

O papel dos Conselhos Escolares no Contexto da Política de Gestão Democrática no Ceará

Autores:

**Lucidalva Pereira
Bacelar** - Mestre em
Planejamento em
Políticas Públicas

**Francisca Rejane
Bezerra Andrade** –
Doutora em Educação
– Universidade de São
Paulo, USP

RESUMO

No estado do Ceará, a Política da Gestão Democrática tomou corpo a partir de 1995, quando várias ações integradas foram desenvolvidas sob o foco da expressão “todos pela educação de qualidade para todos”. O “ todos pela educação” era o grande apelo à mobilização da sociedade para as decisões educacionais e assim em 1995, a comunidade elege pela primeira vez o seu diretor, deflagrando a descentralização do poder político e o fortalecimento da autonomia escolar. Os Conselhos Escolares, por sua vez, adquirem feição própria, como um dos mais fortes mecanismos de efetivação da Gestão Democrática.

O presente artigo tem como objetivo analisar o papel dos Conselhos Escolares no contexto da Política de Gestão Democrática da escola pública no Ceará, avaliando a concepção, posição na estrutura de poder da escola, competências, representatividade, funcionamento e coordenação dos Conselhos na trajetória de consolidação de uma Gestão mais democrática. Na perspectiva das escolas estaduais pesquisadas, os depoimentos comuns apontaram para a importância da atuação dos Conselhos, embora na mesma proporção tenha sido notória a ausência concreta da atuação dos mesmos. Nas falas dos gestores, há evidências da clareza do papel dos Conselhos Escolares; na fala dos professores e funcionários, esta clareza diminui; e na fala dos alunos e pais a tendência é a obscuridade sobre o real papel dos Conselhos como mecanismo de controle social da escola. Os pais, por sua vez, se limitam a entender a participação de forma pontual, expressando esta compreensão através de citações como “a diretora é muito boa, vive chamando a gente para as reuniões e festas da escola”. Confirma-se assim, que entre as concepções de Gestão Democrática e as práticas escolares há um fosso a ser superado.

No entanto, não se pode negar que impera no ambiente escolar, um sentimento crescente pela participação, o que significa um avanço na direção da superação dos entraves manifestados nos discursos e nas práticas pedagógicas.

Os avanços da atuação dos Conselhos para a democratização da Gestão Escolar são significativos, os retrocessos na qualificação dessa atuação são perceptíveis, mas o que de fato aponta para a certeza do caminho escolhido são as perspectivas que se despontam através de práticas cada vez mais participativas da comunidade, no tocante às decisões acerca dos rumos das escolas.

Palavras-Chave: Conselho Escolar, democracia, participação, gestão escolar.

ABSTRACT

In the state of Ceará, the Democratic Policy Implementation took the body from 1995, when several integrated actions were developed under the focus of "all for quality education for all." The "all for education" was the big appeal for the mobilization of society for educational decisions and so in 1995, the community elects its first director, triggering the decentralization of political power and the strengthening of school autonomy. The School Board, in turn, acquire the feature as one of the strongest mechanisms for realization of democratic management. The content of this work involves a literature search from the thinking of different theorists where you can observe and analyze the role of School Councils in the management policies of the Democratic school in Ceará, evaluating the design, position in the power structure of the school, powers, representation, coordination and operation of the Councils in the path of consolidation of a more Democratic Management. In view of the state schools surveyed, the common testimony pointed to the importance of the performance of the Councils, while the same ratio has been a noticeable lack of concrete action from them. In the words of managers, there is clear evidence of the role of School Councils, in the speech of faculty and staff, the clarity diminishes, and the speech of students and parents the trend is the dark

about the real role of councils as a mechanism of social control of school. "Parents, in turn, merely to understand the participation of an ad hoc, expressing this understanding through citations as" the director is very good, live drawing people to meetings and parties of school. "It is thus confirmed, that between the concepts of democratic management practices and school there is a gap to be bridged.

However, it is undeniable that prevails in the school environment, a growing feeling for participation, which means a step toward overcoming the barriers expressed in speeches and in teaching.

The progress of performance of the Councils for the democratization of school management are significant, the regression in skills such actions are perceived, but which in fact points to the certainty of the path chosen are the prospects that emerge through the practices of more participatory community with regard to decisions about the direction of schools.

Keywords: School Board, democracy, participation, school management.

INTRODUÇÃO

A gestão educacional vem sendo nos últimos anos um tema bastante discutido e pesquisado, principalmente no que diz respeito à política de gestão democrática nos sistemas de ensino.

A proposta de gestão democrática na educação desenvolveu-se ao longo da história do pensamento pedagógico motivada por fatores internos e externos ao campo educacional, que se entrelaçam firmemente na produção de uma nova concepção de educação, bem como em um novo jeito de gerir a mesma.

Dentre os fatores internos figura o movimento de pais, professores e estudantes, que inicialmente, centraram seus esforços na defesa do acesso de todos à escola pública e gratuita, para em seguida defender uma escola de qualidade que garanta a permanência e a aprendizagem de todos os estudantes no tempo estabelecido em lei para as diferentes etapas da escolarização, conquistando assim gradativamente cada vez mais espaços de participação e controle na construção dessa nova educação.

A democratização da educação também é motivada por elementos fora dela, presentes no contexto social, político e econômico mais amplo, no qual a educação está inserida. Por exemplo: a tendência atual de descentralização das obrigações dos estados nacionais, encarregando a sociedade das políticas sociais, se reflete na educação através do repasse de responsabilidade para as comunidades sociais. Esse processo pode significar mais autonomia para as escolas e para os sistemas estaduais e municipais, ou a desresponsabilização do Estado nacional para com a educação, caso não haja a garantia de recursos públicos na manutenção das escolas.

Outro elemento que obviamente impõe a democratização na educação e a conseqüente gestão democrática é a própria democratização da sociedade. Esse processo pode ser observado no Brasil, onde o fim da ditadura militar foi acompanhado por movimentos de redemocratização em todos os campos sociais, inclusive na educação. Esse movimento tem por objetivo a elaboração de leis que

estabeleçam formas mais democráticas de funcionamento das instituições, incidindo como “efeito-cascata” sobre a educação.

Um exemplo disso é o fato de que, após a Constituição Cidadã (1988) estabelecer a gestão democrática do ensino público como princípio, a educação sofreu uma reformulação das suas legislações específicas, desde a LDB (Lei 9394/96) até os regimentos escolares, incorporando este princípio. O estabelecimento dos três entes federados - União, estados e municípios e a proposição de regime de colaboração entre eles, abriu possibilidades para os sistemas municipais de ensino. Também outras legislações, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8069/1990), ampliam as possibilidades de participação e controle da sociedade na educação.

É a partir do entrelaçamento desses e de outros muitos fatores internos e externos que surge a idéia de gestão democrática, na qual todos os atores sociais envolvidos podem participar desde o planejamento à execução de políticas educacionais.

Nesse sentido, a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional determina que os estabelecimentos de ensino tenham a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica (art. 12, inciso I), devendo articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola (inciso VI).

A respeito de como as escolas e os profissionais da educação devem cumprir com as incumbências, a LDB apresenta em seus artigos 14 e 15 as seguintes determinações:

*Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I - Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - Participação da*

comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes;

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

A participação e a democratização num sistema público de ensino são meios práticos de formação para a cidadania. Essa formação se adquire na participação do processo de tomada de decisões.

A gestão democrática estabelece o controle da sociedade civil sobre a educação e a escola pública, introduzindo fortes mecanismos como eleições de dirigentes escolares e conselhos escolares, procurando assim garantir a liberdade de expressão, de pensamento, de criação e de organização coletiva na escola, bem como ampliando e facilitando a luta por melhores condições de funcionamento das escolas e de salários dignos para os profissionais da educação.

A criação dos Conselhos escolares representa uma parte significativa desse processo de democratização do ensino. Todavia, esses mesmos Conselhos podem fracassar se forem instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles somente serão eficazes se forem compreendidos dentre um conjunto de outras estratégias políticas, ou seja, em um plano estratégico de participação que vise a democratização das decisões educacionais.

No que concerne aos Conselhos escolares na educação básica, a LDB os define como estratégias de gestão democrática da escola pública com o pressuposto do exercício de poder, pela participação das “comunidades escolar e local” (LDB, art. 14). Sendo assim, em linhas gerais, o conselho existe para dizer aos dirigentes o

que a comunidade quer da escola e, no âmbito de sua competência o que deve ser feito.

O Conselho escolar é o órgão mais importante de uma escola autônoma, base da democratização da gestão escolar. Mas para que seja implantado de maneira eficaz é necessário que a participação popular, dentro e fora da escola, se constitua numa estratégia explícita da gestão.

O Conselho se configura na voz e no voto dos diferentes atores da escola, internos e externos, aglutinando os diferentes pontos de vista, deliberando sobre a construção e a gestão do próprio projeto político-pedagógico. É na realidade o instrumento legítimo dos anseios da comunidade e um meio para referendar a voz e as ações da direção da escola.

As atribuições dos Conselhos Escolares, o seu funcionamento e a sua composição, dentre outras coisas, são determinadas pelo regimento comum de cada rede de ensino, cada Conselho escolar pode, se achar necessário, elaborar um regimento interno, estabelecendo normas em relação à concretização das reuniões ordinárias e extraordinárias, a eleição de seus membros (se será através de assembléia ou votação de urna, se os membros formarão chapas ou apresentarão candidatos individuais), à dinâmica das reuniões, à tomada de decisões (por votação secreta ou aberta), ao tempo de duração das reuniões, ao horário em que elas serão realizadas, à substituição de algum membro que deixe de comparecer às reuniões etc.

Se a participação, condição imprescindível para o exercício da gestão democrática requer compromisso por parte dos que fazem a escola com o projeto educacional, este compromisso advém em primeira instância do sentimento de pertencimento de todos os cidadãos para com a escola como bem público. Advém da compreensão dos Conselhos Escolares como uma nova institucionalidade cidadã do exercício de poder na escola, de uma nova concepção de gestão que vem

posicionar-se contra a concepção patrimonialista da “coisa Pública” e, assim, várias e fundamentais questões precisam ser discutidas.

É exatamente nesta direção que o presente artigo encontra sua razão de acontecer. Pois é como forma de oferecer contribuições sobre a concepção, posição na estrutura de poder da escola, competências, representatividade, funcionamento e coordenação dos conselhos escolares que se volta à pesquisa em tela.

Nessa perspectiva, foram levantados e avaliados os aspectos, as percepções e saberes de pessoas que atuam no Conselho Escolar, quer como representantes, quer como representados. Também foram levantadas as impressões dos sujeitos pesquisados acerca das ações e intervenções que poderiam contribuir para qualificar a atuação do Conselho Escolar, enquanto mecanismo de democratização da Gestão Escolar.

Por outro lado, este estudo está partindo de hipóteses, considerando fatores como a credibilidade na Política de Gestão Democrática, posturas dos atores envolvidos, e a importância das parcerias.

Assim, com a intenção de oferecer respostas para as questões suscitadas, o presente artigo busca contextualizar o papel dos Conselhos Escolares na Política “**Todos pela Educação de Qualidade para Todos**”, como também apresentar uma visão avaliativa desse papel.

METODOLOGIA

A investigação delineada neste trabalho caracteriza-se como pesquisa bibliográfica acerca do objeto de estudo da pesquisa **o papel dos conselhos escolares no contexto da política de gestão democrática no ceará**, procurando contextualizá-lo com a realidade social global e seus aspectos econômicos, culturais, políticos, educacionais, entre outros. Através das idéias de autores como Gadotti (1997); Paro(2001); Mello(1985); Luck (2000); Cury(2000); Vieira(2002),

embasou-se este estudo, buscando contribuir com conceitos teóricos que pudessem apontar respostas para os questionamentos levantados.

De forma mais acentuada nos detivemos na pesquisa da Política Estadual de Gestão Democrática “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”, implantada em 1995, enfocando a democratização da gestão no cotidiano da escola, apresentando o contexto legal que oferece suporte à criação dos conselhos escolares, além de analisar a evolução dos próprios conselhos, passando pelo papel e funções desempenhados pelos conselhos das escolas com vistas ao enfrentamento do desafio da qualidade do ensino e da aprendizagem.

DESENVOLVIMENTO

1. Revisita à Política de Gestão Democrática “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”.

Com o processo de redemocratização do país, em 1985, teve início no estado um movimento político-econômico que veio a chamar-se mudancismo que se contrapôs ao coronelismo (1968-1986). O mudancismo foi marcado por uma série de reformas de estado (Administrativa e Fiscal, 1986-1990; Saúde, 1986-1990; Infra-estrutura e Privatizações, 1991-1999 e Educacional, 1995-2000). Do ponto de vista econômico, o mudancismo é responsável pela segunda onda de industrialização do estado, com a instalação, entre 1991-1999, de 450 empresas cujo modelo veio a se mostrar como concentrador de renda, mesmo o Ceará tendo crescido mais que a média nacional.

Três elementos apoiaram a reforma de educação básica cearense instaurada em 1995 :

- uma reconhecida necessidade de mudança, expressa nos planos de governo dos anos anteriores;
- contexto econômico e político favorável, traduzido pelo saneamento das finanças do estado e a expressiva credibilidade de suas instituições; e
- a existência de mecanismos efetivos de participação social, evidenciados pela modernização das formas de gestão pública e pela atuação organizada da sociedade civil.

O Ceará adotou um tipo de reforma, baseado na imagem de uma espiral, em que foram combinados os fluxos vertical e horizontal. Nesse modelo, as decisões transitavam tanto a partir dos níveis hierárquicos superiores (como as secretarias municipais e estadual de educação), como a partir da base (conjunto de escolas). Embora o percurso pudesse parecer mais longo e demorado, este modelo caracterizava-se por ser mais resistente às pressões políticas e econômicas, o que poderia demonstrar a sua capacidade de garantir a sustentabilidade e adaptabilidade às mudanças. A construção desse modelo só era possível, portanto, se fosse feita de maneira coletiva e dialética: ao mesmo tempo todos participariam e tomariam decisões, considerando tanto a experiência local, na escola, como as demandas de estado.

A espiral de decisões do sistema educacional cearense se propôs a resolver a seguinte questão: como garantir a educação de qualidade para todos? A política educacional adotada assumiu ao mesmo tempo a proposta e a resposta: *Todos pela Educação de Qualidade para Todos* que sintetiza os pressupostos básicos das políticas públicas: acesso e qualidade a partir da mobilização social e da resposta do estado a estas demandas.

Em outros termos, a expressão sugeria a mobilização social em torno do acesso universal à educação básica de qualidade, entendida, a partir da Declaração Mundial de Educação para Todos (Jomtien, Tailândia, 1990), como aquela que satisfaz e enfoca as necessidades básicas de aprendizagem, que promove a equidade, fortalece alianças, mobiliza recursos e contextualiza as políticas.

Assim, o processo de mudança deflagrado no Ceará em 1995, procurava fazer face ao desafio de saldar a dívida para com a educação pública em matéria de acesso, permanência e sucesso escolar, além de alterar o quadro de sentimento coletivo de desesperança para com a educação.

O contexto político era favorável, pois vários fatores estavam alinhados como ação governamental em busca de mudanças, mobilização social por mais e melhor educação, além das esferas municipais, que dentro de suas possibilidades, começavam a dar respostas mais autônomas e positivas.

O projeto educativo TODOS PELA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS trazia uma concepção de escola participativa e autônoma, comparada, metaforicamente ao leito de um rio, cujos afluentes eram o setor pedagógico, o administrativo-financeiro e a participação. O discurso do Secretário de Educação, prof. Napolini, proferido no I Simpósio Regional de Administração da Educação do Nordeste, esclarecia;

... Comparamos a escola no Ceará ao Rio Jaguaribe, que outrora foi um rio seco e era o maior rio seco do mundo. (...), pois bem: comparando o rio Jaguaribe com essa escola que tanto queremos, estamos trabalhando p-ara que seja ponto de partida do processo educativo, e não ponto de chegada, apenas, de decisões que nunca chegam lá, e constato isso, pessoalmente, depois de um ano e meio na Secretaria de Educação, que as decisões se diluem na caminhada e não chegam à ponta. Temos

que fazer a ponte de safena para que chegue, imediatamente lá na ponta, na escola, então esse rio para que seja perene, para que possa abastecer sua cidade, plenamente, permanentemente tem três afluentes: o principal deles, evidentemente, é aquele que dá rumo ao rio, o afluente pedagógico. Numa escola que se preza, se nela a criança não aprende, não é escola que ela frequenta é outra coisa com o nome de escola. Então temos exatamente: escola é onde a criança aprende, onde há condições de aprendizagem, onde há interação de aprendizagem (...). O segundo O segundo afluente importante é necessário, é o administrativo-financeiro sem ele, o pedagógico fenece e precisa fazer autonomia administrativa e financeira lá na ponta, lá na escola. O terceiro afluente não é uma ordem de valor, mas é fundamental – é o afluente da participação. Quero deixar claro, ele é um afluente, mas ele abastece o rio; portanto ele é o rio também. Não é um adjetivo, ele é substantivo; volto a dizer; a participação não é apenas uma estratégia, ela é um fim da educação, particular e um fim da educação (Simpósio Regional de Administrações da Educação do Nordeste, 1996).

O TODOS PELA EDUCAÇÃO exigia vontade, determinação política e compromisso dos governantes e de toda a sociedade civil num esforço convergente pela garantia da educação de qualidade. A educação pública assim, resultaria de um esforço solidário de todas as instâncias do Poder público e de outras forças e atores que a elas se associassem. Nesta vertente, o regime de colaboração assumiu um sentido amplo, envolvendo a parceria entre União, Estado e município, a participação decisiva de órgãos de ciência e tecnologia, das universidades, dos meios de comunicação social e de outras instituições que pudessem colaborar no projeto educativo do estado.

É necessário frisar que por esta prioridade, se conclamava a sociedade cearense a tomar consciência de que só era possível uma educação de qualidade para todos através da efetiva participação de todos. Emergiu assim, a necessidade de uma mobilização participativa de toda a sociedade cearense pela educação, uma mobilização que gerava uma ampla aliança, explicitando os diferentes papéis dos segmentos sociais e utilizando diversos modelos de comunicação para atingir todos os parceiros.

A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE por sua vez, nos documentos, destacava a melhoria do acesso e da permanência escolar, ocupando um lugar de destaque e defendendo uma concepção voltada para a formação da cidadania. A escola era o ponto de partida e, nela, o seu projeto pedagógico e o currículo assumiam papéis centrais como mecanismos de efetivação da ação educativa. A orientação curricular deveria pautar-se pela satisfação das “necessidades básicas de aprendizagem”, conforme definição explicitada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990:

...compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo e a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos de aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo (Plano Decenal, 1994, p.73).

Por esta vertente, compreendia-se o aluno como um sujeito construtor de seus conhecimentos que interagira com o professor, mediado por uma ação docente que valorizava o domínio dos conteúdos numa visão ampla de aprendizagem para a vida.

Por fim, a EDUCAÇÃO PARA TODOS, como terceira prioridade, mas não em ordem de importância, pregava a universalização do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo como compromissos constitucionais para o Ceará. Portanto, o Estado definia assim uma política de acesso, permanência e sucesso escolar, pela qual as crianças e os adolescentes pudessem ser preparados para o exercício da cidadania plena. Nesse sentido, fez-se necessário uma ação articulada entre a Educação e as diferentes instâncias governamentais, particularmente os Conselhos dos direitos das crianças e Tutelares, para se atingir a meta de alfabetizar todas as crianças na faixa dos sete aos dezessete anos, mediante ações complementares e articuladas com o processo regular de escolarização. Em suma, as crianças e os adolescentes que estivessem fora da escola, deveriam ser alfabetizados e progressivamente incorporados ao sistema escolar.

No cômputo geral, o projeto educativo instaurado para a política de gestão democrática na escola, estava antes de tudo, em sintonia com o modelo de gestão preconizado pela Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 206 destacava “a gestão democrática do ensino público na forma da Lei”.

Como mecanismos de sustentação dessa política destacamos as seguintes ações:

- a) *A transformação das delegacias de ensino – DERE, em centros regionais de desenvolvimento da educação – CREDE.*

Como forma de descentralizar as ações do sistema estadual de educação, em 1996, no governo Tasso Jereissati (1995-1998), foi concebida um projeto que deu um novo ordenamento administrativo regional às antigas delegacias regionais de

ensino (DERE), que funcionavam em número de 14 (catorze). Essa nova organização apresentava uma regionalização diferente em número de 21 (vinte e um) CREDE'S, sendo 20 (vinte) no interior e 01 (um) na capital, legalizado através do Decreto 24.274/96.

b) Seleção pública para os diretores dos CREDE

Em 1996, acontece a 1ª seleção pública para diretores de CREDE, o que implicava uma mudança substancial no perfil dos gestores dos órgãos regionais, uma vez que de “Delegados e DERE” indicados por critérios político-partidários os CREDE'S passam a ter em sua gerência, educadores selecionados publicamente através de prova escrita, análise de títulos e entrevistas, dentro de exigências técnicas para o desenvolvimento de novas competências gestoras como liderança, poder de articulação e mobilização e visão sistêmica.

A seleção pública foi desenvolvida pela Universidade Estadual do Ceará e culminou com a classificação de 63 (sessenta e três) candidatos, sendo destes indicados os 21 (vinte e um) Diretores dos CREDE'S.

c) Seleção e eleição dos diretores de escolas:

O Ceará compreendeu que este processo de diretor era decisivo para o processo de efetivação da gestão democrática na escola, razão pela qual aprovou a legislação (lei nº 12.442, de 08/05/1995), introduzindo esta modalidade de acesso à direção de escola. O processo de seleção ao cargo de diretor foi e continua sendo um marco na gestão das escolas públicas cearenses.

Entre outras determinações, a legislação estabeleceu que, a escolha da direção escolar passaria por duas etapas: a primeira de avaliação da competência técnica dos candidatos, com prova escrita e exame de títulos; e a segunda consistindo na eleição direta pela comunidade escolar.

Quanto à eleição, a legislação estabeleceu que aconteceria por voto direto e secreto, proibindo o voto por representação. Determinou ainda, a proporcionalidade dos votos na definição do resultado final: "50% (cinquenta por cento) dos votos para o segmento pais/alunos e 50% (cinquenta por cento) para o segmento professores/servidores" (Lei N°12861, de 18/11/98).

Seria eleito para o mandato de três anos, o candidato ou candidata que obtivesse 50% (cinquenta por cento) mais um dos votos válidos.

O processo de seleção e eleição direta para diretores escolares representava, assim, um claro divisor de águas na gestão das escolas cearenses, pois significou a superação da indicação de diretores como mecanismo de intervenção político-partidário na vida escolar. É necessário ressaltar que a experiência de eleger, diretamente, seus gestores escolares, demonstra a importância da comunidade participar, continuamente, das atividades realizadas na escola, desde as pedagógicas até as de cunho administrativo-financeiro, acompanhando o Projeto Pedagógico da escola.

Assim sendo, o Ceará é um dos cinco estados brasileiros que vem construindo e consolidando uma experiência de eleição direta após cumprimento de provas de seleção técnica. Instituído em 1995 e aperfeiçoado ao longo dos anos, o processo seletivo já foi realizado quatro vezes (1995, 1998, 2001 e 2004). Este percurso pode ser examinado no breve resumo apresentado no quadro abaixo, onde se mostra a legislação e os destaques da matéria em relação a cada um de seus momentos.

QUADRO N° 1: ELEIÇÃO DE DIRETORES NO CEARÁ

1995	Seleção pública de diretores de escolas, seguida de escolha pela comunidade escolar, com mandato de 3 anos (Lei N°. 12.442, de 08/05/95).
1998	Seleção pública de dirigentes escolares (Lei N°. 12.861, de 18/11/98): Diretor, Coordenador Pedagógico, Coordenador Administrativo-financeiro,

	<p>Coordenador de Articulação Comunitária e Secretário Escolar.</p> <p>Eleição secreta e direta, com sufrágio universal junto à comunidade escolar, destinada apenas ao candidato a Diretor, que pode retomar ao cargo uma vez consecutiva ou duas alternadas.</p> <p>O pleito passa a ser organizado pelo Conselho Escolar.</p>
2001	Realização de novo processo seletivo para a escolha de dirigentes escolares nos mesmos moldes da seleção de 1998 I (Lei Nº. 12.861, de 18/11/98).
2004	Manutenção e aperfeiçoamento do processo. O mandato de dirigentes escolares passa a ser de 4 anos, introduzindo-se avaliação de desempenho anual do Diretor e demais membros do Núcleo Gestor (Lei Nº. 13.513, de 19/07/2004 e Decreto Nº. 27.556, de 13/09/2004).

FONTE: CARTILHA NOVOS PARADIGMAS DA GESTÃO ESCOLAR: EDIÇÕES SEDUC, 2005, P.22.

d) Formação dos núcleos gestores escolares:

Em 1998, com a lei 12.861, de 12/11/1998, o cargo de "Diretor Adjunto dos Estabelecimentos Oficiais de Ensino Público Estadual" - passa a ser denominado "Coordenador dos Estabelecimentos Oficiais de Ensino Público Estadual". Desse modo, o Núcleo passa a ser formado pelas coordenações a seguir, que são classificadas pelos níveis das escolas (A, B e C relativos ao número de alunos). A saber:

- *Nível A (Acima de 1500 alunos): Diretor, Coordenador Pedagógico, Coordenador Escolar (Administrativo-Financeiro), Coordenador Escolar (Gestão) e Secretário;*

- *Nível B (De 800 até 1500 alunos): Diretor, Coordenador Pedagógico, Coordenador Escolar (Administrativo-Financeiro), Coordenador Escolar (Gestão) e Secretário;*
- *Nível C (Menos de 800 alunos): Diretor, Coordenador pedagógico e Secretário (Diretrizes SEDUC, 1998: pág. 4).*

A instituição oficial de núcleos gestores à frente das escolas cearenses representou a ruptura da linearidade e hierarquização na composição da gestão escolar e promoveu a implantação de um novo modelo, contemplando a circularidade, a representatividade e a participação das lideranças formais das escolas. A partir da criação dos Núcleos Gestores, as decisões nos processos escolares passaram a ser tomadas por estes, em discussão e consonância com o Conselho Escolar.

O núcleo gestor da escola representava, em sua própria configuração, a concepção de uma gestão que se alimentava da participação de todos e que institucionalizava esta participação.

Com a criação dos núcleos gestores, a SEDUC promove avanços em sua política de democratização da gestão através de um modelo de decisões compartilhadas que quebrou com o paradigma da concepção autocrática de gestão.

Os núcleos gestores tinham como principais competências: coordenar a elaboração e execução dos elementos constitutivos da identidade da escola: Projeto Político-Pedagógico - PPP, Plano de Desenvolvimento da Escola-PDE e Regimento Escola; promover a gestão de pessoal e de recursos materiais e financeiros; assegurar o cumprimento do calendário letivo; orientar as ações pedagógicas; incentivar a formação continuada dos professores; desenvolver mecanismos para a superação das dificuldades de aprendizagem dos alunos e estabelecer articulação entre escola e família.

e) Criação dos Conselhos Escolares

A gestão escolar, assumida de forma democrática, tem o gerenciamento pedagógico e administrativo-financeiro feito com a participação efetiva e organizada de todos os segmentos da comunidade escolar. Essa participação democrática foi garantida pelo estado do Ceará através da implantação de Conselhos Escolares em todas as suas unidades de ensino.

1.2. Conselhos escolares como estratégia de democratização da gestão da escola pública no Ceará

O Conselho Escolar é o órgão colegiado constituído por pais, alunos, professores, funcionários, direção e representantes da sociedade civil organizada, escolhidos para representar a comunidade escolar e promover uma prática educativa democrática em função da melhoria na qualidade e desempenho da escola.

Em 1998, o Conselho Escolar desempenhou um papel fundamental durante a eleição dos diretores, mobilizando alunos, pais, professores e funcionários, coordenando o processo de discussão entre os candidatos e a comunidade escolar em torno do PDE, organizando todo o trabalho de votação, enfim, promovendo uma prática educativa democrática em busca de uma melhoria na qualidade e desempenho da escola.

Dentre suas competências básicas o Conselho tinha a coordenação do processo de elaboração do Regimento Escolar, do Plano de Desenvolvimento da Escola e da definição de prioridades de aplicação de recursos financeiros,acompanhar o cotidiano da escola,avaliando os resultados educacionais, divulgar junto à comunidade os resultados escolares e definir formação para os integrantes do próprio Conselho.

A valorização dos Conselhos como estratégia de gestão democrática traz implícita a relevância de sua função mobilizadora, função esta que por sua vez, se fundamenta no princípio de pertencimento do bem público à cidadania.

Os Conselhos Escolares como órgãos colegiados representam as comunidades escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Configuram-se, assim, em espaço de discussão, participação, negociação e encaminhamento das demandas escolares, promovendo de uma forma concreta a gestão democrática, por isso é fundamental que o Conselho congregue em si a síntese do significado social da escola.

Como instâncias de participação, os Conselhos Escolares buscam substituir a cultura centralizadora e patrimonialista pela cultura democrática e cidadã, permitindo a definição dos rumos e das prioridades das escolas numa perspectiva emancipadora que considera os interesses e as necessidades da comunidade.

Como instância máxima de deliberação na escola, os Conselhos têm a atribuição de discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do Projeto Político-Pedagógico. Viabilizam a prática educativa voltada para a melhoria da qualidade da educação, do ensino e do desempenho da escola, atuando em nível macropolítico quando estuda a realidade da comunidade e da escola, identificando seus problemas e potencialidades e atua no nível micropolítico quando fixa normas para seu próprio funcionamento e acompanha o Núcleo Gestor no desempenho de suas funções. No estado do Ceará os conselhos escolares foram criados em 1995 e tiveram em sua concepção as incumbências nas dimensões:

- Deliberativa: refere-se à tomada de decisões quanto ao direcionamento das Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras. Podemos citar como exemplos de deliberações do Conselho as que versam sobre: regimento interno; avaliação do Plano Anual da escola; programas

- especiais; projetos a serem aplicados na escola; criar canais de participação dos diversos setores da unidade escolar; reuniões e assembléias gerais dos
- Consultiva: refere-se à emissão de pareceres para segmentos da unidade escolar; integração escola-família-comunidade; atividades extraclasse que visem um maior aprimoramento ao educando; aplicação de penalidades disciplinares aos funcionários, servidores e alunos; organização e funcionamento da escola; atendimento e acomodação da demanda por vagas; utilização do espaço físico da escola; projetos e ações dos segmentos que atuam na escola. esclarecer dúvidas sobre situações decorrentes das Ações Pedagógicas, de Gestão, Administrativo-Financeiros bem como sobre a proposição de alternativas de solução e procedimentos para a melhoria da qualidade do trabalho escolar, sempre respeitando a legislação em vigor.
 - Normativa: refere-se ao estabelecimento de normas para direcionar as Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeira.
 - Fiscalizadora: refere-se ao acompanhamento sistemático e ao controle das Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras.
 - Avaliativa: refere-se à avaliação de desempenho dos profissionais da educação, bem como às Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras. Nessa dimensão compete ao Conselho verificar o cumprimento das determinações legais contidas no Regimento Escolar, bem como o cumprimento das determinações e orientações pedagógicas, administrativas e financeiras do sistema educacional.
 - Executiva: refere-se à execução dos planos, programas, projetos e regimento interno elaborados coletivamente pela comunidade escolar, como Plano de Desenvolvimento da Escola-PDE, Projeto Político Pedagógico-PPP, Regimento Escolar-RE. O conselho Escolar executa as ações, juntamente com o núcleo gestor.

A composição básica do Conselho Escolar nas escolas cearenses é de seis membros, contando com representante de cada um dos segmentos como professores, funcionários, alunos, pais e comunitários. O diretor da escola é membro nato. O processo de escolha se dá por segmento, escolhidos em assembléias que elegem tanto membros titulares como suplentes, garantindo os princípios da proporcionalidade e da transparência.

A escolha dos membros dos Conselhos Escolares pauta-se pela possibilidade de efetiva participação: o importante é a representatividade, a disponibilidade e o compromisso, o saber ouvir e dialogar, assumindo a responsabilidade de acatar e representar as decisões da maioria.

Dentre os membros do Conselho, são eleitos, basicamente, para sua coordenação: um presidente e um secretário. Cabendo ao presidente representar o Conselho perante as instituições públicas e privadas, convocar e presidir as reuniões e articular-se com o Núcleo Gestor da escola no sentido de encaminhar as ações. Quanto ao secretário compete lavrar as atas de reuniões, receber e encaminhar ao presidente documentos necessários, bem como controlar a frequência dos membros do Conselho.

Os Conselhos se reúnem com periodicidade e devem sempre manter reuniões por segmentos, a fim de que sejam tomadas as decisões realmente com a participação de todos, representantes e representados.

Como vimos no acima exposto, o conselho na estrutura da escola cearense se reveste como instância onde a comunidade pode controlar a qualidade do serviço prestado pelo sistema, definindo e acompanhando a educação que lhe é oferecida. É o caminho para a construção de uma escola qualitativa e equânime que integra ao seu projeto as necessidades e anseios da comunidade a qual ela serve.

No âmbito da Política Todos Pela Educação de Qualidade Para Todos (1995-2002), o Ceará investiu no Conselho Escolar, entendendo-o como um processo favorável à gestão escolar participativa, de fomento à dimensão da eleição do diretor, benéfico à divisão social do trabalho na escola e, sobretudo, como essencial para a transparência e socialização do processo de destinação dos recursos financeiros pela unidade escolar.

Em suma, conforme documentos emanados da SEDUC:

É grande a importância dos Conselhos Escolares para a democratização do cotidiano escolar e por isso suas atividades devem sempre ser referenciadas pelas demandas da comunidade e pela realidade da escola, primando, acima de tudo, pelo exercício de sua própria autonomia. (SEDUC, 2005)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para tecer as considerações finais deste trabalho recorro às palavras do autor Vitor Paro quando afirma que “a participação democrática não se dá espontaneamente, sendo antes um processo histórico de construção coletiva”. (2001, p.20). Assim sendo, podemos afirmar que a concepção de gestão implantada no Ceará, transita entre a democrática e a operacional centralizadora.

É notória a intencionalidade educacional em prol do funcionamento do Conselho, bem como a predominância das características de uma gestão mais democrática, dentre elas a da busca de superar a burocracia e ainda a tentativa de avançar de um processo de desconcentração do poder decisório para a descentralização desse mesmo poder.

Os Conselhos Escolares são mecanismos importantes nas escolas públicas e dentre suas principais funções, destaca-se a de acompanhar a utilização dos recursos financeiros. Percebe-se porém, a ausência de mecanismos permanentes de divulgação das ações desenvolvidas pelos Conselhos, no interior das escolas.

Os Conselhos Escolares, como estratégias de gestão democrática, ainda carecem de fortalecimento, e isto implica na superação de concepções meramente burocráticas e formais de Gestão, e na ampliação das possibilidades de processos mais democráticos, onde se consiga lidar de forma mais competente com a adversidade, com as diferenças, com as contradições, com o diverso que faz parte do mundo da Escola.

É exatamente no Conselho, através de sua atuação qualificada que a escola pode se enriquecer com visões diferentes de mundo e com ações benéficas de pessoas de origens diversas. É necessário no entanto, que na escola, prevaleça a existência de objetivos comuns, a clareza de propósitos, e sobretudo, a segurança coletiva quanto à função social a ser desenvolvida pela própria escola.

A partir desse estudo, encontramos limites à atuação dos Conselhos como a ausência ou inadequação de um processo formativo, falta de interesse político por parte de agentes educacionais e falta de cultura democrática institucional.

Encontramos também, em nossa pesquisa, muitas possibilidades para a atuação do Conselho Escolar, dentre estas podemos mencionar a própria trajetória da Política Democrática, o poder de mobilização e de aglutinação de esforços e de parcerias, e, sobretudo, o anseio que pulsa no interior da escola em prol da participação comunitária na definição dos rumos da Escola Pública.

Cabe-nos reforçar que o Conselho Escolar mesmo com as limitações constatadas em sua atuação, podem ser organismos colegiados de forte influência na construção da autonomia das escolas, e que ao se construir passa a configurar como um verdadeiro exercício de democratização do espaço público e grande desafio para quem constrói uma escola cidadã.

Em síntese, concluímos que não se constrói uma escola pública de qualidade, democrática, e com sustentabilidade em seus processos gerenciais, sem o fortalecimento dos mecanismos que viabilizam a participação de todos, e em especial, desse mecanismo que chamamos de CONSELHO ESCOLAR.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Marília Pontes Spósito. **Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas**. In: ciclos. Editora p& Rio de Janeiro, 2000.

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

BORDIGNON, Genuíno. **Avaliação na gestão de organizações educacionais**. In: Avaliação de políticas públicas educacionais. Rio de Janeiro: fundação Cesgranrio, 1995. vol.3.

BRASIL. **Constituição da República Federalista do Brasil**. Capítulo III, Seção I, Artigo 205 -214. Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.

BRASIL. MEC. **Gestão escolar e formação de gestores**, In: em Alberto, nº 72, vol. 17. Brasília: INEP, jun.2000.

CEARÁ. **Escola Melhor, Vida Melhor**. Plano de Educação Básica 2003 – 2006. Fortaleza, 2003.

_____. **Educação Pública: O Ceará na Conquista da Cidadania**. Relatório de Atividades. 1991-1994.

_____. **Lei n° 12.442, de 08 de maio de 1995**. dispõe sobre o processo de Escolha de diretores de Escolas [...]

_____. **Eleição de diretores. O que mudou na escola?** Proposta de avaliação. Projeto de Pesquisa. Julho de 1998.

CEARÁ. **Gestão Escolar e Qualidade da Educação**. SEDUC, 2005.

CEARÁ. **Cartilha novos Paradigmas da Gestão Escolar**. SEDUC 2005.

CEARÁ. **Série: educação Ceará 95/98**, SEDUC, 1998.

CENPEC: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura Ação Comunitária
Relatório do registro analítico da política educacional do Ceará, todos pela Educação no Ceará. 1995- 1999. São Paulo, 2000.

GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã**. Editora Cortez – São Paulo, 1997.

LUCK, Heloísa e outros. **A Escola Participativa: o Trabalho do Gestor Escolar**, Rio de Janeiro, 1998.

MATOS, Kelma Socorro Lopez de; MAIA, Maurício Holanda; VIEIRA, Sofia Lerche. **Ceará: qualidade, acesso e gestão na escola: uma visão dos usuários**. Brasília: Banco Mundial, 2000.

NASPOLINI, Antenor. **Eleições diretas nas escolas públicas**. O POVO, Fortaleza, 04 dez.2001, Opinião, 07.

PARO, Vitor. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2001.

SEDUC/CAGE/CREDE 21. **Fóruns regionais dos conselhos escolares**.

VIEIRA, Sofia Lercher; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, UECE, 2001.