



**prof**funcionário

Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação

# Gestão da Educação Escolar



6

Foto: Marcus Povoia - Reunião de Trabalho do III Seminário - Proffuncionário - Brasília

proffuncionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação / Gestão da Educação Escolar



Ministério da Educação



6

**FORMAÇÃO PEDAGÓGICA**  
3ª edição atualizada e revisada – 2008



**prof**funcionário

Curso Técnico de Formação para  
os Funcionários da Educação

# Gestão da Educação Escolar

**FORMAÇÃO PEDAGÓGICA**

3ª edição atualizada e revisada – 2008

**Brasília**

**Governo Federal**

**Ministério da Educação**

**Secretaria de Educação Básica**

**Diretoria de Políticas de Formação, Materiais Didáticos e de Tecnologias para a Educação Básica**

**Universidade de Brasília(UnB)**



# *pro*funcionário

Curso Técnico de Formação para  
os Funcionários da Educação

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica.

B823 Gestão da educação escolar / Luiz Fernandes Dourado.  
– Brasília : Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.

88 p. – (Curso técnico de formação para os funcionários da educação. Profuncionário ; 6)

ISBN 85-86290-57-2

1. Gestão da educação. 2. Escola pública. I. Dourado, Luiz Fernandes. II. Título. III. Série.

CDU 37.014.2

3ª edição atualizada/revisada - 2008

# Apresentação

O módulo 6, **Gestão da Educação Escolar**, é composto de cinco unidades e busca contribuir com a formação continuada dos funcionários da educação cujo processo de trabalho, desenvolvido em diferentes espaços como os da alimentação, da secretaria, dos multimeios, do meio ambiente e da infra-estrutura, contribui para que a escola pública cumpra com o seu papel social na formação dos estudantes.

No presente módulo, vamos abordar as diferentes concepções da administração capitalista, destacando a especificidade da gestão educacional, seus desdobramentos, limites e possibilidades, no que concerne aos atuais processos de organização e gestão. Além disso, vamos analisar também os limites e as possibilidades de construção de processos de participação que contribuam para o repensar da gestão da educação e da escola pública no país, envolvendo os diferentes sujeitos da comunidade local e escolar: estudantes, professores, funcionários, pais, equipe gestora e comunidade, dando ênfase ao papel dos funcionários da educação.

A Unidade I busca refletir sobre a administração ou gestão da escola: as principais concepções e abordagens, tomando-a como um campo de disputa de projetos, cujos desdobramentos implicam formas de organização e gestão das escolas e a efetivação da educação como um direito social. Essa unidade aborda, ainda, a reforma de Estado brasileiro e as perspectivas para a gestão escolar, buscando situar a relação entre educação, escola e Estado no Brasil e as políticas educacionais em curso no país. Ao mesmo tempo, procura contextualizar as políticas educacionais com a gestão democrática, para o avanço das lutas em prol da educação pública como direito social.

A Unidade II busca analisar a gestão da educação e da escola por meio da compreensão da estrutura escolar no Brasil e dos contornos legais de seu funcionamento, que revelam conceitos, concepções e significados. Nessa busca, perceberemos a discussão da gestão democrática como princípio e motor nas lutas dos trabalhadores em educação, na conquista do direito à educação para todos – como dever do Estado, expresso na atuação dos diversos entes federativos: União, Estados, Distrito Federal e os Municípios.

Dessa forma, a Unidade III analisa a gestão democrática da escola pública e aponta concepções, implicações legais e operacionais, com ênfase no Projeto Político-Pedagógico e no trabalho coletivo na escola. Essa unidade ressaltará os processos de trabalho na escola, vinculando-os à construção da gestão democrática.

Por sua vez, a Unidade IV analisa e discute os mecanismos de participação da unidade escolar e a construção de graus progressivos da sua autonomia. Ao enfatizar os processos e os mecanismos de participação, essa unidade destaca, entre outros, a escolha de diretores, os conselhos escolares e os grêmios estudantis, como espaços de vivência e aprendizado do jogo democrático.

Por fim, a Unidade V retoma a discussão sobre a gestão democrática e os trabalhadores da educação, evidenciando conceitos e concepções trabalhadas ao longo do módulo. Ela visa, fundamentalmente, destacar a ação pedagógica que se realiza na escola por meio do trabalho docente e não-docente e pretende ressaltar a necessidade da efetiva participação dos trabalhadores da educação na construção da gestão democrática na escola e na garantia da educação como um direito social.

### **Objetivo**

Espera-se que o funcionário de escola possa compreender as diferentes concepções e abordagens da administração capitalista e a especificidade da gestão educacional, bem como aprenda a identificar as relações entre a reforma do Estado brasileiro e a gestão escolar. Deseja-se, ainda, que o cursista, no exercício de seu fazer profissional e nos espaços de formação educativa na escola, possa compreender os princípios da gestão democrática e, principalmente, construí-la em seu cotidiano.

### **Ementa**

Administração e gestão da educação: concepções, escolas e abordagens. A gestão da educação: fundamentos e legislação. Reforma do Estado brasileiro e gestão escolar. Gestão, descentralização e autonomia. Gestão democrática: fundamentos, processos e mecanismos de participação e de decisão coletivos.

# Sobre o Autor

## **Luiz Fernandes Dourado**

O professor Luiz Fernandes Dourado possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Goiás (1983), mestrado em Educação pela Universidade Federal de Goiás (1990) e doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1997). Atualmente é professor titular da Universidade Federal de Goiás, Secretário Adjunto da ANPEd, membro do conselho editorial das Revistas Brasileira de Educação (RBE), Linhas Críticas (UnB) e Educação e Sociedade (Cedes). Tem experiência na área de Educação, com ênfase em política educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: política educacional, gestão educacional, universidade, políticas de expansão e interiorização da educação superior.

# **Sumário**

---

## **INTRODUÇÃO - 11**

**UNIDADE 1** – A administração ou gestão da escola: concepções e escolas teóricas **13**

**UNIDADE 2** – A Reforma do Estado brasileiro: a gestão da educação e da escola **29**

**UNIDADE 3** – Gestão democrática da escola pública: concepções e implicações legais e operacionais **49**

**UNIDADE 4** – Democratização da gestão escolar: mecanismos de participação e autonomia da unidade escolar **55**

**UNIDADE 5** – Gestão democrática e os trabalhadores em educação **75**

**REFERÊNCIAS - 85**



# Introdução

Neste início do século XXI, a aceleração dos avanços tecnológicos, a globalização do capital e as transformações nas relações de trabalho, como a perda de direitos sociais, trouxeram mudanças para as políticas de gestão e de regulação da educação no Brasil. Tais mudanças interferem na organização da escola e nos papéis dos diversos atores sociais que constroem seu cotidiano.

Compreender esse processo e a legislação dele decorrente, bem como fortalecer a discussão e as deliberações coletivas na escola, é um desafio que se coloca para toda a comunidade escolar, para todos os trabalhadores que atuam na escola pública.

Nesse cenário adverso, é forçoso agir em outra direção. Democratização da escola implica repensar a sua organização e gestão, por meio do redimensionamento das formas de escolha do diretor e da articulação e consolidação de outros mecanismos de participação. Nesse sentido, é fundamental garantir, no processo de democratização, a construção coletiva do projeto pedagógico, a consolidação dos conselhos escolares e dos grêmios estudantis, entre outros mecanismos. Isso quer dizer que a cultura e a lógica organizacional da escola só se democratizarão se todos que vivenciam seu cotidiano contribuírem para esse processo de mudança.

Ao longo do módulo, vamos refletir sobre a importância da participação de todos para a efetivação de uma gestão democrática e participativa, que busque cotidianamente a construção da autonomia da unidade escolar.

Nessa direção, é fundamental a compreensão de que a construção da gestão escolar democrática é sempre processual. Sendo, então, uma luta política e pedagógica, para se impor, é necessário envolver a todos: pais, funcionários, estudantes, professores, equipe gestora e comunidade local.

Tal processo resulta em, pelo menos, duas outras frentes articuladas: a primeira, de conhecer e intervir, propositivamente, na legislação educacional. Ou seja, é preciso conhecer a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, as leis que regulamentam os sistemas estaduais e municipais de ensino. Buscar a compreensão desses aparatos jurídicos como instrumentos vivos das

políticas educacionais, tornando-os aliados na luta pela democratização da escola. A segunda frente implica articular professores, funcionários, pais, estudantes, coordenadores, supervisores, orientadores educacionais e a comunidade local na construção de mecanismos de participação, visando consolidar um novo processo de gestão, onde o exercício democrático seja o motor de um novo poder e de uma nova cultura escolar.

Este é o desafio para todos. Contribuir com a construção e efetivação da gestão democrática e participativa!

Essa é a luta de todos nós!

**1**

**A administração ou  
gestão da escola:**  
concepções e escolas teóricas



Você, funcionário de escola pública, vivencia todos os dias práticas educativas significativas na vida de nossas crianças, adolescentes e adultos. É a sirena que toca, é a fila de entrada, é a merenda gratuita, é a sala arrumada desta ou de outra forma, é o início ou fim do bimestre, é a reprovação... O que talvez você não saiba é que tudo que acontece na escola está ligado, tem origem em diferentes concepções teóricas e metodológicas que permeiam a

administração ou gestão educacional. Nesta unidade, vamos estudá-las, assim como as teorias e tendências que explicam as formas de organização e funcionamento de outras instituições sociais.

Discutir a administração ou gestão escolar nos leva à discussão acerca do conceito de administração em geral e, também, a compreender a história da gestão, pois as transformações econômicas e tecnológicas, bem como os princípios, funções e maneira de gerir interferem nas práticas sociais e educacionais.

Vamos começar por algumas concepções sobre a administração.



### ***O que é administração?***

***Para iniciar nossa reflexão, vamos ao dicionário Aurélio: administração "é um conjunto de princípios, normas e funções que tem por fim ordenar os fatores de produção e controlar a sua produtividade e eficiência, para se obter determinado resultado". Observe, ainda, a definição de outro autor<sup>1</sup>: "a administração como processo de planejar para organizar, dirigir e controlar recursos humanos, materiais, financeiros e informacionais visando à realização de objetivos".***

<sup>1</sup> Martins, José do Prado. Administração escolar: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação, São Paulo, Atlas, 1991.

Você pode observar que os conceitos acima estão carregados de termos como controle, produtividade e eficiência, característicos do modo de produção capitalista. No entanto, a administração enquanto atividade essencialmente humana nasceu antes de a sociedade se organizar a partir do ideal capitalista.

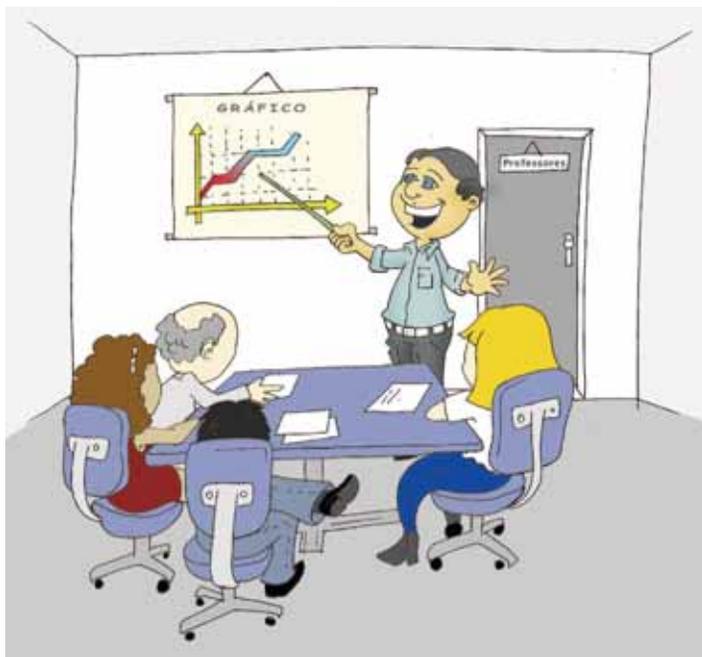
Nesse sentido, outro autor, Vitor Paro, em seu livro *Administração Escolar: introdução crítica*, ao discutir o conceito de administração como fenômeno universal, define o termo como “a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. Assim, tanto os princípios, quanto as funções da administração estão diretamente relacionados aos fins e à natureza da organização social em qualquer realidade e, ao mesmo tempo, determinados por uma dada sociedade.

Por exemplo, na empresa **capitalista**, que tem como objetivo a acumulação do capital, a função da administração é organizar os trabalhadores no processo de produção, com a finalidade de ter o controle das forças produtivas, do planejamento à execução das operações, visando à maximização da produção e dos lucros. Já numa sociedade indígena, a comunidade organiza seus recursos de caça não para obter lucro, mas com o objetivo de garantir sua sobrevivência com a abundância de carnes.

Então, vamos refletir sobre as maneiras de organização construídas pelos homens ao longo de sua história mais recente. Para desenvolvermos esse exercício, apresentamos as escolas de administração que traduzem concepções, políticas e formas de organização e gestão.

### Quais são as escolas de administração?

Os estudiosos apontam várias abordagens para o entendimento do termo administração. Para auxiliar a compreensão, usamos a seguinte classificação:



*Capitalismo é um regime econômico e social, caracterizado pela propriedade privada dos meios de produção e de distribuição, pela liberdade dos capitalistas para gerir os seus bens no sentido da obtenção de lucro e pela influência dos detentores do capital sobre o poder político.*

- a) escola clássica ou de administração científica;
- b) escola de relações humanas;
- c) escola behaviorista;
- d) escola estruturalista.

Discutiremos, também, o enfoque cultural como uma alternativa mais abrangente para a análise da administração.

## Escola clássica ou de administração científica



**Frederick W. Taylor**

A Escola de Administração Científica tem como principais representantes Henry Fayol e **Frederick W. Taylor**. Este último é seu principal protagonista, pois foi quem desenvolveu novos métodos de organização racional do trabalho. Taylor criou as linhas de montagem, adaptadas à produção em massa, para o aproveitamento máximo do tempo, dos recursos humanos e materiais. Com isso, minimizou gastos e aumentou os lucros.

O princípio que norteia o pensamento dessa escola pode-se resumir, segundo o professor Fernando Prestes Mota<sup>2</sup>, na afirmação de que:

“alguém será um bom administrador à medida que planejar cuidadosamente seus passos, que organizar e coordenar racionalmente as atividades de seus subordinados e que souber comandar e controlar tais atividades”.

Desse modo, descreveremos a seguir as idéias centrais dessa abordagem.

Sendo o homem um ser racional, ao tomar uma decisão, busca conhecer todos os cursos de ação disponíveis e as conseqüências da sua opção. Pode, assim, escolher sempre a melhor alternativa e, com ela, melhorar os resultados de sua decisão. Segundo essa escola, os valores do homem são tidos, a princípio, como econômicos.

<sup>2</sup> Mota, Fernando C. Prestes. Teoria Geral da Administração: uma introdução, 7ª edição, São Paulo, Editora Pioneira, 1973.

Para essa escola de administração, a perspectiva dos resultados é determinante da maneira correta e eficiente de execução do trabalho, o que implica análise e estudos detalhados de todo o processo produtivo, para adequá-lo ao máximo de produção. Para tanto, a gestão deve intervir desde a seleção e treinamento do pessoal até a fixação de um sistema de incentivos econômicos, passando por controles da supervisão.



A organização é uma forma de se estruturar a empresa, visando ao máximo de produtividade e de lucros, não sendo considerados os seus aspectos sociais. Assim, a função do administrador é, fundamentalmente, determinar a maneira certa de executar o trabalho.

No que se refere à organização propriamente dita, esta escola fundamenta-se nas seguintes idéias:

- a) Quanto mais dividido for o trabalho em uma organização, mais eficiente será a empresa;***
- b) Quanto mais o agrupamento de tarefas em departamentos obedecer ao critério da semelhança de objetivos, mais eficiente será a empresa;***
- c) Um pequeno número de subordinados para cada chefe e um alto grau de centralização das decisões, de forma que o controle possa ser cerrado e completo, tenderá a tornar as organizações mais eficientes;***
- d) O objetivo da organização é centrar-se mais nas tarefas do que nos homens. Dessa forma, ao organizar, o administrador não deverá levar em consideração problemas de ordem pessoal daqueles que vão ocupar a função.***





*Entre 1927 e 1932, o psicólogo industrial australiano George Elton Mayo prestou sua contribuição à Escola das Relações Humanas através de uma pesquisa na Western Electric Co., na cidade de Hawthorne, onde as mulheres que lá trabalhavam, executando tarefas rotineiras, eram submetidas a diferentes condições de trabalho. Ele concluiu que o fato delas se sentirem “observadas” fazia com que aumentasse sua motivação para o trabalho.*

## Escola de Relações Humanas

As relações sociais no modo de produção capitalista são, sobretudo, relações antagônicas. De um lado, estão os proprietários dos meios de produção, e de outro, a classe trabalhadora, detentora da força de trabalho.

Essas relações apresentam-se conflitantes e algumas vezes irreconciliáveis. A Escola de Relações Humanas, que tem **George Elton Mayo** como seu representante maior, desloca o foco de interesse da administração, da organização formal, para os grupos informais. Assim, os problemas sociais, políticos e econômicos, passam para a esfera dos problemas psicológicos, ocasionados “pelo relacionamento no grupo, pela necessidade de participação e auto-realização<sup>3</sup>”. Nessa ótica, os princípios norteadores dessa escola estão centrados em outras idéias.

O homem, além de racional, é essencialmente social. Seu comportamento é dificilmente reduzível a esquemas, sofrendo, portando, influência de condicionamentos sociais e diferenças individuais. A constatação do grupo informal dentro da organização, como uma realidade própria, diferente da organização formal, exige conhecimentos e tratamentos especiais.

Além do incentivo monetário, para que o homem se integre de forma eficiente aos objetivos da organização formal, fazem-se necessárias outras motivações, como por exemplo, a participação nas tomadas de decisão.

## Escola Behaviorista

Essa escola não vê a organização em sua estrutura formal, mas foca toda sua atenção para a organização informal, ou seja, para as relações sociais não previstas em regulamentos ou organogramas.

Segundo a Escola **Behaviorista**, os princípios administrativos adotados nas empresas podem ser empregados em qualquer tipo de organização e os problemas administrativos devem ser tratados com objetividade.



*O Behaviorismo, teoria comportamental ou comportamentalismo, é um ramo da psicologia que estuda o comportamento*

<sup>3</sup> Félix, Maria de Fátima Costa. Administração escolar: um problema educativo ou empresarial? São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1989.

Os principais representantes desta escola são Herbert Simon, Chester Bernard, Elliot Jacques e Chris Argyris, que se pautam nas idéias mostradas a seguir.

O comportamento do homem é racional “apenas em relação a um conjunto de dados característicos de determinada situação”; esses dados, variáveis e resultantes do **subjetivismo** e do **relativismo** da própria racionalidade, devem ser não só explicados, mas determinados e previstos pela teoria.

O processo de tomada de decisão, para essa abordagem, exige um tratamento metodológico especial, tendo em vista a sua importância no processo administrativo. Os problemas relacionados à autoridade exigem estudos especiais, pois é necessário um tratamento que leve à aceitação das normas e ordens. Assim, a autoridade, deve ser encarada como fenômeno psicológico e não apenas legal.

A organização deve ser percebida como “um instrumento cooperativo racional”. A realização e satisfação dos objetivos pessoais se obtêm pela vivência da cooperação nas organizações informais.



*Relativismo é a teoria filosófica que se baseia na relatividade do conhecimento e repudia qualquer verdade ou valor absoluto. Ela parte do pressuposto de que todo ponto de vista é válido.*

*Subjetivismo Segundo a filosofia é o sistema que não admite outra realidade senão a do sujeito pensante ou que acentua o caráter subjetivo do conhecimento.*

## Escola Estruturalista



**Max Weber, foi um intelectual alemão e um dos fundadores da Sociologia.**

A Escola Estruturalista tem entre seus representantes **Max Weber**, Robert K. Merton, Alvin Gouldner e Amitai Etzioni. Segundo o ponto de vista dessa escola, a organização do mundo moderno exige do homem uma personalidade flexível, resistente a frustrações, com capacidade de adiar a recompensa e com desejo de realização pessoal.

Diferente das escolas clássica e de relações humanas, que defendiam a harmonia natural de interesses, e da escola Behaviorista, que admitia

a existência do conflito, mas acreditava na sua superação por meio da integração das necessidades individuais às organizacionais, os estruturalistas apontam que o conflito, além de necessário, é inerente a determinados aspectos da vida social, tendo em vista as tensões e os dilemas presentes nas organizações. Os incentivos para o bom desenvolvimento do trabalho não podem ser apenas de natureza econômica ou de natureza psico-social, mas de ambas, pois elas se influenciam mutuamente.

### O enfoque cultural: uma tentativa de contextualização da administração



A análise dessas escolas, que retratam a história das diferentes concepções de administração, revela o norte político que as caracteriza. Como o eixo de nossa análise é a administração escolar, falta uma concepção que considere as particularidades da escola. Assim, Benno Sander<sup>4</sup>, ao situar a trajetória da administração escolar, destaca o caráter assumido por esta desde o enfoque essencialmente normativo (que prioriza as normas e a orientação jurídica), passando pelas abordagens tecnocráticas

e comportamentalistas, até as abordagens contemporâneas que possibilitam, em alguns casos, a centralidade da dimensão humana, favorecendo os processos de participação dos diferentes atores no cotidiano escolar. Nesse sentido, destaca a importância do enfoque cultural, centrado na dimensão humana, como concepção que contribui para repensar a cultura escolar e, desse modo, para a construção da gestão democrática das escolas. A seguir, vamos discutir um pouco mais essa questão, resgatando a especificidade da escola.

<sup>4</sup> SANDER, Benno. Gestão da Educação na América Latina. Construção e Reconstrução do conhecimento. Campinas, SP : Autores Associados, 1995.

**A gestão da escola, entendida como instituição educativa, é diferente da administração de empresas?**

***Discutimos, anteriormente, várias concepções sobre a teoria da administração. O nosso objetivo foi possibilitar ao cursista a compreensão de que existem várias formas e maneiras de se ver e de se organizar a administração de uma instituição social. Ao mesmo tempo, enfatizamos o enfoque cultural como aquele que possibilita uma ação contextualizada dos processos de gestão. Vamos discutir, em seguida, a administração ou gestão de uma instituição social específica: a escola.***



Os termos “gestão da educação” e “administração da educação” são utilizados na literatura educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes, gestão é apresentada como um processo dentro da ação administrativa, outras vezes apresenta-se como sinônimo de gerência numa conotação neotecnista dessa prática e, em muitos outros momentos, gestão aparece como uma “nova” alternativa para o processo político-administrativo da educação. Entende-se por gestão da educação o processo político-administrativo contextualizado, por meio do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada. (BORDIGNON; GRACINDO, 2001, p. 147). Tendo em vista a análise feita pelos professores Genuíno Bordignon e Regina Gracindo, vamos optar pelo uso do termo gestão como substitutivo para o de administração, quando descrevemos os conceitos de gestão de sistemas e de gestão escolar.

***Você sabia que as escolas vinculam-se a um sistema de ensino? Para compreendermos melhor esse processo vamos apresentar alguns conceitos fundamentais.***



Nas escolas e nos cursos de formação, abordam-se conceitos como: gestão da educação, gestão da escola, gestão educacional, gestão de sistemas e administração escolar. Convém entender esses conceitos para, depois, utilizá-los nas escolas.

### ***Gestão de Sistema Educacional***

***A gestão de sistema implica ordenamento normativo e jurídico e a vinculação de instituições sociais por meio de diretrizes comuns. “A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica aprendizado e vivência do exercício de participação e de tomadas de decisão. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica e cultural de cada sistema de ensino: municipal, distrital, estadual ou federal de cada escola”.***

***Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. vol.5. p. 23.2004***

### ***Gestão da Escola Pública***

***“Trata-se de uma maneira de organizar o funcionamento da escola pública quanto aos aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, com a finalidade de dar transparência às suas ações e atos e possibilitar à comunidade escolar e local a aquisição de conhecimentos, saberes, idéias e sonhos num processo de aprender, inventar, criar, dialogar, construir, transformar e ensinar”.***

***Abádia, autora do módulo 2 - Educadores e Educandos: tempos históricos***

A partir desses conceitos, vamos compreender melhor a escola e sua função social, destacar as suas especificidades ao diferenciar a gestão escolar da administração empresarial.

A escola, como instituição social, deve ser administrada a partir de suas especificidades, ou seja, a escola é uma organização social dotada de responsabilidades e particularidades

que dizem respeito à formação humana por meio de práticas políticas, sociais e pedagógicas. Assim, sua gestão deve ser diferenciada da administração em geral, e, particularmente, da administração empresarial.

A instituição escola pública, criada para ser espaço de formação dos dirigentes da sociedade, tornou-se hoje o **local universal de formação de homens e de mulheres**, abrigando no mesmo espaço seres humanos em processo de vir a ser. Lembremos-nos do dever humano, aprofundado na primeira unidade do Módulo 3. Lá, aprendemos que a transformação faz parte de nós e da nossa cultura. Estamos no mundo e por isso nossas ações o atingem e, a partir disso, construímos nossa educação.

A educação é aqui entendida como processo de criação, inovação e apropriação da cultura, historicamente produzida pelo homem. Dessa forma, a escola torna-se espaço privilegiado de produção e de transformação do saber sistematizado. As práticas e ações que a organizam devem ser eminentemente educativas, de forma a atingir os objetivos da instituição: formar sujeitos participativos, críticos e criativos.



\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

***Pensar a democratização da escola pública implica definir com clareza a função social dessa instituição. Para que serve a escola? Quais são suas funções básicas? Como se posicionar diante de outras funções a ela atribuídas?***



Assim, vamos fazer uma reflexão sobre as concepções que permeiam as discussões acerca da administração educacional e, assim, identificar e discutir os argumentos utilizados pelas escolas teóricas que defendem a especificidade da gestão escolar e questionam o emprego linear na educação dos princípios utilizados na administração em geral.

Como estarmos preparados para contribuir na educação de nossas crianças e adolescentes? O que podemos fazer durante nossas atividades na escola para contribuir na formação dos

estudantes? Como os funcionários podem contribuir? Como podemos ser educadores e gestores na escola?

Porque temos no país tantos analfabetos, gente sem terra para morar, gente sem assistência médica e odontológica e gente na pobreza e na miséria?

Fonte: perguntas retiradas do módulo 2 - Educadores e Educandos: tempos históricos

### **Qual a função social da educação e da escola?**

O homem, no processo de transformação da natureza, instaura leis que regem a sua convivência no grupo, cria estruturas sociais básicas que se estabelecem e se solidificam conforme vão se constituindo em espaço de formação do próprio homem. As relações que os homens estabelecem entre si e a natureza – nas diferentes esferas da vida social, mediadas por instituições por eles criadas, tais como instituições religiosas, trabalhistas, educacionais, sindicatos, partidos políticos e associações – constituem-se em espaços de construção/reconstrução de saberes sociais e da História humana.

A satisfação das múltiplas e históricas necessidades humanas só é possível na medida em que os homens se relacionam entre si. Assim, o processo de relação entre os homens e a natureza aponta para a necessidade de criar meios que entrelacem as suas relações. Segundo a autora Lúcia Bruno: “o processo de entrar em relações uns com os outros nos é imperativo, pois a satisfação das necessidades humanas implica agir, que impõe inelutavelmente a presença do outro.(BRUNO, 2004, P. 288)



***É ao relacionar-se entre si e com a natureza que os homens se constituem e, nessa relação, constroem saberes, objetos, conhecimentos e cultura. Os conhecimentos e os saberes construídos historicamente pelos homens, nas relações que estabelecem entre si, nas diferentes esferas da vida social, constituem o que se chama de educação, que, compreendida na perspectiva ampliada, define-se como prática social que se dá nas relações sociais que os homens estabelecem, nas diversas instituições e movimentos sociais, por eles criados e modificados ao longo de sua história.***

Mas, por ser produto das relações estabelecidas entre os homens, a educação também pode ser crivada por concepções mais restritas ou mais complexas, dependendo de como se dão as relações na produção/reprodução da vida material, espiritual e na organização da vida em sociedade.

Assim, em uma sociedade em que o homem é tido como sujeito histórico e sua formação tem como objetivo o desenvolvimento físico, político, social, cultural, filosófico, profissional e afetivo, a concepção de educação se dá na perspectiva que concebe o homem na sua totalidade. Em contrapartida, em uma sociedade em que o homem é reduzido a indivíduo que vende a sua força de trabalho, a educação passa a ter como finalidade habilitar técnica, disciplinar e ideologicamente os diversos grupos de trabalhadores para servir ao mundo do trabalho. Nessa concepção, a educação limita-se à preparação de mão-de-obra, qualificando o homem para a submissão individual e competitiva à esfera econômica e ao mercado de poucos empregos.

***A concepção de educação que orienta este módulo fundamenta-se numa perspectiva crítica que concebe o homem em sua totalidade, enquanto ser constituído pelo biológico, material, afetivo, estético e lúdico. Nesse sentido, faz-se necessário que os homens, no desenvolvimento das práticas educacionais, em suas múltiplas e históricas necessidades, sejam considerados como sujeitos dos processos educativos. Isso significa que a educação está sendo compreendida em um sentido mais amplo, ou seja, enquanto prática social que se dá nas relações que os homens estabelecem entre si, nas diferentes instituições e movimentos sociais, sendo, portanto, constituinte e constitutiva dessas relações. E a escola, como instituição social, criada pelos homens na busca da construção/reconstrução de um saber histórico e da sua própria humanização por meio das relações estabelecidas, só se justifica quando cumpre a função social para a qual foi criada.***

O projeto de educação a ser desenvolvido nas escolas tem de considerar, portanto, os diferentes segmentos sociais que a compõem, bem como buscar a explicitação de sua identida-





de social, articulando-se com a realidade. Precisa prever ações com vistas à melhoria dos processos educativos, propiciando condições políticas e culturais para sistematizar e socializar os saberes produzidos pelos homens. Isso quer dizer que o projeto de uma unidade escolar, na perspectiva da transformação, tem como atitude e compromisso envolver os diferentes sujeitos

que constroem o cotidiano da escola: funcionários, estudantes, professores, pais, equipe de direção e comunidade.

Assim, a escola, no desempenho de sua função social de formadora de sujeitos históricos, constitui-se em um espaço de sociabilidade, possibilitando a construção e a socialização do conhecimento vivo, que se caracteriza enquanto processo em construção permanente e espaço de inserção dos indivíduos nas relações sociais.

***Logo, é função da escola criar projetos educativos numa perspectiva transformadora e inovadora, onde os fazeres e práticas não estejam centrados nas questões individuais, mas sim nas questões coletivas. Isso quer dizer que, para a escola avançar, é fundamental considerar os espaços de formação de todos que trabalham, criam, brincam, sonham e estudam, enfim, de todos aqueles que dela fazem parte. Também é fundamental não perdermos de vista que a escola faz parte das relações sociais mais amplas e que as possibilidades históricas de sua organização passam pela sociedade política e civil. Nesse cenário, os processos de mudança vivenciados pelo Estado são um dos indicadores dos limites e das possibilidades da gestão escolar.***

### **Gestão da educação: tendências atuais**

Vimos como a concepção de administração empresarial tem sido apresentada como parâmetro para a gestão educacional e que a sua difusão se deu por meio da corrente de estudo-

soos que entendem os problemas da escola como meramente administrativos. Sua solução, portanto, estaria no uso de métodos e técnicas oriundos das teorias das “escolas” de administração.

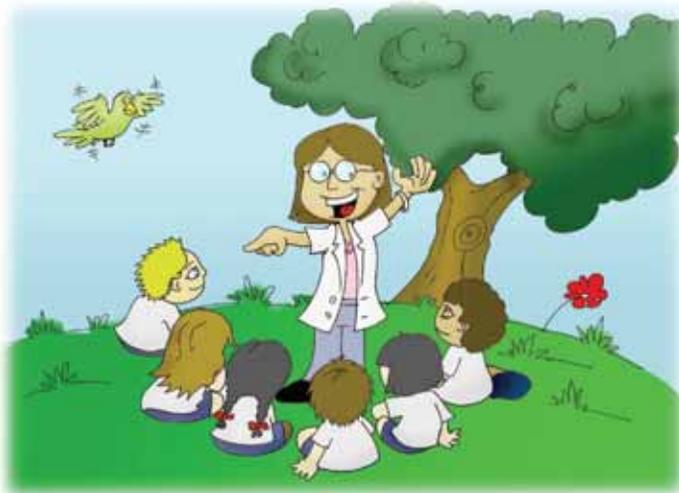
Segundo os defensores dessa concepção, a gestão é entendida como direção, ou seja, como a utilização racional de recursos na busca da realização de determinados objetivos. Isso requer uma adequação dos meios aos fins a serem alcançados. Logo, se os objetivos são ganhos imediatos de novos mercados e consumidores, as ações da direção da empresa se pautarão por eles.

No entanto, vimos também que há outra concepção de gestão educacional, derivada não dos objetivos do mundo comercial e competitivo, mas da natureza, das funções, dos objetivos e dos valores das escolas, alicerçados no campo da formação humana e sócio-cultural. A maneira de conduzir uma escola reflete, portanto, os valores, concepções, especificidades e singularidades que a diferenciam da administração capitalista.

Assim, os objetivos da organização escolar e da organização empresarial não são apenas diferentes, mas antagônicos. A escola objetiva o cumprimento de sua função de socialização do conhecimento historicamente produzido e acumulado pela humanidade, ao passo que a empresa visa à expropriação desse saber na produção de mais valia para a reprodução do capital, para manter a hegemonia do modo de produção capitalista.

A escola, enquanto organização social, é parte constituinte e constitutiva da sociedade na qual está inserida. Assim, estando a sociedade organizada sob o modo de produção capitalista, a escola enquanto instância dessa sociedade, contribui tanto para manutenção desse modo de produção, como também para sua superação, tendo em vista que é constituída por relações contraditórias e conflituosas estabelecidas entre grupos antagônicos.

A possibilidade da construção de práticas de gestão na escola, voltadas para a transformação social com a participação cidadã, reside nessa contradição em seu interior. Desse modo,



\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

a gestão escolar é vista por alguns estudiosos como a mediação entre os recursos humanos, materiais, financeiros e pedagógicos, existentes na instituição escolar, e a busca dos seus objetivos, não mais o simples ensino, mas a formação para a cidadania.

A gestão, numa concepção democrática, efetiva-se por meio da participação dos sujeitos sociais envolvidos com a comunidade escolar, na elaboração e construção de seus projetos, como também nos processos de decisão, de escolhas coletivas e nas vivências e aprendizagens de cidadania.

É novamente do professor Paro a afirmação de que: “o caráter mediador da administração manifesta-se de forma peculiar na gestão educacional, porque aí os fins a serem realizados relacionam-se à emancipação cultural de sujeitos históricos, para os quais a apreensão do saber se apresenta como elemento decisivo na construção de sua cidadania”. (1999, mimeo).

Assim, a gestão escolar voltada para a transformação social contrapõe-se à centralização do poder na instituição escolar e nas demais organizações, primando pela participação dos estudantes, funcionários, professores, pais e comunidade local na gestão da escola e na luta pela superação da forma como a sociedade está organizada.

Isso implica repensar a concepção de trabalho, as relações sociais estabelecidas no interior da escola, a forma como ela está organizada, a natureza e especificidade da instituição escolar e as condições reais de trabalho pedagógico, discussão que faremos no próximo tópico.



***Escolha de cinco a sete pessoas entre pais, mães, professores, colegas funcionários e estudantes, e faça as seguintes perguntas: quais são as funções da escola hoje em dia? O que a escola representa para a cidade, para o bairro? A conversa deve ser registrada em seu Memorial.***

# 2

## **A reforma do Estado brasileiro:**

**a gestão da educação  
e da escola**



Na unidade anterior, situamos as concepções sobre administração em geral e destacamos o papel, a importância e a especificidade da gestão da escola. Discutimos, ainda, que não existe apenas uma única lógica de administração ou gestão, o que coloca como desafio a reflexão sobre o tipo de escola que queremos e sob que concepção de gestão buscamos construí-la. Visando propiciar mais elementos para a nossa análise, vamos discutir a seguir a relação entre a reforma do Estado e a gestão da educação e da escola no Brasil.

### A reforma do Estado e a educação no Brasil

Nas últimas décadas, no Brasil, vivenciamos um processo de mudanças, causadas pelo incremento das relações sociais capitalistas, pelo expressivo avanço tecnológico e pela globalização do capital e do trabalho. Essas alterações societárias redimensionaram o papel da educação e da escola, e encontraram terreno fértil no campo das políticas educacionais, implementadas no país. Os processos de regulação da educação e de gestão da escola por meio de ações gerenciais pragmáticas interferiram, sobremaneira, na lógica organizativa da escola e nos papéis dos trabalhadores em educação.

A partir dos anos 90, ocorre a consolidação de um processo de reforma do Estado, centrado na minimização de seu papel, no tocante às políticas públicas. Na área educacional, vivenciam-se, em toda a América Latina, mudanças no papel social da educação e da escola, por meio de um conjunto de medidas que alteram o panorama da educação básica e superior. No Brasil, intensificam-se as ações políticas e reformas educacionais em sintonia com a orientação de organismos internacionais, expressas por vários dispositivos da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (**Lei n. 9394/1996**).

A nova LDB se enquadra numa sucessão de políticas estaduais e municipais, de inspiração neoliberal, que enfatizam o trinômio: produtividade, eficiência e qualidade total.



Leia mais sobre a **Lei de Diretrizes e Bases da Educação** no site [http://www.presidencia.gov.br/ccivil\\_03/Leis/19394.htm](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Leis/19394.htm)

Essas orientações, ao redirecionarem as formas de gestão, os padrões de financiamento, a estrutura curricular, o esquema de profissionalização, a composição dos níveis de ensino na educação básica e na educação superior, possibilitaram, ao mesmo tempo, mecanismos de descentralização (municipalização, escolarização) e novas formas de centralização e controle por parte do poder central, como os instrumentos nacionais de avaliação.

Paradoxalmente, a lei destaca o princípio da gestão democrática, já presente na Constituição de 1988 e cuja implantação só se concretiza se a gestão dos processos primar pela participação ativa de todos os atores e instituições intervenientes no processo educacional. É nesse espaço ambíguo que devemos pensar os limites e as possibilidades da democratização da escola, ou seja, entender a educação enquanto prática social constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas. Assim, compreender a importância de outros espaços de formação no interior da escola e neles buscar a construção de novos horizontes para a gestão da educação e da escola, envolvendo a comunidade local e escolar. Isso se tornou tarefa ímpar. Um dos primeiros elementos para essa construção implica identificar na legislação – Constituição Federal, LDB, Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais – os princípios que norteiam a gestão escolar.



*A teoria do capital humano, desenvolvida pelo grupo de estudos coordenado por Theodoro Schultz, nos Estados Unidos, na década de 70, compreende, segundo Gaudêncio Frigotto (1999, p. 41) “a idéia-chave de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo marginal de capacidade de produção. Ou seja, a idéia de capital humano é uma ‘quantidade’ ou um grau de educação e de qualificação, tomando como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção. Dessa suposição deriva que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual.”*

## A Gestão escolar no contexto da reforma de Estado: concepções em disputa

Na década de 1990, predominou a retomada conservadora dos governos empenhados com o crescimento do capital financeiro internacional. Ocorreram, então, importantes alterações no mundo do trabalho e da produção, resultantes do expressivo avanço tecnológico, da flexibilização das leis trabalhistas e da globalização do capital financeiro, sobretudo, especulativo.

Em escala mundial, essas transformações societárias redimensionaram o papel das políticas públicas, particularmente, da educação e da escola. No campo educacional, intensifica-se uma tendência de retomada da **Teoria do Capital Humano** e de proposições gerenciais como norte para as questões escolares, sobretudo, dos processos de regulação, financiamento e gestão.

Nesse cenário de mudanças, a redução da educação à escola, em muitos casos, é um indicador da visão “pragmatista” e “re-



Leia sobre o Plano diretor da reforma do estado no link [http://www.planejamento.gov.br/GESTAO/conteudo/publicacoes/plano\\_diretor/portugues.htm](http://www.planejamento.gov.br/GESTAO/conteudo/publicacoes/plano_diretor/portugues.htm)

dentorista” que passa a orientar as políticas na área, por meio de forte interlocução e indução dos organismos multilaterais. A intervenção desses organismos, por meio de financiamento de projetos e assistência técnica, na definição de políticas para a educação pública expressa a maneira sutil dos governos federal, estaduais e municipais reconfigurarem a educação através da lógica dos negócios comerciais.

Assim, em 1995, criou-se o **Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado** (MARE), com o objetivo de redefinir as funções típicas do Estado, como regulação, fiscalização e gerência. Tal perspectiva implicava transferir para o setor privado as atividades ligadas à saúde, educação e cultura ou, pelo menos, torná-las ações “concorrentes” com a iniciativa estatal.

Nesse período, foram propostas reformas na educação básica, profissional, tecnológica e superior, numa forma de aproximação de interesses, em que a educação pública passa a ser compreendida na esfera dos negócios comercializáveis, com rotinas de cunho gerencial estritamente privado.

Então, a partir do que foi exposto podemos perceber que as políticas do Estado para a educação são resultantes das ações e dos compromissos assumidos entre as instituições financeiras internacionais e as forças econômicas nacionais; da capacidade das entidades, associações, organizações e sindicatos de fazer avançar seus projetos e propostas na direção almejada; das práticas sociais e pedagógicas criadas e inventadas no interior da escola, em que se conjugam histórias, valores, culturas, identidades e saberes. Portanto, é no meio das contradições que somos educadores e fazemos a POLÍTICA.

Assim, as políticas educacionais, enquanto políticas públicas, cumprem o papel de integração e qualificação para o processo produtivo, criando estruturas norteadas por interesses e prioridades nem sempre circunscritos à esfera educacional, mas voltadas para o campo dos negócios comerciais e empresariais. Ao mesmo tempo, as políticas educacionais se situam e são compreendidas no âmbito das demais políticas sociais, portanto, como um direito social. É a partir desse caráter contraditório das políticas que devemos ocupar espaços em defesa do direito à educação e à participação cidadã.

Nesse cenário, a educação é entendida como prática social, cuja especificidade (a ação educativa) não lhe confere autonomia. A educação não se confunde com a escolarização, que

consiste em uma das modalidades da ação educativa, mas tem na escola o seu lugar privilegiado – espaço de institucionalização processual do pensar e do fazer.

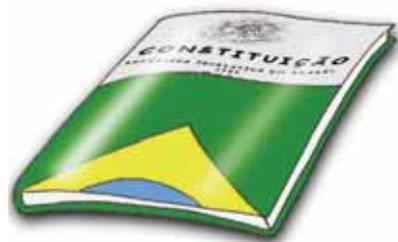
A educação escolar configura-se, portanto, em ato político e pedagógico na medida em que requer sempre uma tomada de posição. A ação educativa e, conseqüentemente, a política educacional em qualquer das suas feições não possuem apenas uma dimensão política, mas são sempre políticas, já que não há conhecimento, técnica ou tecnologias neutras, pois todas são expressões e formas conscientes, ou não, de engajamento das pessoas na sociedade.

A seguir vamos aprofundar a discussão sobre a gestão democrática na Constituição Federal e na LDB.



*A Constituição brasileira de 1988, sob a presidência de José Sarney, é a sétima a reger o Brasil desde a sua Independência. Surge como reação ao período do Regime Militar e devido às preocupações de garantia dos direitos humanos e direitos sociais. Foi batizada pelo Constituinte Ulysses Guimarães como Constituição cidadã.*

## A construção da gestão democrática na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional



Na **Constituição Federal**, promulgada em 5 de outubro de 1988, alguns avanços sociais foram sinalizados, como a garantia do acesso ao ensino gratuito e obrigatório, consubstanciado no direito público subjetivo; a gestão democrática do ensino público; a vinculação de impostos

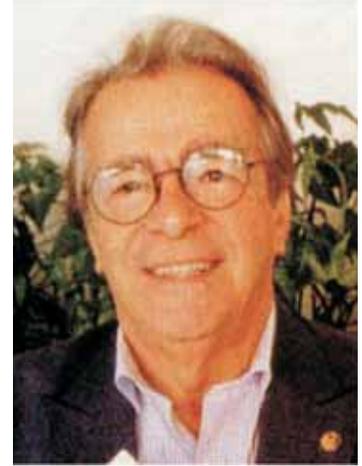
à educação, pela qual cabe à União aplicar 18% e aos Estados, municípios e Distrito Federal, 25%.

A criação e as ações do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, enquanto espaço de articulação e de luta política em defesa de uma educação cidadã e, portanto, gratuita, de qualidade social e democrática, foram fundamentais para a formulação de um projeto para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Por meio dele, o então Deputado Octávio Elysio apresentou à Câmara dos Deputados o projeto de lei

de diretrizes e bases da educação nacional antecipando-se ao poder Executivo.

A tramitação do referido projeto se deu lentamente, em meio a difíceis e complexas negociações. Isso retratou a composição heterogênea do Congresso Nacional e os diversos interesses em jogo, principalmente o histórico embate entre os defensores do ensino público e os defensores do setor privado.

Nessa caminhada, após vários retrocessos, foi aprovado o substitutivo redigido pelo senador **Darcy Ribeiro**, com várias emendas que restauraram dispositivos da Câmara e até introduziram novos avanços. Apesar das mudanças no texto por força dos acordos do grupo governamental, algumas reivindicações de setores organizados da sociedade civil, particularmente, algumas bandeiras do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública foram efetivadas na redação final da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, como por exemplo:



**Darcy Ribeiro**

- concepção de educação: concepção ampla, entendendo a educação para além da educação escolar, para além da escolarização;
- fins da educação: educação como instrumento para o exercício da cidadania;
- educação como direito de todos e dever do Estado: “garantia” da universalização da educação básica (educação infantil, fundamental e média);
- gratuidade do ensino público em todos os níveis, assegurada pela destinação de impostos vinculados da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios, repassados de dez em dez dias ao órgão da educação;
- articulação entre os sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- instituição do **Conselho Nacional de Educação (CNE)**, garantindo a representação de setores organizados da sociedade civil;
- gestão democrática nas instituições públicas.



*O Conselho Nacional de Educação é um órgão colegiado integrante da estrutura de administração direta do MEC e foi criado nos termos da Lei 9.131, de 24 de novembro de 1995.*

Considerando esse processo e, ainda, entendendo que a gestão democrática não se decreta, mas se constrói coletiva e permanentemente, alguns desafios se colocam para sua efetivação nos sistemas de ensino. Nessa direção, os processos formativos escolares que acontecem em todos os espaços da escola revelam a construção de uma nova gestão pautada pela efetivação de canais de participação, de descentralização do poder e, portanto, de exercício de cidadania.

Desse modo, a construção da gestão democrática passa pela garantia de alguns princípios fundamentais, quais sejam: a participação política; a gratuidade do ensino; a universalização da educação básica; a coordenação, planejamento e a descentralização dos processos de decisão e de execução e o fortalecimento das unidades escolares; a operação dos conselhos municipais de educação, enquanto instância de consulta, articulação com a sociedade e deliberação em matérias educacionais; o financiamento da educação; a elaboração coletiva de diretrizes gerais, definindo uma base comum para a ação e a formação dos trabalhadores em educação e a exigência de planos de carreira que propiciem condições dignas de trabalho.

Vamos, agora, discutir mais amplamente quais são os princípios da gestão democrática a serem efetivados com base na LDB.

## Os princípios da gestão democrática

Na Lei n. 9394/1996, a gestão democrática, enquanto princípio, aparece no artigo 3º, inciso VIII: “Gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino”. Sobre os princípios norteadores da gestão democrática nas escolas públicas de educação básica, a LDB dispõe:

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas de 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 Político-Pedagógico da escola;
- II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

De acordo com a legislação vigente, cabe aos sistemas de ensino regulamentar a gestão democrática por meio de dois instrumentos fundamentais ao incremento da participação:

- a) Projeto Político-Pedagógico da escola, elaborado por seus profissionais da educação;
- b) conselhos escolares que incluam membros da comunidade escolar e local.

Portanto, nem o projeto político-pedagógico da escola pode ser desenvolvido sem o envolvimento dos profissionais da educação, nem o conselho escolar pode prescindir dos professores e dos funcionários.

Pensar esses princípios implica alterarmos a escola que temos e buscarmos a construção de uma nova escola que seja pública e popular, com processos de participação e de gestão envolvendo a comunidade. Professores, coordenadores, supervisores, orientadores educacionais, funcionários, pais e alunos tomam as decisões, construindo coletivamente a autonomia da escola.



***Nesse sentido, é fundamental superar a lógica de gestão adotada por algumas administrações públicas, caracterizada por um modelo gerencial em que autonomia se reduz à administração dos recursos financeiros com eficiência e produtividade. Autonomia significa gestão democrática construída por meio do conselho escolar, do Projeto Político-Pedagógico como expressão da cultura e da comunidade escolar. Tal mudança só será possível se todos os segmentos da escola buscarem a efetiva participação. Uma das primeiras lutas, nesse processo, refere-se à garantia do direito à educação. Vamos lutar pelo direito à educação para todos?***

### ***Políticas educacionais: a relação entre os entes federados e a garantia do direito à educação***

Do ponto de vista da organização e gestão, o atual sistema brasileiro de ensino é resultado de mudanças importantes no processo de reforma do Estado e fruto de alterações introduzidas em 1988 pela Constituição da República Federativa do Brasil, em 1996 pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e em 2001 pelo Plano Nacional de Educação (PNE).

O PNE, fixado pela **Lei n. 10.172/2001**, estabelece diretrizes, objetivos e metas a serem implementadas nas diversas etapas e modalidades da educação básica e superior, de modo a garantir o acesso, a permanência e a gestão democrática além da qualidade do ensino. Essas ações estão vinculadas à busca do cumprimento dos compromissos coletivos assumidos pelo Brasil no Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, em abril de 2000, que diz respeito à garantia de educação para todos. No Brasil, a coordenação dessas ações e políticas, que visa garantir a educação como um direito social do cidadão, é papel da União, por meio do Ministério da Educação<sup>5</sup> (MEC), em articulação com os poderes públicos estaduais e municipais.

A Constituição Federal do Brasil de 1988 declara a educação como um direito social, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Estabelece, portanto, a base da organização educacional do país ao firmar direitos e deveres, delimitar competências e atribuições, regular o financiamento e definir princípios como: **pluralismo**, liberdade e gestão democrática.

Exige-se, assim, dos governos como prioridades políticas e de gestão que garantam o envolvimento e a participação da sociedade civil na formulação e implantação de ações e programas voltados para a universalização da educação básica e para a melhoria da educação nos diferentes níveis e modalidades. Nessa direção, vários encontros, seminários, audiências e outros espaços de participação e democratização têm sido estabelecidos como canais de discussões coletivas no encaminhamento de proposições, projetos e estratégias e soluções para a garantia da educação para todos, em sintonia com os dispositivos legais e com as metas do Plano Nacional de Educação.

As ações dos poderes públicos, especialmente das esferas estaduais e municipais, associadas a movimentos estruturais como a urbanização e circulação de riqueza pelos cofres do Estado, tiveram como consequência uma conquista histórica na área da educação no Brasil: a democratização do acesso ao ensino fundamental. Atualmente, 97,2% das crianças com idade entre 7 e 14 anos estão na escola. No entanto, há muito que fazer. É necessário garantir a melhoria dos processos de



Leia na íntegra a Lei n. 10.172/2001 no link [http://pedagogiaemfoco.pro.br/110172\\_01.htm](http://pedagogiaemfoco.pro.br/110172_01.htm)



*Pluralismo é um pensamento, doutrina ou conjunto de idéias segundo as quais os sistemas políticos, sociais e culturais podem ser interpretados como o resultado de uma multiplicidade de fatores ou concebidos como integrados por uma pluralidade de grupos autônomos, porém interdependentes.*

<sup>5</sup> O Ministério da Educação, em sua estrutura regimental, conta com as seguintes secretarias: Secretaria de Educação Básica (SEB), Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), Secretaria da Educação Superior (Sesu), Secretaria de Educação a Distância (Seed), Secretaria de Educação Especial (Seesp), Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) e, ainda, com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

ensino e aprendizagem e, desse modo, otimizar a permanência desses estudantes no sistema escolar, rompendo com a cultura do fracasso escolar. Noutras frentes, o país vem adotando ações no combate às altas taxas de analfabetismo e de ampliação do acesso à educação infantil, à educação de jovens e adultos e ao ensino médio.



Mas os avanços se fazem necessários não só no acesso, mas também na permanência com qualidade social e na superação do fracasso escolar. Para tanto, é urgente a melhoria da qualidade na educação em todos os níveis.

### **Educação e condições sociais desiguais no Brasil**

Você sabia que o desempenho dos estudantes brasileiros, aferido por meio dos exames de avaliação do Ministério da Educação, demonstra que a aprendizagem dos alunos ainda está abaixo de padrões adequados? Esse baixo desempenho possui várias causas, internas e externas à escola.

Além das questões sociais e econômicas, estruturais em um país continental como o Brasil, é necessário perceber como os processos de organização e de gestão pedagógicas interferem na produção do fracasso escolar: deficiências no processo de ensino-aprendizagem, estruturas inadequadas das redes de ensino para dar conta dos aumentos de demanda, carência de profissionais qualificados, de recursos pedagógicos e bibliotecas.

Todas essas questões se articulam com as condições objetivas da maioria da população, em um país historicamente marcado

por perversas desigualdades sociais. São necessárias políticas públicas mais amplas que incluam a garantia de melhoria dos indicadores de acesso, permanência e gestão com qualidade social na educação básica.

Recriar e democratizar a escola são processos fundamentais na luta pela qualidade do ensino e pela melhoria das condições de vida da população brasileira. Nesse sentido, vamos apresentar a seguir a organização do sistema educacional brasileiro, as competências dos entes federados e a discussão de alguns indicadores educacionais. Vamos lá?

## Sistema educacional brasileiro: estrutura, competências e responsabilidades

O sistema educacional brasileiro está legalmente regulamentado pela Constituição Federal de 1988, incluindo a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, entre outras.

A LDB, de 1996, define os níveis e modalidades que compõem a educação nacional, além da sua forma de organização. O artigo 21 define que a educação escolar é composta pela educação básica (que abrange educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e pela educação superior.

**Quadro 1: Estrutura do sistema educacional brasileiro – Lei n. 9.394/1996**

Níveis e Subdivisões		Duração	Faixa Etária	
Educação Básica	Educação infantil	Creche	4 anos	De 0 a 3 anos
		Pré-escola	2 anos	De 4 a 5 anos
	Ensino fundamental (obrigatório)		9 anos	De 6 a 14 anos
	Ensino médio		3 anos ou mais	De 15 a 17 anos ou mais
Educação Superior	Cursos e programas (graduação, pós-graduação) por área.		Variável	Acima de 17 anos

Fonte: Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

A Lei define, ainda, as competências e responsabilidades de cada ente federado – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – com relação à oferta da educação, em seus diferentes níveis, etapas e modalidades, destacando o que deverão organizar, em regime de colaboração, em seus respectivos sistemas de ensino.

De acordo com a legislação vigente, é competência dos Municípios atuarem prioritariamente na educação infantil e ensino fundamental; dos Estados assegurarem o ensino fundamental e oferecer, prioritariamente, o ensino médio. No caso do Distrito Federal, oferecer toda a educação básica. A União se incumbem de manter sua rede de educação superior e profissional e de dar apoio técnico e financeiro aos demais entes federados.

Analisar a seguir o quadro com o número de matrículas da educação básica no Brasil no ano de 2005.

Matrículas							
Educação Básica							
1.1 Número de matrículas de educação básica, por etapas e modalidade, segundo a região geográfica e a unidade da federação, em 30/3/2005							
Unidade da Federação	Total	Matrículas de Educação Básica					
		Ed. Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ed. Especial	Ed. de Jovens e Adultos	Ed. Profissional
<b>Brasil</b>	<b>56.471.622</b>	<b>7.205.013</b>	<b>33.534.561</b>	<b>9.031.302</b>	<b>378.074</b>	<b>5.615.409</b>	<b>707.263</b>

Fonte: INEP, 2005.

As matrículas no ano de 2005, se comparadas à população que demanda educação nas diferentes idades, revelam que o Sistema Educacional Brasileiro avançou no processo de universalização do ensino fundamental e médio. Mas, mostram o enorme desafio nas demais etapas e modalidades da educação básica. Em relação a 30 milhões de crianças e adolescentes de 6 a 14 anos, existiam 33.534.562 estudantes no ensino fundamental em 2005. Por que será? No ensino médio eram 9.031.302 matrículas, enquanto a população entre 15 e 17 anos somava 10 milhões. Isso significa que menos de 1 milhão não estavam sendo atendidos pelo ensino médio?



***Já a educação infantil, compreendia por 7.205.013 de matrículas, de um total de 21 milhões de crianças até 5 anos. Elas não teriam também direito a creches e pré-escolas? Leia o artigo 7º e 208 da Constituição de 1998. Imagine agora os milhões de jovens e adultos analfabetos ou que não concluíram o ensino fundamental. Eles não têm direito a estudar?***

Esses dados revelam o grande esforço a ser feito pela União,

Estados, Distrito Federal e municípios para universalizar toda a educação básica.

Vamos agora visualizar a ação das diversas esferas administrativas:

Matrículas					
Educação Básica					
1.2 Número de matrículas de educação básica, por dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação, em 30/3/2005					
Unidade da Federação	Total	Matrículas de Educação Básica			
		Dependência Administrativa			
		Federal	Estadual	Municipal	Privada
<b>Brasil</b>	<b>56.471.622</b>	<b>182.499</b>	<b>23.571.777</b>	<b>25.286.243</b>	<b>7.431.103</b>

Fonte: INEP, 2005.

Os dados do **Censo Escolar** de 2005 demonstram que as matrículas na educação básica estão concentradas nas redes públicas municipais, que respondem por 25.286.243 alunos, e nas estaduais, responsáveis por 23.571.777. A rede privada possui 7.431.103 matrículas e a rede federal tem atuação predominante na educação superior.

Os indicadores de matrículas para esse nível de ensino mostram que as políticas públicas se pautam pelo regime de colaboração entre os sistemas e, no caso da União, limita-se à assistência técnica e financeira aos sistemas de ensino estadual, distrital e municipal.

***No que se refere ao quantitativo de estabelecimentos de ensino, os dados do Censo Escolar de 2004 apontam que há, no Brasil, 211.933 escolas de educação básica, sendo 176.880 públicas e 35.053 privadas. Entre as públicas, 206 da rede federal de ensino; 35.778 das redes estaduais e 140.896 das municipais. Esses dados mostram que 83.46% das escolas de educação básica do país são públicas e 16.46% privadas. Por que a grande maioria das escolas públicas é municipal? Reflita sobre sua realidade.***

No que tange aos processos avaliativos, o Brasil desenvolve desde a década de 1990 diversos mecanismos de avaliação em todos os níveis educacionais. No caso específico da educação básica, estão em vigor dois instrumentos: o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), que avalia os alunos concluintes do ensino médio, e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), cujo objetivo é levantar indicadores



*O Censo Escolar coleta anualmente informações sobre a educação básica, abrangendo todas as suas etapas/níveis (educação infantil, ensino fundamental e médio) e modalidades (ensino regular, educação especial, educação de jovens e adultos e educação profissional de nível técnico). É uma pesquisa declaratória respondida pelo(a) diretor(a) ou responsável de cada estabelecimento escolar.*



para o monitoramento do processo ensino-aprendizagem e, nesse sentido, contribuir para a formulação de políticas, por parte dos entes federados, visando à melhoria da qualidade do ensino. Os participantes do SAEB são alunos da 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do ensino fundamental e da 3<sup>a</sup> série do ensino médio, que fazem provas de língua portuguesa e de matemática.

Segundo dados do **INEP**, participaram do SAEB, em 2003, cerca de 300 mil alunos, 17 mil professores e 6 mil diretores de 6.270 escolas das 27 unidades da federação. As informações coletadas nesse processo de avaliação, feito por amostragem, permitem montar um diagnóstico sobre o sistema educacional no país, possibilitando assim aos governos e gestores identificar potencialidades e fragilidades das políticas educacionais delineadas local e nacionalmente e seus desdobramentos nas instituições educacionais.

Considerando as dimensões, particularidades e a diversidade dos sistemas educativos, os resultados dessas avaliações tornam-se fundamentais para que os governos e comunidade discutam, no âmbito de suas secretarias, as medidas relativas aos problemas locais.

Todavia, tais informações têm sido apenas parcialmente utilizadas na proposição e na avaliação de políticas que objetivem a melhoria da qualidade, eficiência e igualdade da educação brasileira. Incrementar esse cenário avaliativo, buscando retratar, mais pormenorizadamente, as especificidades de Municípios e escolas e, desse modo, contribuir para a melhor compreensão dos fatores condicionantes dos processos de ensino e aprendizagem, é um dos desafios com os quais se deparam o Ministério da Educação, as secretarias estaduais e municipais e as escolas públicas.

Nos estudos desenvolvidos, tem assumido grande centralidade a criação de uma rede nacional de avaliação da educação básica, envolvendo os esforços da União, dos Estados, dos municípios e do Distrito Federal. Essa rede propiciaria uma maior articulação entre as diretrizes gerais da educação nacional, as especificidades e o acompanhamento do processo ensino-aprendizagem dos entes federativos.



*Leia mais sobre atividades que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira realiza no sítio [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)*

## A construção da democratização da escola pública: os paradoxos da gestão escolar

As políticas de gestão para a educação no Brasil, na última década, efetivaram-se a partir de ações de cunho gerencial, para garantir otimização dos recursos e racionalização das ações administrativas. Segundo o diagnóstico do governo, os problemas educacionais não resultavam da escassez e sim da má administração dos recursos financeiros, cujas causas, entre outras, eram o corporativismo dos professores, sua baixa qualificação e a ineficiência do aparelho administrativo e burocrático das escolas.

Frente a essa radiografia, a saída apontada pelos governos nacionais, em consonância com os interesses dos diretores e técnicos executivos de organismos internacionais, foi redesenhar a escola pública e, particularmente, os processos de gestão implementados no seu cotidiano. Questões como descentralização, autonomia e participação foram ressignificadas por meio de uma visão restrita e funcional de cidadania. Ocorreram processos de transferência de ações sem a partilha efetiva das decisões e dos recursos.

A partir dos anos de 1990 ocorreu, como já analisamos, a consolidação de um processo de reforma do Estado e da gestão, centrado na minimização do papel do Estado no tocante às políticas públicas. Na área educacional, além de vários dispositivos legais na esfera federal, nos Estados e Municípios se multiplicaram decretos e portarias inspiradas em conceitos e práticas importadas da gerência empresarial. Entre elas, o processo de terceirização de serviços julgados “atividades-meio” ou “atividades de apoio”, não componentes do processo educativo da escola pública. Milhares de trabalhadores foram contratados em regime de trabalho precário, inclusive por meio de firmas de serviços de alimentação escolar e de limpeza. Nesse processo, até as associações de pais e mestres foram envolvidas como “parceiras da terceirização”. As conseqüências para a categoria dos educadores foram muito sérias, mas motivaram uma sadia reação dos sindicatos e das forças políticas que lutam pela qualidade dos serviços públicos, na ótica dos direitos.

Ao mesmo tempo, com o discurso de descentralização administrativa e pedagógica, efetivava-se um processo de desconcentração administrativa que, em muitos casos, resultou em desobrigação executiva do poder público, paradoxalmente ar-



ticulada a novas formas de centralização e controle por parte do poder central.

Estamos, a nosso ver, no limiar de mais um processo de privatização do ensino, que exige uma reflexão sobre novas formas de transferência de verbas públicas para instituições privadas, que complementariam a ação do Estado.

Esse contexto torna-se ainda mais complexo quando, forçadas pela LDB que preconiza a gestão democrática, várias secretarias a assumem no discurso, mas criam mecanismos de participação para não funcionarem.

Essa questão nos faz compreender que os processos de gestão escolar não se desvinculam dos processos de gestão das instituições sociais. Esse movimento de gestão democrática deve ultrapassar os muros da escola. É preciso, também, democratizar as instituições sociais, pois a escola pública faz parte dessa categoria. As escolas públicas experimentam paradoxos porque se dizem democráticas, mas têm dificuldades para vivenciar a gestão democrática e decidir seus projetos. Em alguns casos, permanecem as bases centralizadas do exercício e personalização do poder, em que a chamada à participação converte-se em mais uma estratégia de controle.

Ainda que esse cenário continue existindo, é possível encontrar algumas escolas que fazem alterações pontuais no seu cotidiano, sem contudo alterar a lógica cultural vigente; outras que permanecem na concepção tradicional e autoritária; outras ainda que buscam ser inovadoras e inclusivas, relacionando-se com a comunidade, fazendo suas escolhas e definindo coletivamente os seus projetos. Como dizia Rubem Alves: “há escolas que são asas feitas para estimular o vôo e há escolas que são gaiolas que aprisionam a criatividade, os inventos, as inovações e os sonhos daqueles que nela convivem”.

Compreender a lógica dos processos de gestão em curso implica, portanto, redesenhar o horizonte político da gestão democrática como princípio de luta em prol da efetiva autonomia, compreendida como capacidade de cada povo de autogovernar-se. A efetivação desse processo de democratização da gestão da escola pública implica, portanto, a partilha do poder, a sensibilidade para conduzir a escola, a partir das demandas da comunidade escolar, e a tomada de decisões e escolhas responsáveis e coletivas.

Tal perspectiva supõe um processo de luta política no sentido de alterar as relações sociais mais amplas e, no caso das políticas educacionais, romper com a cultura autoritária vigente, por meio da criação de canais de efetiva participação e aprendizado democrático.

Outro dado importante frente a esse processo de construção de um outro projeto de gestão refere-se à necessidade de rediscussão dos marcos de formação e profissionalização dos profissionais da educação docentes e não docentes, fortalecendo-os para atuarem como profissionais e educadores sociais, em todos os espaços no interior da escola e na comunidade local. Vamos discutir o papel dos profissionais da educação na construção da gestão escolar democrática?

## **O papel dos profissionais da educação frente à gestão escolar**

Os profissionais da educação têm sido apontados como os responsáveis pela ineficiência escolar. Por outro lado, a situação objetiva de trabalho desses profissionais, professores e funcionários tem sido de precarização das suas condições de trabalho e fragmentação das suas atividades. Contraditoriamente, cada vez mais é requerida desses profissionais uma ação multifuncional frente ao cenário mais complexo das relações sociais, trabalhistas e culturais.

Historicamente, no Brasil, os processos formativos diante da necessidade de melhoria da ação profissional de docentes e de servidores não docentes têm sido insuficientes. Na maioria dos casos, a formação inicial é deficiente, os salários são baixos e as condições de trabalho são precárias. Reverter essa situação demanda vontade e luta política.

Além disso, a função de trabalhador da educação é considerada de baixo prestígio social e passa por mudanças significativas, englobando questões como formação, prática, identidade e carreira profissional, entre outras. Essas questões nos remetem à necessidade de articulação dos processos de gestão com as condições objetivas em que se realiza a ação pedagógica, bem como com as condições de formação e profissionalização dos professores e dos funcionários.

Em que pese esse cenário, os trabalhadores em educação vêm lutando pela criação de mecanismos de participação e democratização da gestão escolar. Nesse contexto, é fundamental

registrar as formas de organização desses trabalhadores por meio de sindicatos e associações e por meio da reivindicação por processos de formação continuada.

Para melhorar esse cenário, o governo brasileiro vem adotando a partir de 2003 políticas dirigidas aos trabalhadores da educação e à melhoria dos processos de gestão, por meio de programas de formação continuada, entre os quais o Profun-  
cionário é um exemplo. No que tange ao estímulo à participa-  
ção na gestão e nos processos pedagógicos no Município e na escola, o **Pró-Conselho** e o Programa Nacional de Con-  
selhos Escolares são iniciativas inovadoras.

Essas questões revelam a relação direta entre a situação ob-  
jetiva dos trabalhadores em educação e a gestão escolar. Ou  
seja, pensar a democratização da gestão implica considerar  
em que condições se realizam os processos de trabalho e as  
ações pedagógicas. Assim, é preciso entender a gestão como  
um espaço de construção política para além das questões me-  
ramente administrativas e, portanto, englobar as condições  
objetivas dos profissionais que atuam no dia-a-dia dos pro-  
cessos de ensino-aprendizagem, de democratização da ges-  
tão e de escolha dos dirigentes escolares.

A defesa da gestão democrática como princípio faz parte da  
história de luta dos trabalhadores em educação. Em diferentes  
momentos, tais lutas se travaram para garantir maior participa-  
ção dos trabalhadores em educação nos destinos da escola, no  
fortalecimento dos conselhos escolares, na definição do Pro-  
jeto Político-pedagógico, na defesa da eleição de diretores, da  
autonomia escolar e de um crescente financiamento público.

Como vimos, vivenciamos na educação pública embates em  
torno da concepção de gestão. A gestão da educação tem



*O Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselho tem o objetivo de ampliar a capacidade de entendimento e de atuação dos conselheiros municipais de educação. O programa incentiva e qualifica a participação da sociedade na tarefa de avaliar, definir e fiscalizar as políticas educacionais e assim garantir a universalização dos direitos básicos que promovam o exercício da cidadania.*

sido objeto de importantes estudos que a situam como campo demarcado por acepções distintas no que concerne à sua organização, orientação e às suas prioridades.

Nesse sentido, é imperativo que se estabeleçam alguns horizontes para sua prática. Inicialmente, faz-se necessário concebê-la como uma prática social em disputa, que não se limita apenas à dimensão administrativa. Ela se configura como processo abrangente que se consubstancia como ato político.

Uma coisa é considerar a gestão como postura de participação restrita e funcional, atrelada às novas formas de controle social – caso do paradigma da “qualidade total”. Outra coisa é buscar mecanismos de participação efetiva no processo de construção de uma nova cultura do cotidiano escolar, como expressão de um projeto coletivo envolvendo a comunidade local e escolar. Nessa perspectiva, é fundamental fortalecer o processo de participação dos diferentes segmentos na escola, destacando a atuação dos trabalhadores em educação por meio da compreensão e discussão do seu papel social e dos processos de trabalho que ocorrem em seus espaços.

Assim, as práticas de intervenção popular nas políticas educacionais, entendidas como ações de cidadania, têm resultado na participação de parte da sociedade civil organizada em entidades, associações, sindicatos e movimentos sociais na luta pela gestão democrática na educação. A ação de estudantes, funcionários, professores, pais e mães é fundamental na definição do caminho a ser construído pela comunidade escolar.



A busca pela melhoria da educação escolar contribui para que possamos caminhar na direção das conquistas sociais e do direito a termos direitos. Vamos participar!



**1. Promova em sua escola uma reunião com os colegas funcionários, a coordenadora e o diretor, depois de ter feito um levantamento sobre os funcionários da escola desde a sua criação. Informe aos presentes sobre o curso Profuncionário e solicite a cada um que descreva sua experiência de trabalho nessa escola. Discutam os progressos da participação dos funcionários na vida da escola. Depois, solicite a cada um que redija a sua experiência profissional enquanto funcionário de escola. Recolha o material e com sua tutora, faça uma discussão sobre o que foi escrito. Caso a atividade tenha sido incluída nas horas de Prática de Trabalho Supervisionada, transporte os registros para o seu Relatório Final.**

**2. Descubra o dia e horário da reunião do Conselho Escolar. Caso sua escola não tenha, procure o Conselho Escolar em uma outra instituição. Vá à reunião, solicite a pauta, acompanhe as discussões e registre no seu memorial e, se for o caso, no Relatório Final, os assuntos debatidos e os encaminhamentos propostos. Discuta com sua tutora o significado e a importância do conselho na escola.**

# 3

## **Gestão democrática da escola pública:**

**concepções e implicações  
legais e operacionais**

*Para ler os artigos mencionados no texto acesse o sítio [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Lá você vai clicar em legislação, constituição.*

*E para saber o que diz o art. 9º da LDB acesse o endereço [www.rebidia.org.br/direduc.html](http://www.rebidia.org.br/direduc.html)*



Como vimos, ao longo das unidades anteriores, a educação compreende todas as manifestações humanas que buscam a apropriação da cultura produzida pelo homem. A escola, nesse cenário, é o espaço privilegiado de produção e socialização do saber e deve se organizar por meio de ações educativas que visem à formação de sujeitos concretos, éticos, participativos, críticos e criativos.

Agora, vamos refletir sobre a trajetória do termo “gestão” nas instituições escolares. Gestão democrática, gestão compartilhada e gestão participativa são termos que, embora não se restrinjam ao campo educacional, fazem parte da luta de educadores e movimentos sociais organizados em defesa de um projeto de educação pública de qualidade, social e democrática.

Apesar das lutas em prol da democratização da educação pública e de qualidade fazerem parte das reivindicações de diversos segmentos da sociedade há algumas décadas, elas se intensificaram na década de 1980, resultando na aprovação do princípio de gestão democrática do ensino público, consignado no **artigo 206** da Constituição Federal de 1988.

A LDB estabelece e regulamenta as diretrizes gerais para a educação nos sistemas de ensino. Em cumprimento ao **artigo 214** da Constituição Federal, a LDB dispõe, em seu **artigo 9º**, sobre a elaboração do Plano Nacional de Educação, resguardando os princípios constitucionais, bem como incluindo o de gestão democrática. O PNE aborda questões, concepções e metas direcionadas à melhoria da qualidade do ensino e à gestão democrática.

Ao construir a democratização da gestão escolar, é fundamental recuperarmos nos textos legais – Constituição Federal, LDB e PNE – o respaldo para implantá-la nos sistemas de ensino e, particularmente, nas escolas.

Mas, a efetivação da gestão democrática é fruto da mobilização dos trabalhadores em educação, das comunidades escolar e local. Isso implica luta pela garantia da autonomia da unidade escolar, pela implantação de processos colegiados nas escolas e pela garantia de financiamento pelo poder público.

Nesse momento, faz-se necessário destacar os seguintes conceitos:

**Gestão:**

- Forma de planejar, organizar, dirigir, controlar e avaliar um determinado projeto;
- Sinônimo de administração, visa à racionalização de recursos materiais, recursos humanos e tem por meta o alcance de uma determinada finalidade;

**Gestão Escolar:**

- Forma de organizar o trabalho pedagógico, que implica visibilidade de objetivos e metas dentro da instituição escolar;
- Implica gestão colegiada de recursos materiais e humanos, planejamento de suas atividades, distribuição de funções e atribuições, na relação interpessoal de trabalho, e partilha do poder;
- Diz respeito a todos os aspectos da gestão colegiada e participativa da escola e na democratização da tomada de decisões.

---

---

---

---

---

---

---

---

A efetivação de novas dinâmicas de organização e gestão escolar, baseadas em processos que favoreçam a participação coletiva na tomada de decisões, é fundamental para que a escola cumpra com as suas finalidades sociais. A participação efetiva de todos os membros da comunidade escolar e local é a base para a democratização da escola e de sua gestão.

***Você, funcionário, participa no cotidiano da escola em que você trabalha? Sabia que a participação é um exercício de aprendizado político? Você sabe como participar das decisões de sua escola? Dos movimentos de seu bairro? Do orçamento participativo de sua cidade?***



A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica, portanto, o aprendizado e a vivência do exercício de participa-

ção e de tomadas de decisão. Trata-se de processo a ser construído coletivamente, que deve considerar a realidade de cada sistema de ensino, distrital, municipal, estadual ou federal, de cada escola e dos que nela trabalham, estudam, compartilham ações, atividades e momentos culturais e políticos.

O importante é compreender que esse processo não se efetiva por decreto, portaria ou resolução, mas deve ser resultante, sobretudo, da concepção de gestão e da capacidade, por parte dos diferentes segmentos, de participação e de explicitar princípios voltados para o bem comum.

Nesse percurso, a definição da concepção, das funções da escola, dos seus valores, princípios e, portanto, do alcance e da natureza política e social da gestão democrática, é fundamental para a efetivação dos processos de participação e decisão. Esperamos que os módulos pedagógicos deste Curso estejam colaborando para esta conscientização.



A construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico, envolvendo professores, estudantes, funcionários, pais e comunidade é um aprendizado da gestão democrática e participativa. Pois, a democratização implica, portanto, compreender a cultura da escola e dos seus processos, bem como articulá-los com as relações sociais mais amplas. A compreensão dos

processos culturais na escola envolve toda comunidade local e escolar, seus valores, princípios, atitudes, comportamentos, história e cultura. Nesse sentido, a gestão democrática contribui para democratizar as instituições e as práticas sociais.

Para que a escola cumpra melhor o seu papel, é preciso que seja repensada a forma de sua organização e gestão, que seja revisto o seu Projeto Político-Pedagógico e, desse modo, redimensionada sua própria identidade.

## A importância do Projeto Político-Pedagógico e do trabalho coletivo na escola

*A LDB estabelece no artigo 2º as finalidades da educação nacional, que são: o desenvolvimento pleno do educando, sua preparação para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. O Projeto Político-Pedagógico tem como fundamentos esses mesmos objetivos institucionais.*



### O que é o Projeto Político-Pedagógico?

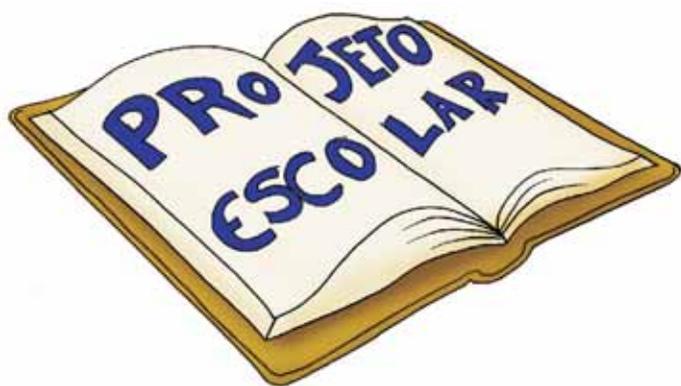
“É um documento teórico-prático que pressupõe relações de interdependência e reciprocidade entre os dois pólos, elaborado coletivamente pelos sujeitos da escola e que aglutina os fundamentos políticos e filosóficos em que a comunidade acredita e os quais deseja praticar; que define os valores humanitários, princípios e comportamentos que a espécie humana concebe como adequados para a convivência humana; que sinaliza os indicadores de uma boa formação e que qualifica as funções sociais e históricas que são de responsabilidade da escola. Que elementos o integram? É um instrumento que organiza e sistematiza o trabalho educativo, compreendendo o pensar e o fazer da escola por meio de ações, atos e medidas que combinem a reflexão e as práticas do fazer pedagógico”. (SILVA, 2003, p. 296).

“O projeto busca um rumo, uma direção. É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. E, por isso, todo projeto pedagógico da escola é também um projeto político, por estar intimamente articulado ao compromisso sócio-político com os interesses reais e coletivos da população majoritária”. (VEIGA, 2004, p. 15).

A discussão sobre o Projeto Político-Pedagógico implica entendê-lo, portanto, como um dos principais instrumentos para a organização do trabalho e das atividades da escola e, particularmente, para a definição de sua própria organização pedagógica. Sua construção deve ser coletiva, de forma a atender as necessidades da escola e da comunidade na qual se insere.



*Vamos contribuir com a construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico da escola em que trabalhamos?*



Para organizar o projeto da escola, faz-se necessário pensar nas finalidades cultural, política, social, profissional e humanísticas às quais a escola se propõe, como alcançá-las e quais ações devem ser priorizadas. Vejamos a que se refere cada uma dessas finalidades:

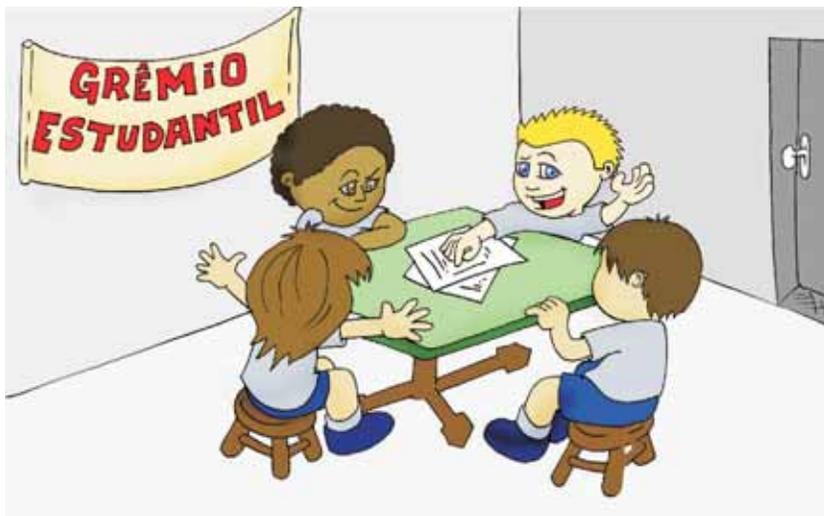
- a) **Finalidade cultural:** visa preparar culturalmente os indivíduos para compreender melhor a sociedade em que vivem;
- b) **Finalidade política e social:** busca formar os indivíduos para participarem politicamente na sociedade da qual fazem parte;
- c) **Finalidade de formação profissional:** propõe-se preparar o estudante para a compreensão do papel do trabalho na sua formação;
- d) **Finalidade humanística:** tem como objetivo formar o estudante integralmente.

A escola, portanto, precisa definir coletivamente se priorizará todas essas finalidades ou se algumas serão mais enfatizadas que outras. Compete aos participantes da unidade escolar esta definição. A atuação comprometida dos trabalhadores em educação, nessa caminhada, é fundamental.

# 4

## **Democratização da gestão escolar:**

**mecanismos de participação e  
autonomia da unidade escolar**



Para que a tomada de decisão seja partilhada e coletiva, é necessária a efetivação de vários mecanismos de participação, tais como: o aprimoramento dos processos de escolha ao cargo de diretor, a criação e consolidação de órgãos colegiados na escola – conselhos escolares e conselho de classe – o fortalecimento da participação estudantil por meio da criação e consolidação de

grêmios estudantis; a construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico da escola; a redefinição das tarefas e funções da associação de pais e mestres na perspectiva de construção de novas maneiras de se partilhar o poder e a decisão nas instituições. É nessas direções que se implementam e vivenciam graus progressivos de autonomia da escola.

Toda essa dinâmica deve ocorrer como um processo de aprendizado político, fundamental para a construção da gestão democrática e, conseqüentemente, para a instituição de uma nova cultura na escola.

Nesse sentido, a democratização da gestão escolar implica a superação dos processos centralizados de decisão e a vivência da gestão colegiada, na qual as decisões nasçam das discussões coletivas, envolvendo todos os segmentos da escola num processo pedagógico. A partir dele vai ser efetiva a autonomia da unidade escolar.

### **Os mecanismos de participação e a gestão democrática**

A gestão democrática, no sentido *lato*, pode ser entendida como espaço de participação, de descentralização do poder e de exercício de cidadania. Nesse sentido, reafirmamos a necessidade de instituir processos de efetiva participação política; da gratuidade do ensino; da universalização da educação básica e superior; do planejamento e da coordenação descentralizados dos processos de decisão e de execução; do fortalecimento das unidades escolares por meio da efetivação da autonomia das unidades escolares; da articulação entre os diferentes níveis de ensino; da definição coletiva de diretrizes

gerais para a educação nacional; da exigência de planos de carreira para o magistério público; da vinculação de verbas para a educação; da democratização das formas de acesso, permanência e gestão.

Todos esses itens vinculam-se ao princípio de gestão democrática, à medida que conferem à educação nacional o papel de um dos instrumentos de promoção do exercício de cidadania, a ser assegurada por meio de mecanismos de participação ativa dos segmentos da sociedade civil nas instâncias consultivas, deliberativas e de controle social da educação.

Construir uma nova lógica de gestão, que conte com a participação da sociedade e dos atores diretamente envolvidos com a prática pedagógica, implica rever o modelo adotado pelos sistemas públicos, cuja estruturação e funcionamento vivem até hoje características de um modelo centralizador.

A autonomia pedagógica e financeira e a implementação de um Projeto Político-Pedagógico próprio da unidade escolar encontram vários limites no paradigma de gestão escolar vigente, destacando, dentre eles:

- a) a centralização das decisões;
- b) entraves ao estabelecimento de princípios de organização colegiada da gestão e do trabalho pedagógico;
- c) Projeto Político-Pedagógico restrito ao atendimento das determinações das secretarias de educação, não acarretando mudanças significativas na lógica autoritária da cultura escolar;
- d) formas de provimento nos cargos dirigentes dissociadas da comunidade local e escolar.

Analisar esses limites, buscando sua superação, constitui-se em esforço coletivo de mudança em direção à democratização da escola.

A gestão democrática implica, portanto, a efetivação de novos processos de organização e gestão, baseados em uma dinâmica que favoreça os processos coletivos e participativos de decisão. Nesse sentido, a participação pode ser implementada e se realiza de diferentes maneiras, em níveis distintos e em dinâmicas próprias no cotidiano escolar.

A participação, portanto, não se apresenta de maneira padronizada. É uma prática polissêmica, que apresenta diferenças significativas quanto à natureza, caráter, finalidades e alcance



nos processos de aprendizagem cidadã. Isso quer dizer que os processos de participação se constituem, eles próprios, em atitudes e disposição de aprendizagem e de mudanças culturais a serem construídos cotidianamente.

A participação é um processo complexo, que envolve vários cenários e múltiplas possibilidades organizativas. Ou seja, não existe apenas uma forma ou lógica de participação. Várias dinâmicas se caracterizam por um processo de participação tutelada, restrita e funcional; outras por efetivar processos coletivos e inovadores de escolha e decisão.

Vamos discutir a seguir a importância dos conselhos escolares como espaço de organização, participação e decisão coletiva da escola.

### **Gestão e participação nos conselhos escolares**

A LDB instituiu nas instituições públicas de educação básica os conselhos escolares, com representação da comunidade. Essa forma de participação reforça os interesses coletivos da ação pública e constitui mecanismo político de superação da centralidade do poder instituído nas escolas. A implementação dos conselhos escolares permite que diferentes setores da sociedade possam contribuir e participar da gestão da escola de forma democrática e institucionalizada.

Com base nessa concepção organizativa, a escola pode concretamente adotar um novo conteúdo e uma nova prática de gestão que fundamentalmente priorize a dimensão participativa. Alguns exemplos de concepções que priorizem a participação são a co-gestão, a administração colegiada, a democracia participante e a autogestão.

A co-gestão está ligada ao princípio de co-decisão. Uma decisão só pode ser tomada por concordância das partes. A co-gestão busca o equilíbrio de poder e de participação dos vários segmentos no interior da instituição, escola ou empresa.

A administração colegiada pressupõe a participação da comunidade nas decisões do processo educativo. Representa uma instância coletiva de tomada de decisão e de análise dos problemas da escola. A administração colegiada busca uma nova prática de exercício do poder.

A democracia participante baseia-se no princípio de que seus membros elegem delegados para representar seus interesses. Seu objetivo é que os problemas das bases sejam considerados nas políticas do governo e do Estado. Nesse tipo de organização, só os delegados legitimamente escolhidos têm autoridade para votar sobre os assuntos a serem decididos.

A autogestão pressupõe que todos os cidadãos se tornem administradores diretos de suas organizações, empresas ou instituições. Seus membros formam um grupo que se autogoverna. Numa organização de autogestão, a coletividade exerce os poderes do governo por meio da ação direta. O processo de gestão da escola deve estar fundamentado no seu Projeto Político-Pedagógico. O processo democrático vive da ação coletiva, e como tal, implica participação da comunidade escolar no processo de discussão e definição de suas políticas e projetos educacionais.

“A construção de uma cultura democrática só é possível a partir de práticas democráticas. Os princípios e regras que norteiam essa prática, embora ligados à natureza universal dos valores democráticos, têm uma especificidade intrínseca à natureza e ao projeto social de cada escola ou sistema escolar. A escola não é democrática só por sua prática administrativa. Torna-se democrática por suas ações pedagógicas e essencialmente educativas”. (FONSECA, 1997, p. 49).

---

---

---

---

---

---

---

---

Portanto, para que a participação seja uma realidade, são necessários os meios, ações e condições favoráveis, ou seja, é preciso repensar a cultura escolar e local, além dos processos, normalmente autoritários, de distribuição do poder no seu interior.

Enfim, a participação é um processo permanente, a ser construído coletiva e diariamente. Em alguns casos, é necessário reaprender o processo de participação, reinventá-lo! Nessa direção, é fundamental ressaltar que a participação não se decreta, não se impõe e, portanto, não pode ser entendida ape-

nas como mecanismo formal, ritual e legal.

Assim, participação é compreendida como a organização e gestão cujo objetivo é criar as condições e mecanismos para que os diferentes sujeitos sociais possam atuar e interferir nos diferentes espaços de decisão e responsabilização das unidades escolares. Significa reconhecer que na escola todos têm contribuições e saberes para compartilhar e que todos os processos realizados nos espaços da escola são vivências formativas e cidadãs.

## Conselhos escolares

O § 2º do artigo 14 da LDB afirma a necessidade da “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. Vamos refletir um pouco sobre o significado e o lugar que o conselho escolar ocupa na estrutura da escola.



***“Etimologicamente, o termo “conselho” vem do latim consilium. Por sua vez, consilium provém do verbo consulo/consulere, significando tanto ouvir alguém, quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Certamente, é do interesse comum ter conhecimento do que se passa no interior de um órgão que tenha algum poder decisório sobre a vida social. O dar a conhecer de atos e decisões que implicam uma comunidade e são comuns a todos os seus indivíduos só pode ser produto de uma audição maior”. (CURY, 2001, p. 47).***

Nos processos culturais e nas formas de organização, os homens inventaram maneiras de tomar decisões coletivas e de interesse público. Às vezes, em conselhos de anciãos, de notáveis, outras vezes em representação popular, por meio de assembleias que representava as diversas vozes e opiniões daquele grupo que se diferenciava e se mantinha por costumes, tradições, sentimento de pertencimento ou por rituais culturais.

Os conselhos surgem como uma maneira de organizar das civilizações, dos povos, num devenir humano em que se busca

distinguir o mundo das relações e práticas privadas do mundo das relações e práticas públicas ou coletivas. Em outras palavras, os conselhos não cuidam dos interesses individuais e domésticos, mas sim dos interesses coletivos e públicos, para assegurar o bem comum.

Os conselhos escolares instituídos nas escolas são espaços de exercício da cidadania e valorização do sentimento de pertencimento, de acolhimento da pluralidade das vozes da comunidade, da incorporação e de defesa dos direitos sociais, enfim um dos instrumentos efetivos de participação e de tomada de decisões democráticas.

Nesse sentido, o conselho escolar constitui-se um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão de uma escola, pois quanto mais ativa e ampla for a participação dos membros do conselho escolar na vida da escola, maiores serão as possibilidades de fortalecimento dos mecanismos de participação e de decisão coletivos.

Para avançarmos na construção da escola pública e popular, torna-se necessário saber conviver com o poder repartido e contribuir por meio de ações e medidas concretas para que a comunidade escolar e local possa participar, aconselhar, escolher e executar as melhores ações, projetos, sonhos e inventos.

O professor Genuíno Bordignon, membro do Conselho de Educação do Distrito Federal, nos auxilia nessa reflexão:

***O conselho escolar será a voz e o voto dos diferentes atores da escola, internos e externos, desde os diferentes pontos de vista, deliberando sobre a construção e a gestão de seu Projeto Político-Pedagógico.***

***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. Os conselhos – é bom insistir – não falam pelos dirigentes (governo), mas aos dirigentes em nome da sociedade.***  
***(BORDIGNON, 2004, p. 34).***

Como vimos, os conselhos escolares cumprem um importante

papel na agenda escolar. Vamos situar, a seguir, as formas de escolha dos diretores e a democratização da gestão escolar.

## **A escolha de diretores e a democratização da escola**

Em relação à escolha de diretores, as formas ou propostas mais usuais na gestão das escolas públicas têm sido:

- a) diretor livremente indicado pelos poderes públicos;
- b) diretor de carreira;
- c) diretor aprovado em concurso público;
- d) diretor indicado por listas tríplexes ou sêxtuplas ou processos mistos;
- e) eleição direta para diretor.

Ao analisar as modalidades, pode-se afirmar que a livre indicação dos diretores pelos poderes públicos se identificava com as formas mais usuais de clientelismo. O critério de escolha era o favorecimento, sem considerar a competência ou o respaldo da comunidade escolar. Essa lógica eliminava qualquer candidato que se opusesse à força do prefeito ou governador. Permitia a transformação da escola em espaço instrumentalizador de práticas autoritárias, evidenciando forte ingerência do Estado na gestão escolar.

Já o diretor de carreira – modalidade pouco utilizada – tinha acesso ao cargo vinculado a critérios como: tempo de serviço, merecimento e/ou distinção, escolarização, entre outros. Representa uma tentativa de aplicação no setor público da tese meritocrática, alijando também a participação da comunidade escolar na escolha de seu dirigente.

A modalidade de acesso por concurso público nasce como contraponto à indicação política. Vários interlocutores têm defendido essa forma de ingresso por transparecer objetividade na escolha por méritos intelectuais. Por entendermos que a gestão escolar não se reduz à dimensão técnica, mas configura-se como ato político, consideramos que essa modalidade valoriza demais as atividades administrativas e burocráticas e secundariza o processo político-pedagógico, mais abrangente. A defesa do concurso público de provas e títulos é bandeira a ser empunhada e efetivada como forma de ingresso na carreira dos profissionais da educação. Mas, a prática tem mostrado que não é a forma mais apropriada de escolha de

dirigentes escolares. Além de desconsiderar a participação da comunidade escolar, possui limites, como a transformação de diretores em “donos da escola”, que fica condenada a ter uma gestão identificada com a pessoa do dirigente até sua aposentadoria.

A indicação por meio de listas tríplexes, sêxtuplas ou a combinação de processos (modalidade mista) consiste na consulta à comunidade escolar, ou a setores desta, para a indicação de nomes dos possíveis dirigentes, cabendo ao executivo ou a seu representante nomear o diretor dentre os nomes destacados e/ou submetê-los a uma segunda fase que consiste em provas ou atividades de avaliação de sua capacidade cognitiva para a gestão da educação.

Tal modalidade tem duas vantagens: um mandato temporal definido e a participação da comunidade escolar no início do processo. Entretanto, como cabe ao executivo deliberar sobre a indicação final do diretor, corre-se o risco de ocorrer uma indicação por critérios não político-pedagógicos, com uma suposta legitimação da comunidade escolar, em nome do discurso de participação/democratização das relações escolares.

As eleições diretas para diretores, historicamente, têm sido a modalidade considerada mais democrática pelos movimentos sociais, inclusive dos trabalhadores da educação em seus sindicatos. Mas ela não está livre de uma grande polêmica. A defesa dessa modalidade vincula-se à crença de que o processo conquista ou retoma o poder sobre os destinos da gestão.

O processo de eleição de diretores é muito variado nos Estados e Municípios que o adotam. O colégio eleitoral pode incluir toda a comunidade escolar ou ser restrito a parte dela, com diferentes ponderações para o voto dos professores, funcionários, estudantes e pais. Em alguns casos, há definição legal e operacional para o andamento e transparência do processo, como data, local, horário, regras de propaganda e de debates. Em outros, a comissão eleitoral se incumbem de regulamentar as diferentes etapas da eleição. É fundamental garantir a participação de todos e ter consciência de que a eleição não é a panacéia para todos os problemas da escola. Há que se cuidar de não transpor para a escola os vícios das eleições gerais, como o “voto de cabresto” e as “trocas de favores”. Portanto, além da melhoria dos processos de escolha de diretores, há que se garantir a institucionalização e fortalecimento de ou-



*O voto de cabresto é um sistema tradicional de controle de poder político, por meio do abuso de autoridade, compra de votos ou utilização da máquina pública.*

tros mecanismos de participação colegiada na escola, como os conselhos e assembléias escolares.

Embora as eleições se apresentem como um legítimo canal na luta pela democratização da escola e das relações sociais mais amplas – não sendo o único – é necessário compreender os vícios e as limitações do sistema representativo numa sociedade de classes, assentada em interesses antagônicos e irreconciliáveis. Por isso, não consideramos a eleição, por si só, garantia da democratização da gestão, mas referendamos essa modalidade enquanto instrumento para o exercício democrático. A forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas, certamente, interfere no curso desta. Assim, visualizar a eleição como ação terminal é incorrer no equívoco de se negar o caráter histórico do processo, pois a eleição deve ser um instrumento associado a outros na luta pela democratização possível das relações escolares.

A eleição direta tem sido apontada como um canal efetivo de democratização das relações escolares. Trata-se de uma modalidade que se propõe valorizar a legitimidade do dirigente escolar como coordenador do processo pedagógico no âmbito escolar. Em que pesem os limites que se interpõem no curso dessa modalidade, fruto da cultura autoritária que permeia as relações sociais e escolares, a eleição para dirigentes se configura em uma modalidade a ser problematizada e avaliada, articulada ao estabelecimento de premissas e princípios básicos visando à democratização da escola. A participação dos servidores nesse processo é fundamental para a escola e para a constituição de sua identidade.



***Nessa ótica, as eleições escolares, tanto para os cargos de dirigentes como para compor os colegiados, são canais de participação e de aprendizado político da gestão democrática, compreendida como construção de cidadania, de luta política, que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra a transformação das relações sociais autoritárias da sociedade.***

A idéia básica é a da gestão como um processo de idas e vindas, construído por meio da articulação entre os diferentes atores, que vão tecendo a feição que esse processo vai assumindo. A gestão democrática é a expressão de um aprendizado de participação pautado pelo dissenso, pela convivência e respeito às diferenças em prol do estabelecimento de espaços de discussão e deliberação coletivos.

Dessa forma, quaisquer políticas direcionadas para a democratização das relações escolares devem considerar o contexto em que elas se inserem. As necessidades daí decorrentes e as condições objetivas em que elas se efetivam serão o diferencial no processo de gestão que se quer efetivar. Quanto maior a participação, maiores serão as possibilidades de acerto nas decisões a serem tomadas e efetivadas na escola.

Outro aspecto fundamental refere-se à noção de gestão como resultado de ações coletivas. É totalmente diferente uma decisão do diretor e uma decisão do colegiado. Estamos acostumados com a lógica de gestão centrada na figura do gestor, do diretor de escola. A efetivação da gestão democrática implica ações compartilhadas que resultem na participação de todos, contrariando a lógica cartorial e hierárquica vigente na gestão das escolas. Não se muda a cultura escolar sem o trabalho coletivo, discussões conjuntas e sem a busca de resolução dos problemas de modo participativo.

***Pensar um novo cenário para a escola implica a articulação de três noções fundamentais: eficiência, eficácia e efetividade social. De fato, a escola tem de ser eficiente, mas o que significa ser eficiente? Eficiente em relação a quê? A mesma questão se coloca para eficácia. O que é uma escola eficaz? A noção de efetividade social, ou seja, de garantia de acesso e de permanência com qualidade social para todos, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, é que vai indicar as respostas a essas questões.***



Assim, eficiência, eficácia e efetividade social da escola revelam a compreensão e o alcance da função social da educação e da

escola que a comunidade escolar quer. A democratização da escola não é uma via de mão única. Existem várias possibilidades e alternativas para a sua implementação, resultantes dos embates e das várias possibilidades políticas desencadeadas coletivamente pelos diferentes atores em cada unidade escolar.

Assim, a gestão da escola configura-se em ato político, pois requer sempre uma tomada de posição política. Exige-se um posicionar-se diante das alternativas. A gestão escolar não é neutra, pois, todas as ações desenvolvidas na escola envolvem atores e tomadas de decisões. Nesse sentido, ações simples como a limpeza e a conservação do prédio escolar até ações mais complexas, como as definições pedagógicas, o trato com situações de violência, entre outras, indicam uma determinada lógica e horizonte de gestão, pois, são ações que expressam interesses, princípios e compromissos que permeiam as escolhas e os rumos tomados pela escola.

Para sintetizar, diria que o processo de democratização da escolha de diretores tem contribuído para se repensar a gestão escolar e o papel do diretor e do conselho escolar. A democratização da gestão por meio do fortalecimento dos mecanismos de participação na escola, em especial do conselho escolar e da escolha de diretor, pode se apresentar como uma alternativa criativa para envolver os diferentes segmentos das comunidades local e escolar nas questões e problemas vivenciados pela escola.

Esse processo, certamente, possibilita um aprendizado coletivo, cujo resultado pode ser o fortalecimento da gestão democrática na escola e das dinâmicas formativas que nela ocorrem. Nessa direção, a escola, fortalecendo a sua identidade institucional, caminharia para o efetivo exercício da vivência de progressivos graus de autonomia. A seguir vamos compreender melhor os conceitos, as dimensões e as formas de autonomia que as escolas que pretendem vivenciar a gestão democrática devem consolidar.

### **Autonomia**

Quando falamos em autonomia, logo nos vem a idéia de independência, de liberdade, logo pensamos na possibilidade de fazermos aquilo que queremos e que entendemos ser o melhor para nós, num determinado momento. Nesse texto, apresentaremos e discutiremos os conceitos de autonomia,

especialmente da autonomia da unidade escolar, as formas de autonomia e as suas dimensões na instituição educativa.

---

---

---

---

---

---

---

---

### a) Conceitos de autonomia

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

“A autonomia é uma maneira de gerir, orientar as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis”. (BARROS, 1998, p. 16).

“A autonomia é a possibilidade e a capacidade de a escola elaborar e implementar um Projeto Político-Pedagógico que seja relevante à comunidade e à sociedade a que serve”. (NEVES, 1995, p. 113).

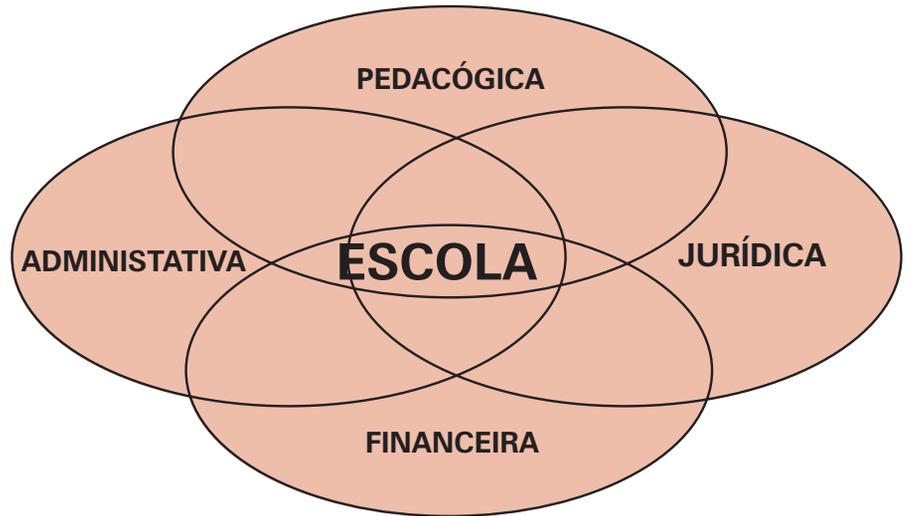
### b) Dimensões da autonomia

Ao discutir a autonomia da escola, Veiga destaca quatro dimensões consideradas básicas para o bom funcionamento de uma instituição educativa e, que segundo ela, devem ser relacionadas e articuladas entre si:

“Autonomia administrativa – consiste na possibilidade de elaborar e gerir seus planos, programas e projetos;

- Autonomia jurídica – diz respeito à possibilidade de a escola elaborar suas normas e orientações escolares em consonância com as legislações educacionais, como, por exemplo, matrícula, transferência de alunos, admissão de professores, concessão de grau;
- Autonomia Financeira – refere-se à disponibilidade de recursos financeiros capazes de dar à instituição educativa condições de funcionamento efetivo;
- Autonomia Pedagógica – consiste na liberdade de propor modalidades de ensino e pesquisa. Está estreitamente ligada à identidade, à função social, à clientela, à organização curricular, à avaliação, bem como aos resultados e, portanto, à essência do projeto pedagógico da escola”. (VEIGA, 1998, p. 16-19).

## Representação das dimensões da autonomia



### As dimensões da autonomia

Autonomia administrativa da escola evita que esta seja submetida a uma administração nas quais as decisões, a ela referentes, sejam tomadas fora dela e por pessoas que não conhecem a sua realidade, fazendo com que a comunidade escolar, num processo centralizado, torne-se executora de projetos elaborados em gabinetes.

Vale ressaltar, que a autonomia é sinônimo de responsabilidade individual e coletiva. Dessa forma, ter autonomia administrativa significa também não esquecer que a escola está inserida num processo que envolve relações internas e externas, o sistema educativo e a comunidade escolar. A autonomia administrativa cria várias possibilidades, dentre elas, a constituição dos conselhos escolares e a construção, aprovação e efetivação do projeto de gestão.

Autonomia jurídica possibilita que as normas de funcionamento desta sejam discutidas coletivamente e façam parte do regimento escolar elaborado pelos segmentos envolvidos na escola e não por um regimento único, de todas as instituições que fazem parte da rede de ensino.

Autonomia financeira pode ser total ou parcial. É total, quando à escola é dada a responsabilidade de administrar todos os recursos a ela repassados pelo poder público, e é parcial quando a escola tem a incumbência de administrar apenas parte dos recursos, ficando o órgão central do sistema educativo responsável pela gestão de pessoal e pelas despesas de capital. A LDB determina no inciso II do artigo 12 que os estabele-

cimentos de ensino terão a incumbência de administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros. Mas, cabe a cada sistema de ensino efetivar ou não a autonomia. Essa autonomia financeira da escola não significa o não-financiamento da educação pública por parte do Estado. A resistência dos segmentos sociais, que lutam em defesa da escola pública, gratuita e de qualidade social, às propostas de autonomia apresentadas às escolas, deve-se ao temor de que isso possa significar o repasse para as escolas, para as famílias e para as empresas de obrigações e responsabilidades que historicamente pertenceram ao Estado, como sinaliza Pablo Gentili: “é o agente central na alocação de recursos destinados ao financiamento dos serviços educacionais”.

Nesse sentido, a autonomia financeira possibilita à escola elaborar e executar seu orçamento, planejar e executar suas atividades, sem ter de necessariamente recorrer a outras fontes de receita, aplicar e remanejar diferentes rubricas, tendo o acompanhamento e fiscalização dos órgãos internos e externos competentes. Em síntese, é obrigação do poder público o financiamento das atividades educacionais por ele mantido. Uma responsabilidade constitucional que exige de nós todos a vigilância constante sobre os caminhos percorridos e a utilização desses recursos.

Autonomia Pedagógica refere-se à liberdade de a escola, no conjunto das suas relações, definir sobre o ensino e a pesquisa. É condição necessária para o trabalho de elaboração, desenvolvimento e avaliação do Projeto Político-Pedagógico da escola.

Você pode perceber a importância de se compreender as dimensões da autonomia e o quanto elas estão articuladas entre si. Essa ênfase na autonomia da unidade escolar não é aleatória; está pautada na crença de que cada escola tem suas especificidades e, como tal, requer projetos e ações pensadas e elaboradas no seu interior pelos segmentos que a compõem.

Nessa perspectiva, conhecer as leis que regulamentam o sistema de ensino, ou a sua estrutura organizacional, não é suficiente para uma compreensão clara da realidade escolar, tendo em vista que a escola é um universo específico, cuja realidade, assim como a ação de seus agentes, só pode ser compreendida a partir do conhecimento do que é vivenciado no seu cotidiano. Ao discutir a unidade escolar, o autor Jair Militão Silva recomenda: “duvidar das intenções declaradas ou avaliações fei-



tas por aqueles que dirigem o sistema, distantes que estão da realidade da escola, pois, para compreender o seu funcionamento, é essencial que se veja o que concretamente acontece na unidade escolar. Sendo assim, para que haja mudanças significativas no ensino, é fundamental que a escola constitua-se 'no lugar estratégico de mudança do sistema escolar', na medida em que este é o local onde se concretiza o que é planejado globalmente para o ensino-aprendizagem. Nesse sentido, ele enfatiza que a unidade escolar é o lugar onde se concretiza o objetivo máximo do sistema escolar, ou seja, o atendimento direto de seus usuários nas relações de ensino-aprendizagem. É nela que as metas governamentais são atingidas ou não, as políticas educacionais se realizam tal como o previsto ou sofrem distorções". (SILVA, 1996, p. 42-45).

### **c) Formas de autonomia**

Para alguns pesquisadores, existem duas formas de autonomia: a autonomia decretada e a construída.

- Autonomia decretada – consiste na transferência de competências, por meio de decretos, da administração central e regional para as unidades escolares.
- Autonomia construída – refere-se à construção coletiva e democrática de projetos, na escola, que atendam aos anseios da comunidade a que pertence.

Estamos vivendo um momento em que autonomia faz parte da agenda de discussão de professores, gestores, pesquisadores, governo, partidos políticos, entre outros. Dentre estes, boa parte entende que a autonomia não é um valor absoluto, ou seja, que somos autônomos em relação a alguns aspectos, mas podemos não ser em relação a outros.

Para um melhor entendimento, ao defendermos a autonomia da escola, estamos defendendo que a comunidade escolar seja independente e tenha liberdade para coletivamente pensar, discutir, planejar, construir e executar o Projeto Político-Pedagógico almejado pela comunidade. No entanto, mesmo tendo essa autonomia, a escola está subordinada ao Sistema Nacional de Educação, às normas gerais do sistema de ensino e às leis que o regulam, não podendo, portanto, desobedecê-las.

A esse respeito, Neves sinaliza que:

“[...] assim como a liberdade não deixa de ser liberdade pelas relações interpessoais e sociais que a limitam, a autonomia da escola não deixa de ser autonomia por considerar a existência e a importância das diretrizes básicas de um sistema nacional de educação. Dessa mesma forma, assim como a democracia sustenta-se em princípios de justiça e de igualdade que incorporam a pluralidade e a participação, a autonomia da escola justifica-se no respeito à diversidade e à riqueza das culturas brasileiras, na superação das marcantes desigualdades locais e regionais e na abertura à participação”. (NEVES, 1995, p. 99).

Nesse sentido, autonomia da unidade escolar significa a possibilidade de construção coletiva de um Projeto Político-Pedagógico, que esteja de acordo com a realidade da escola, que expresse o projeto de educação construído pela comunidade, em consonância com as normas estabelecidas pela legislação em curso.

***Entendendo o sentido da autonomia, resta-nos perguntar: a autonomia sempre esteve em pauta ou é resultado de lutas políticas travadas pelos movimentos sociais organizados?***



Podemos perceber que a conquista da autonomia da escola resulta das lutas em prol da democratização da educação, como parte das reivindicações dos educadores, organizações sindicais, associações acadêmicas e de todos os que defendem a escola como espaço democrático, por entenderem ser essa condição necessária para o surgimento de formas “organizativas **autogestionárias**”.

No entanto, apesar das discussões feitas, dos embates travados e de alguns governos estaduais e municipais apresentarem projetos de autonomia para a escola, na tentativa de



***Autogestão é quando um organismo é administrado pelos seus participantes em regime de democracia direta. Em autogestão, não há a figura do patrão, mas todos os empregados participam das decisões administrativas em igualdade de condições.***

encontrar soluções para a chamada “ingovernabilidade da crise” existente na administração do sistema educativo, alguns desses projetos se caracterizam por delegar às escolas obrigações e responsabilidades que historicamente pertenceram ao Estado, sem necessariamente garantir o repasse de verbas a essas instituições.

Nesse sentido, os segmentos sociais organizados vêm lutando pela universalização e democratização da educação escolar pública e gratuita, pela conscientização da população de que a educação escolar é um direito a ser conquistado, embora legalmente constituído. Essa luta tem tido como consequência inúmeros debates visando a melhoria da qualidade e do funcionamento do sistema educacional, no que tange à sua implantação, eficiência, eficácia e efetividade social.

O aumento da demanda pela escolarização, a busca da implantação e/ou unificação dos planos de carreira por partes dos profissionais da educação, as discussões sobre a gestão democrática, autonomia da escola e descentralização das políticas, são algumas das questões desse processo de luta.

Sob esse ponto de vista, a luta desses segmentos pela descentralização das políticas para a educação pauta-se na crença de que os sistemas de ensino, ou seja, as escolas, têm as suas especificidades e singularidades, o que significa que as comunidades, escolar e local, precisam de autonomia para construir coletivamente seus projetos de educação como parte de um todo.

**1. Reúna os outros funcionários de sua escola e converse sobre a maneira como a sua escola está sendo administrada. Aproxima-se mais de processos autoritários ou democráticos? Como são tomadas as decisões? Quem participa do processo de tomada de decisões? De que maneira os funcionários podem ser pro-ativos, visando contribuir com processos mais amplos de participação coletiva? Registre em seu memorial uma experiência em que você participou de um processo coletivo de tomada de decisão.**

**2. Esta atividade pode ser realizada na Prática Profissional Supervisionada.**

**Com a sua tutora e outros cursistas, organize um espaço de discussão sobre a gestão democrática, ressaltando a importância dos mecanismos de participação e decisão na escola para a efetivação de progressivos graus de autonomia da escola. Convide para essa discussão um representante da direção da escola, outro do grupo de funcionários, um dos estudantes, um familiar de aluno e, claro, também um representantes da equipe de professores.**





# 5

**Gestão democrática e  
os trabalhadores  
em educação**

Discutimos, na unidade anterior, os vários mecanismos de participação e decisão da escola (conselho escolar, eleição dos diretores, etc.) e sua articulação com a construção de graus progressivos de autonomia da unidade escolar, envolvendo, ainda, a elaboração, monitoramento e avaliação do Projeto Político-Pedagógico da escola.

O trabalho que se realiza na escola é fundamentalmente pedagógico. Isso quer dizer que as diferentes atividades realizadas na escola visam à formação integral do estudante. Para discutirmos o trabalho que se realiza na escola, foi necessário conhecer a escola e sua estrutura organizacional, bem como os diferentes atores que nela atuam.

Apresentaremos, agora, a forma como o sistema de ensino e as escolas se encontram estruturalmente organizadas. Vemos que seus organogramas apresentam apenas a forma como estão hierarquizadas, a partir de determinadas concepções de poder, de cima para baixo. Para compreendermos de verdade a escola como organização, é necessária uma análise mais detida do cotidiano escolar.

Em seus estudos, a professora Ilma Veiga esclarece que: “a escola possui dois tipos básicos de estrutura: a administrativa e a pedagógica. A estrutura administrativa relaciona-se à gestão e à alocação de recursos humanos, físicos e financeiros, englobando todos os elementos que tem uma forma material, como o prédio escolar e sua arquitetura, os equipamentos, materiais didáticos, mobiliário, distribuição das dependências escolares e espaços livres, cores, limpeza e saneamento básico. A segunda, a estrutura pedagógica, refere-se às interações políticas, às questões de ensino-aprendizagem e às de currículo escolar”. (VEIGA,1998).

Para que o estudante possa desenvolver suas atividades formativas na escola, várias questões precisam estar resolvidas, como, por exemplo:

- a) acesso à escola, garantido a todos;
- b) matrículas correspondentes às vagas;
- c) espaço físico adequado (salas de aula, biblioteca, secretaria, quadra de esportes, área de lazer, horta, cozinha, banheiros);
- d) pessoal docente e não-docente;

- e) material didático;
- f) alimentação escolar;
- g) equipamentos tecnológicos e midiáticos.

---

---

---

---

---

---

---

---

Como vimos, uma escola traduz um conjunto de condições e formas de organização e gestão que são históricas e resultam da ação do poder público e da mobilização da sociedade civil organizada, especialmente do movimento dos trabalhadores em educação. Focalizaremos a natureza, a especificidade e a importância dos trabalhadores em educação e de seu trabalho na escola.

### **Trabalho e trabalhadores na escola: natureza e especificidade.**

Embora a escola, historicamente, tenha nascido para a tarefa de ensinar, na realidade o trabalho em seu espaço se “divide” em docente e não-docente. O trabalho docente envolve diferentes profissionais, tais como os professores, coordenadores e diretores. O trabalho não-docente envolve os servidores técnicos, como merendeira, zelador, porteiro, auxiliar de limpeza e outros.

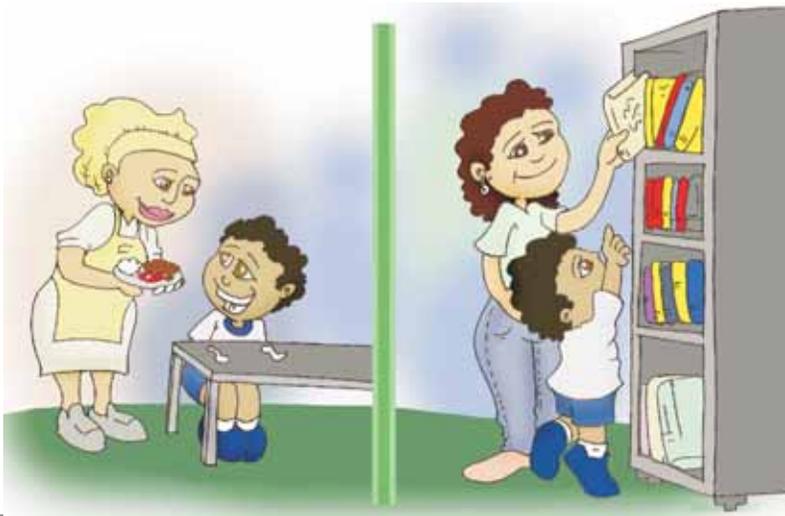
É fundamental a compreensão de que o campo pedagógico se constitui enquanto trabalho não-material, onde trabalho e produto não se separam e não se acumulam com fins de negociação, tal como acontece nas empresas. Por trabalho não-material entende-se aquele que não se separa do ato da produção e não se subordina aos meios e às finalidades, constituindo-se enquanto meio e fim num processo de permanente construção e ressignificação do conhecimento historicamente produzido.

Na escola, trabalhadores docentes e não-docentes contribuem com o processo formativo que se desenvolve na escola, visando à educação.

Um aprendizado importante se faz necessário: estes trabalhadores docentes e não-docentes, juntos, compõem uma categoria cada vez mais visível e identificável na sociedade, os trabalhadores em educação. Para que a escola cumpra a sua função social é necessário contar com todos esses profissionais. Assim, cada trabalhador contribui com sua parcela para que a escola cumpra o seu papel primordial: a formação dos estudantes e dos que nela trabalham e constroem o seu cotidiano.



***Para que o professor possa desenvolver suas atividades, visando à formação dos estudantes dos diferentes níveis e modalidades da educação, é necessário contar com a participação de outros profissionais. Quem são esses profissionais? Por que a atuação deles é importante para a formação do estudante? Pode ser que você já tenha se feito essas perguntas. Esses trabalhadores envolvem a merendeira, o pessoal de limpeza, o vigia, os agentes das bibliotecas, dos laboratórios, da secretaria e outros importantes atores no dia-a-dia da escola.***



Neste módulo, ao discutir os processos de gestão e a importância da participação de todos na construção da gestão democrática e participativa ressaltamos o importante papel dos trabalhadores não docentes, hoje denominados “funcionários da educação” ou funcionários de escola. Destacamos ainda a importância de que esses profissionais conheçam a legislação, a escola em que trabalham, os processos de trabalho

que se realizam na escola, os mecanismos de participação e decisão como caminhos fundamentais para a vivência da gestão democrática.

A seguir vamos retomar, de modo sintético, a compreensão de gestão democrática que construímos ao longo do módulo, visando reforçar conceitos e concepções e, desse modo, contribuir para efetiva participação da comunidade local e escolar nos processos de tomada coletiva de decisão na escola.

### **Gestão democrática na escola**

A gestão democrática é entendida como a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, pais, professores, estudantes e funcionários, na organização, na construção e avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, enfim, nos processos decisórios da escola. Portanto, tendo mostrado as semelhanças e diferenças

da organização do trabalho pedagógico em relação a outras instituições sociais, enfocamos os mecanismos pelos quais se pode construir e consolidar um projeto de gestão democrática na escola.

Nesse sentido, está posto na proposta de Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira, que “a gestão deve estar inserida no processo de relação da instituição educacional com a sociedade, de tal forma a possibilitar aos seus agentes a utilização de mecanismos de construção e de conquista da qualidade social na educação”.

A democratização da gestão é defendida enquanto possibilidade de melhoria na qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, na construção de um currículo pautado na realidade local, na maior integração entre os agentes envolvidos na escola - diretor, professores, estudantes, coordenadores, técnico-administrativos, vigias, auxiliares de serviços - no apoio efetivo da comunidade às escolas, como participante ativa e sujeito do processo de desenvolvimento do trabalho escolar.

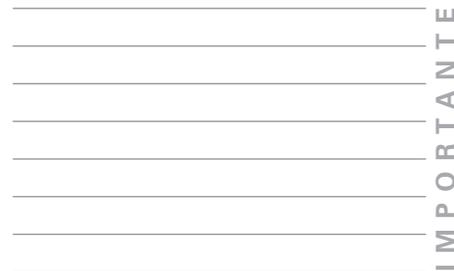
A gestão democrática implica um processo de participação coletiva; sua efetivação na escola pressupõe instâncias colegiadas de caráter deliberativo, bem como a implementação do processo de escolha de dirigentes escolares, a participação de todos os segmentos da comunidade escolar na construção do Projeto Político-Pedagógico e na definição da aplicação dos recursos recebidos pela escola.

Neste sentido, para a efetivação da gestão democrática na escola, faz-se necessário a observação dos seguintes pontos básicos: os mecanismos de participação da comunidade escolar e a garantia de financiamento das escolas pelo poder público.

Estes dois pontos, porém, se desdobram em outros, como:

- a escolha dos dirigentes escolares;
- a criação de órgãos colegiados;
- a construção do Projeto Político-Pedagógico
- a autonomia da escola.

Portanto, para que haja a participação efetiva dos membros da comunidade escolar, é necessário que o gestor, em parceria com o conselho escolar crie um ambiente propício, que estimule trabalhos conjuntos, que considere igualmente todos os setores, coordenando os esforços



de funcionários, professores, pessoal técnico-pedagógico, alunos e pais envolvidos no processo educacional.

A gestão escolar participativa não se refere apenas à democratização interna dos processos decisórios na e/ou da escola, mas também ao fortalecimento da escola enquanto tal.

Considerando essas discussões, faça um levantamento na escola em que você atua e observe como acontece a participação dos funcionários no processo de gestão nesta Instituição. Registre no seu Memorial os mecanismos que dificultam a participação dos trabalhadores não-docentes nos processos decisórios desta escola.

#### Atividades para a Prática Profissional Supervisionada



***1. Converse com os outros funcionários da sua escola e pergunte o que eles precisam para melhorar a sua atuação nas decisões da escola. Junto com a sua tutora, aproveite os encontros quinzenais e convide a diretora e outras dirigentes para ouvir e discutir com os cursistas as suas demandas.***

Visando apresentar alternativas para a efetivação de processos participativos na escola, que resultam em aprendizado democrático, vamos a seguir relatar um caso de construção de processos de participação em uma escola pública.

No dia-a-dia da escola, é perceptível que o trabalhador em educação não se reconheça como partícipe do processo da educação, não se veja como sujeito da mesma. Para ilustrar, relatarei um caso ocorrido em uma escola pública de Goiânia.



***Em uma aula de ciências onde a professora ensinava sobre higiene e bons hábitos, ela explicou que a água necessitava ser filtrada ou fervida antes de ser consumida. Um trabalhador***

***não-docente entrou na sala e colocou água na parte de baixo do filtro sem que esta tivesse sido filtrada ou fervida. O diretor da escola, presenciando o fato, convocou todos os funcionários para uma reunião. Explicou então que as crianças aprendem muito mais com o que vêem do que com o que é meramente verbalizado e ilustrou sua fala com o episódio ocorrido naquela sala de aula, explicando que, naquele caso, o ato do servidor não contribuiu com o processo de formação encaminhado pela professora de ciências. Ressaltou, ainda, a importância das ações de todos nos processos formativos dos estudantes daquela escola e destacou que a ação de colocar água na parte de baixo do filtro não prejudicaria as crianças apenas porque estas deixariam de beber água filtrada, mas também porque aprenderiam erroneamente a fazer o mesmo. O diretor disse que o envolvimento de todos, cada um em sua respectiva função, era fundamental para a garantia da interação, construção e qualidade da escola local.***

---

---

---

---

---

---

---

---

O trabalhador não-docente em questão defendeu-se dizendo que não tinha noção da importância de seu trabalho para o ensino dos alunos e que procedera daquela forma porque, se colocasse a água no local certo, esta não seria filtrada a tempo de ser consumida pelos estudantes.



Para resolver o problema, discutiram o processo de trabalho e decidiram que a água deveria ser colocada no filtro, no local adequado, em todos os intervalos, possibilitando, assim, que a água estivesse filtrada para o consumo das crianças a qualquer hora.

Nessa reunião, o diretor aproveitou o episódio para ampliar a discussão, levando em pauta a importância de cada um no processo chamado educação. Após a reunião, a merendeira que estava presente saiu e foi conversar com as suas companheiras de cozinha sobre a importância do seu trabalho para a educação e para a escola. Ela explicou para a sua amiga que a merenda tem um papel importante no processo formativo, pois esta possibilita o aluno estar bem alimentado e preparado fisiologicamente para aprender o conteúdo ministrado em sala de aula. Assim como as merendeiras, o pessoal da limpeza também discutiu o seu papel educativo e perceberam que suas ações contribuem com o processo pedagógico, pois eles ensinam as crianças lições de higiene e organização por meio do exercício de sua função, temas importantes para uma vida social. A feira de ciências realizada nesta escola contou com a participação dos estudantes, professores e funcionários que

também colaboraram com o enriquecimento cultural da amostra. O diretor em questão investiu em educação continuada para todos os trabalhadores, aproveitando também para que estes tivessem noção da importância de sua participação no conselho escolar, que reúne professores, funcionários, comunidade local, pais e alunos, que juntos definem os rumos da escola, tendo todos os representantes, inclusive, direito a voto. Os resultados dessa interação foram perceptíveis no dia-a-dia da escola, bem como na participação ativa de todos, no conselho escolar.

Entendendo que são sujeitos na gestão da escola, todos começaram a participar e contribuir, interagindo no processo da educação garantindo a qualidade da escola pública que todos desejamos e juntos podemos construir.

Essa história evidencia que a construção coletiva é possível e que somente com a participação de todos na escola vamos construir, de fato, vivências e aprendizados que contribuem para a construção e efetivação da gestão democrática.

Espero que as reflexões, desenvolvidas neste caderno, contribuam com a formação continuada de cada um dos cursistas e, sobretudo, com o engajamento destes na construção de uma escola pública, popular e democrática!





## REFERÊNCIAS

ALGARTE, Roberto A. *Planejamento e Gestão da Escola: Instrumentos de Mudança*. mimeo.

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

BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira. *Gestão e Políticas políticas da educação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

BORDIGNON, Genuíno. *Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública*. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica, 2004.

BRASIL. MEC. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/1996.

BRASIL. MEC. Projeto Nordeste/Banco Mundial/UNICEF. Guia de Consulta para o programa de apoio aos secretários municipais de educação

BRASIL. MEC/FNDE. Fundo de Manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério (FUNDEF), 1997.

BUSSMAN, Antônia Carvalho. O projeto político-pedagógico e a gestão da escola. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (org.). *Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível*. 7. ed. Campinas, SP: Papyrus, 1998.

CADERNOS CEDES. Arte & Manhas dos projetos políticos e pedagógicos. Campinas. Unicamp. Vol. 23, nº.61. dezembro. 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os Conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura. S.C. & AGUIAR, Márcia A. S. (orgs.). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes (org.). *Gestão escolar democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de ensino de Goiânia/GO*. Goiânia: Alternativa, 2003.

\_\_\_\_\_. A escolha de dirigentes escolares: Políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. A gestão democrática e a construção de processos coletivos de participação e decisão na escola. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto N.S.C. & AGUIAR, Márcia A. S. M. A. (orgs.). *Para onde vão a orientação e a supervisão educacional?* Campinas/SP: Papyrus, 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes. Gestão democrática da escola: movimentos, tensões e desafios. In: SILVA, A. M. & AGUIAR, M.A. *Retrato da Escola no Brasil*. Brasília: CNTE, 2004.

DOURADO, Luiz Fernandes; COSTA, Messias. *Escolha de dirigentes escolares no Brasil*: relatório final da pesquisa. Brasília: ANPAE, 1998. (Série estudos e pesquisa da ANPAE, n. 4).

DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor. H. *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

ENGELS, Friedrich. *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*. São Paulo: Globo, 1984. cap. IX.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?* São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.

FONSECA, Dirce Mendes da. Gestão e educação. In: *Revista Universidade e Sociedade*, ano IV, 7 jun. 1994.

FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza, S.; OLIVEIRA, João Ferreira. (orgs.) *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: UFG, 2004.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e a profissionalização do educador: novos desafios. In: GENTILI, Pablo; SILVA, T. Tadeu (orgs.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996.

\_\_\_\_\_. *Educação e a crise do trabalho real*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

MARTINS, Jose José do Prado. *Administração escolar: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação*. São Paulo, : Atlas, 1991.

MEC/BRASIL. Conselho Escolar – gestão democrática da educação e escolha de diretor. Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. Brasília. nov. 2004.

MOTA, Fernando C. Prestes. *Teoria geral da administração: uma introdução*. 7. ed. São Paulo: Pioneira, 1973.

NEVES, Carmen Moreira de Castro. Autonomia da escola pública: um enfoque operacional. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (org.). *Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção possível*. 7. ed. Campinas, SP: Papirus, 1998.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix. *Política e gestão da educação*. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

PARO, Vitor Henrique. A gestão da Educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública, 1999 (mimeo).

\_\_\_\_\_. *Administração escolar: introdução crítica*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. *Cidadania, democracia e educação*. 1999 (mimeo).

PARO, Vitor Henrique. *Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia*. Campinas, SP: Papirus, 1996.

\_\_\_\_\_. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 1997.

PETITAT, André. *Produção da escola/produção da sociedade: análise sócio-histórica de alguns momentos decisivos da evolução escolar no ocidente*. trad. Eunice Gruman. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

PONCE, Aníbal. *Educação e luta de classe*. trad. José Severo de Camargo Pereira. 13. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

PRAIS, Maria de Lourdes Melo. *Administração colegiada na escola pública*. 4. ed. Campinas, SP: Papirus, 1996.

RESENDE, Lúcia Maria Gonçalves de. A perspectiva multicultural no projeto político-pedagógico. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro. *Escola: Espaço espaço do projeto político-pedagógico*. Campinas, SP: Papirus, 1998.

SANDER, Benno. *Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento*. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SILVA JUNIOR, Celestino Alves da. *A escola pública como local de trabalho*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

SILVA, Jair Militão da. *A autonomia da escola pública: a re-humanização da escola*. Campinas, SP: Papirus, 1996.

SILVA, Maria Abádia. Do projeto político do Banco Mundial ao Projeto Político-Pedagógico. In: *Cadernos Cedes: arte & manhas dos projetos políticos e pedagógicos*. Campinas: Unicamp. v. 23, n. 61. dez. 2003.

VALERIEN, Jean; DIAS, José Augusto. *Gestão da escola fundamental: subsídios para análise e sugestão de aperfeiçoamento* (versão brasileira adaptada). São Paulo: Cortez; MEC/UNESCO, 1993.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. *Educação básica e educação superior: projeto político-pedagógico*. Campinas: Papyrus, 2004.

\_\_\_\_\_. Perspectiva para reflexão em torno do projeto político-pedagógico. In: *Escola: espaço do projeto político-pedagógico*. Campinas, SP: Papyrus, 1998.

\_\_\_\_\_. Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: *Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível*. 7. ed. Campinas, SP: Papyrus, 1998.

VEIGA, Zilah de Passos Alencar. As instâncias colegiadas da escola. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro et al. *Escola: espaço do projeto político-pedagógico*. Campinas, SP: Papyrus, 1998.

WITTIMANN, Lauro Carlos; CARDOSO, Jarbas José. *Gestão compartilhada na escola pública: o especialista na construção do fazer saber fazer*. Florianópolis: AAESC; ANPAE/SUL, 1993.