)
Existe paridade entre professores, alunos, representante da comunidade civil	3 (27,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
25% de docentes, 25% dos demais funcionários, 25 % de pais de alunos e 25% de alunos	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mínimo de 20 e máximo de 40 elementos	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
A composição é feita conforme a lei do sistema municipal	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
18 elementos (para 3 diretorias: deliberativa, executiva e fiscal)	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mínimo de 05 e máximo de 13 elementos	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não citou	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
Não tinha CE	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 44:

Composição dos Conselhos Escolares nos municípios selecionados (questão 5.3)			
SANTA CATARINA			
COMPOSIÇÃO	PP	MP	GERAL
Diverge de escola para escola.	3 (27,3%)	1 (25,0%)	4 (26,6%)
Dois professores, dois estudantes, dois pais e o diretor.	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
12 elementos (50% de pais/responsáveis de alunos e estudantes e 50% de profissionais da educação).	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mínimo de 05 e máximo de 20 elementos.	0 (0,0%)	1 (25,0%)	1 (6,7%)
Não citou	4 (36,4%)	2 (50,0%)	6 (40,0%)
Não tinha CE	2 (18,1%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 45: Composição dos Conselhos Escolares nos municípios selecionados (questão 5.3)				
RIO GRANDE DO SUL				
COMPOSIÇÃO	PP	MP	GP	GERAL
Varia de escola para escola	2 (18,2%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Existe paridade entre professores, alunos, representante da comunidade civil	1 (9,1%)	1 (33,3%)	1 (100%)	3 (20,0%)
Dois professores, dois estudantes, dois pais e o diretor	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mínimo de 05 e máximo de 13 elementos	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
14 elementos	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mínimo de 03 e máximo de 21 elementos	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mínimo de 05 e máximo de 20 elementos	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
Não se aplica	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
Não tinha CE	3 (27,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

## APÊNDICE M – Diretor como presidente nato do Conselho Escolar.

Tabela 46: Diretor como presidente nato dos Conselhos Escolares (questão 5.5)				
SÃO PAULO				
DIRETOR É MEMBRO NATO	PP	MP	GP	GERAL
Sim	6 (54,5%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	7 (46,7%)
Não	5 (45,5%)	2 (66,7%)	1 (100%)	8 (53,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 47: Diretor como presidente nato dos Conselhos Escolares (questão 5.5)				
PARANÁ				
DIRETOR É MEMBRO NATO	PP	MP	GP	GERAL
Sim	3 (27,3%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Não	6 (54,5%)	1 (33,3%)	1 (100%)	8 (53,3%)
Não tinha CE	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	1 (33,4%) <sup>b</sup>	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> O cursista pertencente à Secretaria Municipal de Educação de uma das cidades de pequeno porte afirmou que o diretor seria membro nato do CE e o cursista vinculado à Secretaria Estadual de Educação alegou que o diretor não era membro nato desse colegiado.

<sup>b</sup> Em uma cidade médio porte, os cursistas que responderam o questionaram afirmaram ora que o diretor seria e ora que não seria membro nato do CE.

Tabela 48: Diretor como presidente nato dos Conselhos Escolares (questão 5.5)			
SANTA CATARINA			
DIRETOR É MEMBRO NATO	PP	MP	GERAL
Sim	6 (54,5%)	2 (50%)	8 (53,3%)
Não	5 (45,5%)	2 (50%)	7 (46,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 49: Diretor como presidente nato dos Conselhos Escolares (questão 5.5)				
RIO GRANDE DO SUL				
DIRETOR É MEMBRO NATO	PP	MP	GP	GERAL
Sim	4 (36,4%)	3 (100%)	0 (0,0%)	7 (46,7%)
Não	6 (54,5%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	6 (40,0%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>b</sup>	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> Na cidade grande porte, os cursistas que responderam o questionaram afirmaram ora que o diretor seria e ora que não seria membro nato do CE.

<sup>b</sup> O cursista pertencente a Secretaria Municipal de Educação de uma das cidades de pequeno porte afirmou que o diretor não seria membro nato do CE e o cursista vinculado a Secretaria Estadual de Educação alegou que o diretor seria o membro nato desse colegiado.

## APÊNDICE N – Frequência das reuniões de CE.

Tabela 50: Funcionamento dos Conselhos Escolares (questão 5.8)				
SÃO PAULO				
Reuniões – ordinárias	PP	MP	GP	GERAL
Frequentemente	3 (27,3%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Mensalmente	2 (18,2%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Bimestralmente	5 (45,4%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	5 (33,3%)
Trimestralmente	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%)	1 (6,7%)
Não especificou	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 51: Funcionamento dos Conselhos Escolares (questão 5.8)				
PARANÁ				
Reuniões – ordinárias	PP	MP	GP	GERAL
Frequentemente	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mensalmente	3 (27,2%)	1 (33,3%)	1 (100%)	5 (33,3%)
Não tinha CE	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Quando convocados	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
De acordo com o calendário escolar	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não estava ocorrendo reuniões	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
VNA	2 (18,2%) <sup>a</sup>	1 (33,4%) <sup>b</sup>	0 (0,0%)	3 (20,0%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> VNA: em uma das cidades de pequeno porte, um cursista não especificou qual seria o perfil dos conselheiros e outro afirmou que seria, na maioria, mulheres de 25 a 45 anos.

<sup>b</sup> VNA: em uma cidade de pequeno porte, as reuniões em escolas municipais vinham ocorrendo mensalmente, porém em âmbito estadual as reuniões, apesar de previstas no estatuto, não estavam acontecendo. E em outra cidade de pequeno porte, um cursista colocou que estava em processo de reorganização e o outro que as reuniões vinham ocorrendo conforme a necessidade de cada instituição.

Tabela 52: Funcionamento dos Conselhos Escolares (questão 5.8)			
SANTA CATARINA			
Reuniões – ordinárias	PP	MP	GERAL
Frequentemente	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Bimestralmente	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mensalmente	2 (18,2%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Esporadicamente	0 (0,0%)	1 (25,0%)	1 (6,7%)
Não tinha CE	4 (36,3%)	1 (25,0%)	5 (33,3%)
Não especificou	3 (27,3%)	2 (50,0%)	5 (33,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 53: Funcionamento dos Conselhos Escolares (questão 5.8)				
RIO GRANDE DO SUL				
Reuniões – ordinárias	PP	MP	GP	GERAL
Frequentemente	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Bimestralmente	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,2%)
Trimestralmente	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Esporadicamente	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Quando necessário	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,2%)
Quando convocados	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
De acordo com o calendário escolar	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não tinha CE	3 (27,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não havia reuniões. Estava iniciando o processo de organização do CE	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não se aplica	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>a</sup>	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> VNA: em uma das cidades de grande porte, representada por cursistas vinculados às Secretarias Municipal e Estadual de Educação, o cursista vinculado à rede estadual não especificou como ocorriam as reuniões ordinárias do CE e o cursista vinculado à rede municipal respondeu que as reuniões aconteciam mensalmente.

## APÊNDICE O – Participação por segmento.

Tabela 54: Participação dos conselheiros, por segmento (questão 5.9)				
SÃO PAULO				
PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS	PP	MP	GP	GERAL
Todos os segmentos participavam muito das reuniões e discussões	2 (18,2%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	4 (26,6%)
Comunidade escolar (gestores, professores e funcionários)	2 (18,2%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Em reuniões normais	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Boa participação, mas pouca atuação	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Os conselheiros participam quando são convocados, mas o poder de deliberação deixam sempre para o diretor	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Restrita porque os conselheiros não querem assumir compromissos	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Participam cada um com sua função	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Há dificuldades na participação de pais/responsáveis e alunos	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%)	1 (6,7%)
VNA	1 (9,0%) <sup>A</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> VNA: um cursista de uma cidade de pequeno porte afirmou não se aplica e o outro que a comunidade escolar participava mais.

Tabela 55: Participação dos conselheiros, por segmento (questão 5.9)				
PARANÁ				
PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS	PP	MP	GP	GERAL
Todos os segmentos participavam muito das reuniões e discussões	4 (36,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4 (26,6%)
Comunidade escolar participava mais	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (100%)	2 (13,3%)
Há dificuldades na participação de pais e alunos	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Um ou outro conselheiro participa, os demais não se envolvem	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Em reuniões normais	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	1 (9,1%) <sup>A</sup>	1 (33,3%) <sup>B</sup>	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Não tinha CE	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não teve acesso ao dado	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não especificou	0 (0,0%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> VNA: dos cursistas que representavam um dos municípios de pequeno porte, um colocou que os conselhos escolares ainda estavam se organizando e outro afirmou que tinha uma boa participação nestes colegiados tanto por parte da equipe pedagógica como por parte da comunidade.

<sup>b</sup> VNA: das quatro repostas obtidas com relação a um dos município de médio porte, três colocaram que havia participação, e uma afirmou que o CE estava em fase de convocação.

Tabela 56: Participação dos conselheiros, por segmento (questão 5.9)			
SANTA CATARINA			
PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS	PP	MP	GERAL
Todos os segmentos participavam muito das reuniões e discussões	2 (18,1%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Boa participação, mas pouca atuação	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não participavam	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Um ou outro conselheiro participa, os demais não se envolvem	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não tinha CE	3 (27,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não especificou	3 (27,3%)	4 (100%)	7 (46,6%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

Tabela 57: Participação dos conselheiros, por segmento (questão 5.9)				
RIO GRANDE DO SUL				
PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS	PP	MP	GP	GERAL
Comunidade escolar participava mais	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Todos os segmentos participam muito das reuniões e discussões	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Varia por escola	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>A</sup>	1 (6,7%)
Não participavam	1 (9,1%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não tinha CE	3 (27,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não se aplica	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não especificou	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> VNA: No município de grande porte, que também contou com a participação de cursistas vinculados à rede municipal e estadual de ensino, o cursista pertencente à Secretaria Municipal de Educação respondeu que tanto a equipe pedagógica como a comunidade participava das reuniões do CE e o cursista da Secretaria Estadual respondeu não se aplica.

## APÊNDICE P – Perfil dos conselheiros.

Tabela 58: Perfil dos participantes dos Conselhos Escolares (questão 5.10)				
SÃO PAULO				
PERFIL DOS PARTICIPANTES	PP	MP	GP	GERAL
Não possuía um perfil	3 (27,2%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Mães participativas com filhos que participavam dos colegiados da escola	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,2%)
Sexo feminino, na faixa etária de 25 a 40 anos (mães donas de casa)	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (100%)	2 (13,2%)
Os eleitos por seus pares	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Pais/responsáveis que têm filhos matriculados na escola e possuíam disponibilidade de participar das reuniões	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Pais/responsáveis comprometidos com a vida escolar de seus filhos	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Mães trabalhadoras com dificuldade de participar	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Sexo masculino e feminino, na faixa etária de 30 a 50 anos	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Sexo feminino, com mais de 30 anos (mães e avós)	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	0 (0,0%)	1 (33,4%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> VNA: os dois cursistas que responderam a questão referente ao perfil dos conselheiros afirmaram que esse perfil era variado, mas um deles afirmou que, apesar disso, as mulheres ainda participavam mais.

Tabela 59: Perfil dos participantes dos Conselhos Escolares (questão 5.10)				
PARANÁ				
PERFIL DOS PARTICIPANTES	PP	MP	GP	GERAL
Não possuía um perfil	4 (36,3%) <sup>a</sup>	1 (33,3%)	0 (0,0%)	5 (33,3%)
Os eleitos por seus pares	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Heterogêneo	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Pais/responsáveis que têm filhos matriculados na escola e possuía disponibilidade de participar das reuniões	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Sexo feminino, com mais de 30 anos (mães e avós)	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Não especificou	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Não se aplica	1 (9,1%)	-	1 (100%)	2 (13,3%)
Não teve acesso ao dado	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> Algumas cidades de pequeno porte apontaram que não tinha um perfil definido, mas que seria importante que os conselheiros tivessem vontade de participar e assumir o compromisso de ajudar na gestão da escola.

Tabela 60: Perfil dos participantes dos Conselhos Escolares (questão 5.10)			
SANTA CATARINA			
PERFIL DOS PARTICIPANTES	PP	MP	GERAL
Não possuía um perfil	3 (27,3%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Sexo feminino, na faixa etária de 25 a 40 anos (mães donas de casa)	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não especificou	5 (45,4%)	3 (75%)	8 (53,2%)
Não teve acesso ao dado	0 (0,0%)	1 (25%)	1 (6,7%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não havia CE	1 (9,1%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

<sup>a</sup> Em um dos municípios de pequeno porte um cursista não especificou qual seria o perfil dos participantes do CE e outro afirmou que eram, na maioria, mulheres de 25 a 45 anos.

Tabela 61: Perfil dos participantes dos Conselhos Escolares (questão 5.10)				
RIO GRANDE DO SUL				
PERFIL DOS PARTICIPANTES	PP	MP	GP	GERAL
Não possuía um perfil	5 (45,4%)	0 (0,0%)	1 (100%)	6 (40,0%)
Sexo feminino, com mais de 30 anos (mães e avós)	2 (18,2%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Pessoas próximas ao diretor ou aquele que quer trabalhar pela escola	0 (0,0%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	1 (6,6%)
Não se aplica	4 (36,4%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>

**APÊNDICE Q – Ações das Secretarias de Educação para fortalecer os CE.**

Tabela 62: Ações que as SME e SEE estavam realizando para fortalecer os CE (questões 5.11 e 5.11.1)				
SÃO PAULO				
TEM IMPLEMENTADO AÇÕES	PP	MP	GP	GERAL
Sim	7 (63,6%)	1 (33,3%)	1 (100%)	9 (60,0%)
Não citou	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não tinha CE	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	0 (0,0%)	2 (66,7%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
SIM. DE QUE FORMA? <sup>b</sup>				
Capacitações em cursos de formação	3	1	0	4
Incentivando e efetivando a participação dos conselheiros	4	0	0	4
Reuniões que incentivam a participação em cursos	1	0	0	1
Ampliação dos CE na educação infantil	1	0	0	1
Acompanhando as reuniões de CE	1	0	0	1
Enviando os assuntos que serão discutidos no conselho municipal ao CE	1	0	0	1
Não especificou	1	0	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>12 afirmações</b>	<b>1 afirmação</b>	<b>1 afirmação</b>	<b>14 afirmações</b>

<sup>a</sup> VNA: Em uma das cidades de médio porte, um cursista afirmou que a Secretaria de Educação estava implementando ações para fortalecer os CE por meio da criação do GAFCE e de reuniões com pais/responsáveis e comunidade e outro cursista registrou que essas ações seriam resultado de cartazes e eleição para implementação do CE nas escolas. Em outra cidade de médio porte um cursista afirmou que não havia ações e outro que ocorriam ações por meio da formação dos conselheiros e da capacitação da equipe gestora.

<sup>b</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que indicaram quais seriam as ações que as Secretarias Municipais e Estaduais estavam desenvolvendo para fortalecer o CE.

Tabela 63: Ações que as SME e SEE estavam realizando para fortalecer os CE (questões 5.11 e 5.11.1)				
PARANÁ				
TEM IMPLEMENTADO AÇÕES	PP	MP	GP	GERAL
Sim	8 (72,7%)	1 (33,3%)	1 (100%)	10 (66,6%)
Não citou	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Não tinha CE	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não teve acesso ao dado	0 (0,0%)	1 (33,4%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
VNA	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
SIM. DE QUE FORMA? <sup>b</sup>				
Capacitações em cursos de formação	5	0	0	5
Acompanhando as reuniões de CE	1	0	0	1
Não especificou	2	1	1	4
<b>TOTAL</b>	<b>8 afirmações</b>	<b>1 afirmação</b>	<b>1 afirmação</b>	<b>10 afirmações</b>

<sup>a</sup> VNA: Em uma das cidades de pequeno porte, o cursista pertencente à Secretaria Municipal de Educação afirmou que estava ocorrendo ações, tais como: capacitações em cursos de formação (gestores, dirigentes e técnicos) e reuniões que incentivam a participação em cursos e o cursista vinculado à Secretaria Estadual afirmou não se aplica.

<sup>b</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que indicaram quais seriam as ações que as secretarias municipais e estaduais estavam desenvolvendo para fortalecer o CE.

Tabela 64: Ações que as SME e SEE estavam realizando para fortalecer os CE (questões 5.11 e 5.11.1)			
SANTA CATARINA			
TEM IMPLEMENTADO AÇÕES	PP	MP	GERAL
Sim	7 (63,6%)	4 (100%)	11 (73,3%)
Não citou	4 (36,4%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
SIM. DE QUE FORMA? <sup>a</sup>			
Capacitações em cursos de formação	3	2	5
Reuniões com os diretores para implementar o CE	0	1	1
Incentivando e efetivando a participação dos conselheiros	1	0	1
Constituição de grupo de trabalho	0	1	1
Acompanhando as reuniões de CE	1	0	1
Elaboração, aplicação e avaliação de plano de ação	0	1	1
Não especificou	4	0	4
<b>TOTAL</b>	<b>9 afirmações</b>	<b>afirmações</b>	<b>14 afirmações</b>

<sup>a</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que indicaram quais seriam as ações que as Secretarias Municipais e Estaduais estavam desenvolvendo para fortalecer o CE.

Tabela 65: Ações que as SME e SEE estavam realizando para fortalecer os CE (questões 5.11 e 5.11.1)				
RIO GRANDE DO SUL				
TEM IMPLEMENTADO AÇÕES	PP	MP	GP	GERAL
Sim	5 (45,4%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	6 (40,0%)
Não citou	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Não tinha CE	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Não se aplica	2 (18,2%)	2 (66,7%)	0 (0,0%)	4 (26,6%)
Conflito de dados	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>a</sup>	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
SIM. DE QUE FORMA? <sup>b</sup>				
Capacitações em cursos de formação	4	0	0	4
Incentivando e efetivando a participação dos conselheiros	3	0	0	3
Reuniões que incentivam a participação em cursos	2	0	0	2
Ampliou os CE na educação infantil	1	0	0	1
Acompanhando as reuniões de CE	1	0	0	1
Não especificou	1	1	0	2
<b>TOTAL</b>	<b>12 afirmações</b>	<b>1 afirmação</b>	<b>0 afirmação</b>	<b>13 afirmações</b>

<sup>a</sup> Na cidade e de grande porte tanto o cursista pertencente à Secretaria Municipal de Educação quanto o da Secretaria Estadual responderam que as ações de fortalecimento das Secretarias ocorria por meio de projetos de gabarito para atuarem com êxito neste empreendimento. O cursista pertencente à Secretaria Estadual de Educação respondeu, também, que essa organizava formações sobre gestão escolar e outros temas para fomentar o CE.

<sup>b</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que indicaram quais seriam as ações que as Secretarias Municipais e Estaduais estavam desenvolvendo para fortalecer o CE.

<sup>a</sup> Na cidade e de grande porte tanto o cursista pertencente à Secretaria Municipal de Educação quanto o da Secretaria Estadual responderam que as ações de fortalecimento das Secretarias ocorria por meio de projetos de gabarito para atuarem com êxito neste empreendimento. O cursista pertencente à Secretaria Estadual de Educação respondeu, também, que essa organizava formações sobre gestão escolar e outros temas para fomentar o CE.

**APÊNDICE R – Motivos que justificavam a pouca participação nos CE.**

Tabela 66: Funcionamento dos Conselho Escolares (questões 5.13 e 5.14)				
SÃO PAULO				
FUNCIONAMENTO	PP	MP	GP	GERAL
Ativo	4 (36,4%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4 (26,7%)
Pouco ativo	7 (63,6%)	2 (66,7%)	1 (100%)	10 (66,7%)
Divergência de respostas	0 (0,0%)	1 (33,3%) <sup>b</sup>	0 (0,0%)	1 (6,6%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
<b>POUCO ATIVO: POR QUÊ?<sup>c</sup></b>				
Desconhecimento da função e do poder de atuação do órgão colegiado (espaço tido como do governo)	3	1	1	5
Falta de atuação dos CE	5	0	0	5
Cultura que se pauta na centralização de decisões na figura do diretor	0	1	1	2
Pais não têm disponibilidade para participar das reuniões	2	1	0	3
Falta de interesse dos segmentos que compõe os CE, bem como a ausência de incentivo destes quanto à participação	0	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>10 afirmações</b>	<b>4 afirmações</b>	<b>2 afirmações</b>	<b>16 afirmações</b>

<sup>a</sup> Das respostas fornecidas pelos cursistas que indicaram que os CE funcionavam ativamente as justificativas pautaram-se em: trabalho de conscientização de toda a comunidade escolar durante o todo o ano letivo para explicar como é importante a união entre família, escola e comunidade, fazendo com que se tornem membros comprometidos com a tarefa em que abraçam; transmissão da importância do conselho escolar por parte dos gestores e; os CE são pouco ativos apenas quando as pessoas que o constituem não são compromissadas com a educação.

<sup>b</sup> VNA: em uma das cidades de médio porte um cursista respondeu que o CE era ativo e outro cursista afirmou ser pouco ativo, justificando a pouca atuação pelo desconhecimento da função e do poder de atuação do órgão colegiado e pelos pais/responsáveis não terem disponibilidade para participar das reuniões.

<sup>c</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam que o conselho escolar seria pouco ativo.

Tabela 67: Funcionamento dos Conselho Escolares (questões 5.13 e 5.14)				
PARANÁ				
FUNCIONAMENTO	PP	MP	GP	GERAL
Ativo	2 (18,2%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
Pouco ativo	8 (72,7%)	1 (33,3%)	1 (100%)	10 (66,7%)
Não tinha CE	1 (9,1%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
VNA	0 (0,0%)	1 (33,4%) <sup>b</sup>	0 (0,0%)	1 (6,7%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
POUCO ATIVO: POR QUÊ? <sup>c</sup>				
Desconhecimento da função e do poder de atuação do órgão colegiado (espaço tido como do governo)	7	0	1	8
Falta de compromisso dos pais com a vida escolar de seus filhos	1	0	1	2
Falta de atuação dos CE	1	0	1	2
Falta de interesse dos segmentos que compõe os CE, bem como a ausência de incentivo destes quanto à participação	1	0	0	1
Falta de mobilização do gestor escolar		0	1	1
Motivos particulares de cada membro do CE	1	0	0	1
Valoriza-se mais a APMF pois envolve dinheiro	0	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>11 afirmações</b>	<b>1 afirmação</b>	<b>4 afirmações</b>	<b>16 afirmações</b>

<sup>a</sup> Das respostas que os cursistas registraram, as quais indicavam que os CE estavam ativos as justificativas pautaram-se pela: organização e comprometimento dos envolvidos na perspectiva de uma qualidade de educação; existência de uma única escola no município, pois isso facilitaria a participação efetiva dos membros.

<sup>b</sup> Na cidade de médio porte, três cursistas apontaram que o CE eram pouco ativos e um cursista alegou que o CE era ativo. Ninguém apresentou justificativas.

<sup>c</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam que o conselho escolar seria pouco ativo.

Tabela 68: Funcionamento dos Conselho Escolares (questões 5.13 e 5.14)			
SANTA CATARINA			
FUNCIONAMENTO	PP	MP	GERAL
Ativo	1 (9,1%) <sup>a</sup>	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Pouco ativo	3 (27,3%)	1 (25,0%)	4 (26,7%)
Não tinha CE	4 (36,3%)	1 (25,0%)	5 (33,3%)
Não especificou	3 (27,3%)	2 (50,0%)	5 (33,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
POUCO ATIVO: POR QUÊ? <sup>b</sup>			
Desconhecimento da função e do poder de atuação do órgão colegiado (espaço tido como do governo)	3	0	3
Inexistência de eleição de diretores	0	1	1
Desvalorização do profissional da educação	0	1	1
Falta de atuação dos CE	0	1	1
Pais não têm disponibilidade para participar das reuniões	0	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>3 afirmações</b>	<b>4 afirmações</b>	<b>7 afirmações</b>

<sup>a</sup> Da resposta ativo a justificativa foi: pelo comprometimento de cada membro, ao assumir este compromisso, com a Educação de cada Unidade Escolar.

<sup>b</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam que o conselho escolar seria pouco ativo.

Tabela 69: Funcionamento dos Conselho Escolares (questões 5.13 e 5.14)				
RIO GRANDE DO SUL				
FUNCIONAMENTO	PP	MP	GP	GERAL
Ativo	1 (9,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (6,7%)
Pouco ativo	5 (45,4%)	3 (100%)	0 (0,0%)	8 (53,3%)
Não tinha CE	3 (27,3%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	3 (20,0%)
Divergência de respostas	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (100%) <sup>a</sup>	1 (6,7%)
Não se aplica	2 (18,2%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (13,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>11 (100%)</b>	<b>3 (100%)</b>	<b>1 (100%)</b>	<b>15 (100%)</b>
POUCO ATIVO: POR QUÊ? <sup>b</sup>				
Desconhecimento da função e do poder de atuação do órgão colegiado (espaço tido como do governo)	3	3	0	6
Falta de interesse dos segmentos que compõe os CE, bem como a ausência de incentivo destes quanto à participação	3	1	0	4
Falta de compromisso dos pais com a vida escolar de seus filhos	2	0	0	2
Devido ao número reduzidos escolas, alunos e/ou professores	1	0	0	1
Horários incompatíveis	1	0	0	1
Havia centralização de decisões pela equipe pedagógica (principalmente pelo gestor).	0	1	0	1
Falta de mobilização do gestor escolar	0	1	0	1
Pais não têm disponibilidade para participar das reuniões	2	0	0	2
<b>TOTAL</b>	<b>12 afirmações</b>	<b>6 afirmações</b>	<b>0 afirmação</b>	<b>18 afirmações</b>

<sup>a</sup> Na cidade de grande porte, o cursista que respondeu o questionário e representava a Secretaria Municipal de Educação não especificou qual seria o motivo dos CE estarem pouco ativos e o cursista que representava a Secretaria Estadual respondeu não se aplica.

<sup>b</sup> Respostas baseadas apenas no número de afirmações escritas pelos cursistas e não na quantidade de municípios que responderam que o conselho escolar seria pouco ativo.