

**UNIVERSIDADE MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL**

**Maria Aparecida Nobre Santana**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA PAULISTA: POSSIBILIDADES E DESAFIOS NO SEU PROCESSO DE CONSTRUÇÃO**

**São Caetano do Sul – SP  
2020**



**MARIA APARECIDA NOBRE SANTANA**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA PAULISTA: POSSIBILIDADES E  
DESAFIOS NO SEU PROCESSO DE CONSTRUÇÃO**

**Trabalho Final de Curso apresentado ao  
Programa de Pós-Graduação em Educação –  
Mestrado Profissional - da Universidade  
Municipal de São Caetano do Sul como  
requisito parcial para a obtenção do título de  
Mestre em Educação.**

**Área de concentração: Formação de  
Professores e Gestores**

**Orientador: Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda**

**São Caetano do Sul – SP  
2020**

## FICHA CATALOGRÁFICA

SANTANA, Maria Aparecida Nobre.

Gestão democrática na escola pública paulista: possibilidades e desafios no seu processo de construção / Maria Aparecida Nobre Santana; orientador Nonato Assis de Miranda. – São Caetano do Sul, 2020. 150 fls.

Dissertação (Mestrado – Mestrado Profissionalizante em Educação) – Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2020.

1 Formação de gestores. 2 Gestão escolar 3 Gestão escolar democrática. 4 Diretor de escola. 5 Secretaria da Educação de São Paulo (SEDUC). Programa de Pós-Graduação em Educação, 2020.

**Reitor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul  
Prof. Dr. Leandro Campi Prearo**

**Pró-reitora de Pós-graduação e Pesquisa  
Profa. Dra. Maria do Carmo Romeiro**

**Gestão do Programa de Pós-graduação em Educação  
Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda  
Profa. Dra. Ana Sílvia Moço Aparício**



Trabalho Final de Curso defendido e aprovado em 17/12/2020 pela Banca Examinadora constituída pelos(as) professores(as):

Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda - orientador (USCS)

Prof. Dr. Paulo Sérgio Garcia - membro titular interno (USCS)

Prof. Dr. Celso do Prado Ferraz de Carvalho (UNINOVE)





## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha querida mãe, a pessoa mais sábia com quem prazerosamente convivo numa distância próxima, que me ensinou a ser forte diante das adversidades da vida, e ao meu amado pai (*in memoriam*), que deixou comigo a sede pelo conhecimento e o gosto pelos estudos permitindo chegar até aqui.

Aos meus filhos Eduardo, Vinicius e Viviane, por terem orientado minha vida em todas as suas dimensões.



## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por ter me dado a oportunidade de chegar até aqui.

Em especial, agradeço ao Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda, meu orientador, meu professor, meu amigo, por ter depositado em mim a confiança, o respeito, o profissionalismo necessário para o desenvolvimento desta pesquisa de Mestrado. Obrigada, pela sua dedicação com este trabalho e pela luta na causa da educação. Minha gratidão eterna.

A Banca de Qualificação nas pessoas dos professores Dr. Celso Carvalho e Dr. Paulo Sergio Garcia. Agradeço a generosidade, num contexto de tantas ocupações, reservam tempo para fazer uma leitura cuidadosa do meu projeto e propor novos caminhos, para ambos, meu muito obrigada.

Às amigas que adquiri durante esse período, Juncelia e Liliane, por compartilharem saberes, experiências e conselhos.

Aos professores e professoras do Programa de Pós-Graduação em Educação, pelas importantes contribuições que resultaram em muitas das discussões tecidas nesta pesquisa.

A todos, meus sinceros agradecimentos.



## RESUMO

A gestão democrática na escola pública paulista está alinhada com os princípios vigentes na nova ordem constitucional. Assim, com a aprovação da Constituição Federal de 1988 que consagrou a gestão democrática do ensino público como princípio, o direito à educação ganhou detalhamento e amplitude os quais estão reproduzidos nas Constituições Estaduais e, portanto, na Constituição paulista. Nesta rede de ensino, a gestão escolar democrática encontra-se pautada, dentre outros, tanto nos princípios constitucionais quanto nas orientações advindas de marcos regulatórios importantes como a Lei de Diretrizes e base da educação, o Estatuto da Criança e do Adolescente e os Planos Nacional e Estadual de Educação. Desse modo, esta pesquisa foi empreendida com a intenção de responder à seguinte indagação: como se configura a gestão escolar na perspectiva dos diretores da Rede Estadual Paulista de Ensino? Assim, teve como objetivo geral identificar e analisar a implementação da gestão escolar democrática em seis escolas desta rede de ensino. De modo mais específico intentou analisar as concepções dos diretores das escolas investigadas sobre a gestão escolar democrática, assim como compreender os caminhos e percalços percorridos por eles para assumir a gestão escolar. Para dar conta dos objetivos ora propostos, optou-se pela abordagem qualitativa de pesquisa cujos dados foram obtidos por meio da realização de um Grupo de Discussão com seis diretores desta rede de ensino. Esses diretores atuam em escolas localizadas em diferentes bairros da cidade de São Paulo. Os depoimentos dos participantes desta pesquisa foram organizados e discutidos na perspectiva na Análise de Prosa proposta por Marli André. Os resultados mostram que a gestão escolar democrática, na escola pública paulista, embora ainda seja um processo em construção e, portanto, não consolidada, é possível e não se constitui numa utopia. Além disso, os diretores com menos tempo de experiência mostram-se mais abertos às mudanças e à proposição de alternativas para ampliar a participação das famílias na gestão escolar numa perspectiva mais democrática. Os diretores veteranos, embora defensores da gestão democráticas são mais conservadores e menos adeptos às mudanças no cotidiano escolar. Com relação aos caminhos e percalços que os diretores trilharam até chegar na direção da escola, os participantes foram enfáticos em dizer que, apesar dos desafios que fazem parte desta função, buscaram a gestão escolar porque acreditam no potencial da escola pública no processo de formação humana e transformação social. Por fim, considerando os achados desta pesquisa, como produto final, foi proposto um Plano de Ação Educacional com foco na implementação da gestão escolar democrática.

**Palavras-chave:** Formação de gestores. Gestão escolar. Gestão escolar democrática. Diretor de escola. Secretaria da Educação de São Paulo (SEDUC).



## ABSTRACT

Democratic management in the São Paulo public school is aligned with the principles present in the new constitutional order. Thus, with the approval of the Federal Constitution in 1988, which enshrined the democratic management of public education as a principle, the right to education gained detail and amplex which are reproduced in the State Constitutions and, therefore, in the São Paulo Constitution. In this educational network, democratic school management is guided, among others, both in the constitutional principles and in the guidelines arising from important regulatory frameworks such as the Law of Guidelines and the basis of education, the Statute of Children and Adolescents and the National and State Education Plans. Thus, this research was undertaken with the intention of answering the following question: how is it configured the school management from the school principals' perspective in the São Paulo State Education Network? Thus, its general objective was to identify and analyze the implementation of democratic school management in six schools in this network. In a more specific way, it tried to analyze the conceptions of the principals from investigated schools about democratic school management, as well as to understand the paths and obstacles they took to assume school management. To account for the proposed objectives, the qualitative research approach was chosen which data were obtained through with a Discussion Group realized with six principals from Sao Paulo Public Department School. These principals work in schools located in different neighborhoods in the city of São Paulo. The participants' testimonies in this research were organized and discussed in the Prose Analysis perspective proposed by Marli André. The results show that democratic school management, in the São Paulo public school, although it is still a process under construction and, therefore, not consolidated, is possible and does not constitute a utopia. In addition, principals with less experience are more open to changes and to proposing alternatives to increase the participation of families in school management in a more democratic perspective. Veteran principals, although defend the democratic management, are more conservative and less adept at changes in school. Concerning to the paths and mishaps that the principals followed until reaching the school direction, the participants were emphatic in saying that, despite the challenges that are part of this function, they sought school management because they believe in the public-school potential in the process of human formation and social transformation. Finally, considering of this research results, as an end product, an Educational Action Plan was proposed with a focus on the implementation of democratic school management.

**Keywords:** Managers training. School management. Democratic school management. School principal. São Paulo Department of Education (SEDUC).





## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE Associação Brasileira de Educação

AC Análise de Conteúdo

ANDE Associação Nacional de Educação

ANPAE Associação Nacional de Professores de Administração Escolar

ANPAE Associação Nacional de Professores de Administração Escolar

ANPEd Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BDTD Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BNCC Base Nacional Comum Curricular

CEDES Centro de Estudos Educação e Sociedade

CF Constituição Federal

CNE Conselho Nacional de Educação

ECA Estatuto da Criança e do Adolescente

EF Ensino Fundamental

EFAF Ensino Fundamental – anos finais

EFAI Ensino Fundamental – anos iniciais

EM Ensino Médio

ENEM Exame Nacional do Ensino Médio

FHC Fernando Henrique Cardoso

GD Grupo de Discussão

GT Grupo de Trabalho

IDEB Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDESP Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

LDB Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC Ministério da Educação

OFA Ocupante de Função Atividade

PAE Plano de Ação Educacional



PCG Professor Coordenador Geral

PCN Parâmetros Curriculares Nacionais

PEB II Professor da Educação Básica II

PNE Plano Nacional de Educação

PPP projeto político-pedagógico

SAEB Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEDUC – Secretaria a Educação de São Paulo

TCLE Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>29</b>
<b>2 O PIONEIRISMO DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR .....</b>	<b>41</b>
2.1 Os pioneiros da Administração Escolar .....	41
2.1.1 Anísio Teixeira .....	42
2.1.2 José Quirino Ribeiro .....	43
2.1.3 Carneiro Leão .....	44
2.1.4 Lourenço Filho .....	45
2.1.5 Myrtes Alonso .....	46
<b>3 POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DA ESCOLA.....</b>	<b>49</b>
3.1 A transição da administração para a gestão escolar.....	49
3.2 Gestão democrática nos documentos legais.....	59
3.3 Gestão escolar democrática.....	71
<b>4 A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E OS COLEGIADOS ESCOLARES.....</b>	<b>85</b>
4.1 Os conselhos escolares .....	85
4.2 A relação entre a gestão democrática e os conselhos escolares.....	87
4.3 A falta de participação como óbice para a gestão democrática .....	89
<b>5 MÉTODO DE PESQUISA .....</b>	<b>94</b>
5.1 Descrição da pesquisa .....	94
5.2 Coleta de dados .....	97
5.2.1 Grupo de discussão .....	98
5.2.2 A construção do Grupo de Discussão .....	98
5.2.3 Condução do Grupo de Discussão e produção de dados .....	99
5.3 Análise dos depoimentos .....	101
<b>6 A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA PAULISTA .....</b>	<b>103</b>



6.1 Caminhos percorridos até a gestão escolar .....	103
6.1.1 Diretora Rosane.....	103
6.1.2 Diretora Tatiane .....	108
6.1.3 Diretor Salim.....	111
6.1.4 Diretora Kátia.....	115
6.1.5 Diretora Regina.....	117
6.1.6 Diretor Pedro .....	120
6.2 Gestão escolar democrática: um processo em construção.....	125
<b>7 PRODUTO: PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL .....</b>	<b>133</b>
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>134</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>139</b>
<b>APÊNDICE A: TERMO DE CONSENTINO LIVRE E ESCLARECIDO ...</b>	<b>149</b>
<b>APÊNDICE B: ROTEIRO DO GRUPO DE DISCUSSÃO .....</b>	<b>150</b>





## MEMORIAL

A palavra mágica  
Cada palavra dorme na sombra  
de um livro raro  
Como desencantá-la?  
É a senha da vida  
a senha do mundo.  
Vou procurá-la.  
Vou procurá-la a vida inteira  
no mundo todo.  
Se tarda o encontro, se não a encontro,  
não desanimo,  
procuro sempre.  
Procuro sempre, e minha procura  
ficará sendo  
minha palavra.  
(Carlos Drummond de Andrade)

O presente memorial faz parte integrante do conteúdo exigido para o Mestrado em Educação, e mostrará a minha trajetória e dificuldades para chegar ao final de um Curso Superior. Onde em uma família humilde constituída de 10 filhos, apenas dois conseguiram concluir o Curso Superior. Os demais, seguiram o Ensino Técnico Profissionalizante – SENAI/SESI

Aqui, estabeleço relações entre as fases mais marcantes da minha vida, primeiros anos escolares, vida profissional e formação acadêmica.

Venho de uma família pobre do interior do Nordeste (Sergipe/Aracaju) constituída por 10 filhos (09 irmãos). Como todo Nordestino o meu pai veio sozinho para São Paulo a procura de uma vida melhor para a sua família que naquela época 1947 já era composto por 04 filhos.

Um ano depois a minha mãe se muda definitivamente para São Paulo com 04 filhos mais velhos todos de idades bem tenras. A partir daí nasce os demais filhos. Nasci em 1955, as memórias são poucas, morávamos em uma casa muito grande com um quintal imenso onde podíamos brincar, correr e nos divertíamos muito.

Ano de 1961, aos seis anos ingressei na 1.<sup>a</sup> série na Escola Estadual Tito Prates da Fonseca, localizada em São Paulo/Capital. Mundo novo, estranho, cheio de novidades: inúmeras salas de aulas, muitas crianças juntas que circulavam em um mesmo espaço, com uma nova rotina, regras e lições. Adorava ir à escola porque me sentia importante usando uniforme escolar (saia plissada e camiseta branca), uma bolsa tiracolo em que carregava cadernos, lápis, borracha e a cartilha “Caminho Suave” (que tenho até hoje) Adorava contornar as letras pontilhadas, copiar as sílabas, palavras e gostava muito de desenhar e era o que mais fazia em casa, já que as lições para casa eram raras ou quase nunca.

Logo descobri que não sabia o significado de algumas palavras que a professora falava. Mais adiante, descobri também que não sabia ler, que nem mesmo as letras reconhecia. Mas me conformava em ver que não era somente eu, mas toda a sala de aula dos mais pequenos que tinham acabado de chegar no primeiro ano primário. Fui perceber que somente as crianças que já estavam no segundo ano é que já conseguiam a começar a juntar as sílabas. Quantas descobertas profundas para uma criança com seis anos! Sem perder o gosto de ir à escola iniciei “minha procura” para aprender a ler e a escrever, mas até então, não sabia a importância dessa conquista para a vida social.

Mas, como todas as crianças que vão para o segundo ano, eu já reconhecia as sílabas e começar a fazer as ligações para completar a frase. Foi muito difícil tudo isso, mas com a ajuda dos meus irmãos, a pedido da minha mãe, me ajudam com as lições de casa e como toda criança que está na fase de alfabetização ficava atenta a qualquer palavra que surgia em qualquer lugar e ficava tentando soletrar. Lá estudei durante os quatro primeiros anos primários, foi um período de extrema importância na construção do meu aprendizado.

Em 1966, fui estudar em outra escola a Escola Estadual Ginásio Jardim Pery, foi outro momento muito difícil, andava uma hora até chegar na escola e naquela época eu já ajuda nos serviços da casa e trabalhava em casa de costura ajudando no orçamento da família. Cada vez mais interessada nos estudos não desistia, mesmo quando o cansaço era maior do que a vontade de continuar a aprender. Neste período perdi dois dos meus irmãos em acidentes de casa, momento que trouxe muito abalo emocional no

contexto da vida familiar como um todo, lidar com a perda de pessoas da família “irmãos” foi muito complicado para uma criança que está no início da sua formação. Nesta escola cursei até o 5º ano (Admissão).

Assim em 1972 ingressei na Escola Estadual Augusto Mereilles Reis Filho no Curso de Ciências Físicas e Biológicas. A escolha da área se deu porque sempre quis fazer Medicina, nesta época eu estudava no período da manhã e trabalhava em uma Imobiliária à tarde. Quando conclui o Colegial fiz cursinho de um ano “Objetivo” para tentar o curso de Medicina, mas nem cheguei a prestar o vestibular, trabalhando agora em uma Empresa maior “SHARP”, mesmo tendo outros cursos pelo SENAC que davam suporte para caminhar no trabalho como secretária precisava adquirir novos conhecimentos específicos da área para poder continuar empregada.

Foi assim que dei início a minha carreira de “Gestora”, por uma escolha de sobrevivência para manter o emprego. Em 1983, prestei vestibular para o Curso de Ciências Econômica na Faculdade de Economia, Finanças e Administração de São Paulo e assim que conclui, solicitei para fazer o Curso de Administração de Empresas que consegui concluir em dois anos por conta das muitas disciplinas que eram em comum nas duas Graduações. Conclui o curso de Administração em 1988. Foi um período de extrema importância na minha vida tanto como nos estudos, como também e principalmente na minha escolha profissional. Na SHARP, trabalhei durante 12 anos como secretaria executiva da Diretoria/Presidência e mais 03 anos na CICA desempenhando a mesma função.

Mais uma vez as escolhas fizeram-se presentes em minha vida: “ser mãe”, casada a 08 anos para realizar o tão desejado sonho por questões de saúde precisei sair da Empresa e ficar um período de 05 anos afastada da vida profissional e acadêmica.

Sonho realizado, com um casal de filhos, senti a necessidade de voltar ao trabalho. Decidi investir na área da saúde fazendo o Curso de Instrumentador Cirúrgico e Técnica de Enfermagem pelo SENAC, chegando até a trabalhar no Hospital Cruz Azul por um período de dois anos, mas novamente por questões familiares tive que fazer novas escolhas e optei pelo bem-estar da família.

Mas, em 1994, o Governo do Estado criou os CCI – Centro de Convivência Infantil para atender uma demanda das mães que reclamavam por mais creches para atender as crianças de 05 meses a 06 anos de idade. Em 1995 prestei o meu primeiro Concurso Público dando início na minha carreira na área da Educação como Auxiliar de Educação Infantil – ADI no Complexo Carandiru do Estado de São Paulo.

Como não havia nenhum Projeto de Trabalho que visava o desenvolvimento cognitivo e de aprendizagem das crianças, logo senti a necessidade de adquirir novos conhecimentos/competências para aprender a lidar com a Educação Infantil e dar início em um projeto de desenvolvimento cognitivo e de aprendizagem para com as crianças.

Em 1996, prestei o vestibular na FATEC – Faculdade de Tecnologia de São Paulo para o Curso de Graduação de Professores da PARTE DE Formação Especial do Currículo do Ensino de 2º Grau – ESQUEMA I. Mas ao contrário do que espera ao final do Curso fiquei mais aflita, porque o Curso não me trouxe nenhuma das habilidades e competências das quais eu precisava para caminhar com a Educação Infantil.....

Período este que não sabia como lidar com as crianças e nem mesmo o que deveríamos dar para elas passarem as 12hrs dentro da creche, não tínhamos nenhuma Pedagoga ou mesmo uma recreacionista para montar um Projeto para as crianças. Foi difícil lidar com essas dificuldades do desconhecido, acaba levando os brinquedos dos meus filhos e alguns livros de histórias, mas sempre os mesmos o que muitas das vezes não atraía muito as crianças. As formações para nos funcionários não eram oferecidas e acabei indo atrás de outras formações (teóricas e culturais), em outros lugares e espaços, com outras pessoas que traziam inúmeras experiências de diferentes realidades. Procurei fazer cursos, visitas a outras creches, sejam elas particulares ou não, a minha procura foi intensa e, nesse universo de possibilidades, aprendi a selecionar o que servia para minha atuação. Por isso, fui fazer um curso de Pedagogia e, neste período, iniciou-se outra história...

E assim no ano de 2000 prestei o vestibular no Centro Universitário Salesiano – UNISAL, no Curso de Pedagogia (04 anos), o qual me trouxe todo o aprendizado que tanto precisava e foi nesta caminhada de 04 anos com uma equipe de professores Doutores e Mestres competentes na área da Educação que me balizaram para eu conseguir caminhar por 29 anos trabalhando na Creche.

Trabalhar na creche dentro do Complexo Carandiru foi de um aprendizado sem igual, entender as dificuldades daquelas crianças e seus familiares que ora estavam com o pai/mãe/filhos presos pelos mais diversos motivos; roubo, assassinato, porte de droga, assaltos, enfim, era o mundo deles. No Carandiru a creche permaneceu por 06 anos, depois foi terceirizada e os funcionários “concursados” puderam escolher outro local de trabalho. Eu, acabei vindo para o Bairro Imirim, bem próximo da minha casa e lá permaneci até a minha aposentadoria em 2017.

Em 2002, antes mesmo de terminar o Curso de Pedagogia fui convidada pela Direção da Faculdade para trabalhar como colaboradora efetiva na função de Assistente da Direção no qual permaneço até hoje. Trabalhava pela manhã na creche e a tarde na Faculdade e fazendo o Curso de Pedagogia a noite.

Após trabalhar por um período de 29 anos na creche e com a finalidade de diminuir a carga de trabalho em 2017 solicitei a minha aposentadoria no Estado.

Fiquei apenas com o trabalho da Faculdade, achei que iria trabalhar em uma carga horária menor, mas foi ao contrário, de repente me vi envolvida em um período integral com as demandas da Faculdade que não eram e ainda não são poucas.

Ampliei meu leque de olhares, pois agora tinha contato com professores já Doutores/Mestres, além do contato direto com alunos da Graduação e Pós-Graduação. Muitos foram os espaços em que circulei (e ainda preciso circular) Logo que entrei achei um universo totalmente desconhecido em que a disputa de interesses, de posicionamentos ideológicos e políticos estão presentes a todo momento. Além do acompanhamento dos cursos, meu trabalho está voltado a acompanhar as reuniões pedagógicas com Diretores/Coordenadores, formação de professores e dar atendimento aos alunos monitorando as reclamações que hora aparecem (que não são poucas), com isso, aprendi novas estratégias de trabalho e comecei a entender melhor o mundo Acadêmico. Neste percurso fiz em 2006 o Curso de Pós-Graduação em Educação Social pelo Centro Universitário Salesiano – UNISAL e em seguida em 2009 pela Faculdade Bandeirantes, o Curso de Pós-Graduação em Psicopedagogia Institucional e Clínica.

Minha procura pelo mestrado vem de longa data foi sempre um Projeto de Vida guardado para executar no momento certo, um percurso intenso também com idas e

vindas. Acredito que ao escrever este Memorial, com certeza, ficaram para trás fatos importantes que poderiam dar outro tom às memórias, ampliar contextos, ressignificar passagens, mas neste tempo, esses foram os caminhos que indicaram a minha procura, nos diferentes momentos da vida, por tudo aquilo que sempre quis conquistar, até chegar ao mestrado. Uma escolha, também, repleta de tensão, medos, incertezas no decorrer do percurso anterior ao ingresso, que se deu em fevereiro de 2019.

# 1 INTRODUÇÃO

A democracia é um fenômeno essencial para a construção de um mundo igualitário, que preze pelos direitos humanos e, conseqüentemente, pelo dever de melhorar os bens e os serviços. Assim, entende-se a democracia como a construção do bem comum e da cidadania da sociedade.

As sociedades democráticas consideram que o processo de direitos e deveres criam o que há de mais importante na prática da democracia, em seu caráter mais puro, ou seja, a igualdade; a participação social e a inclusão. Aplicando esses conceitos na democracia escolar, o processo de fazer das escolas uma instituição participativa e de inclusão para todos é refletido até mesmo na legislação. Entretanto, o advento da globalização trouxe consigo avanços, os quais estão ligados diretamente a melhoria no cenário educacional, tendo em vista que a educação é a chave para o desenvolvimento de uma sociedade e, por isso, diversos instrumentos são criados para otimizá-la.

Sabe-se que a história brasileira é marcada por inúmeros regimes políticos que transitam entre o autoritário e o democrático. No entanto, desde o início da república, com o suposto grito da independência, passando pelo processo de redemocratização do país que se deu a partir da segunda metade da década de 1980, até os momentos de instabilidade da política nacional em face do golpe de 2016, a democracia vem sendo objeto de discussões e reflexões nos diferentes segmentos da sociedade civil e política brasileira.

No âmbito da educação esse termo passou a ser empregado de modo mais efetivo a partir do final dos anos 80 e, com maior profundidade, nos anos 90, em razão do contexto político então vigente e o restabelecimento de movimentos da sociedade civil. Mas a gênese da discussão sobre a gestão escolar se dá a partir de 1970 momento em que “[...] a luta da classe trabalhadora pelo direito de seus filhos à escola pública [...]” ganha força fomentando “[...] a reflexão sobre os motivos da falta de vaga, das altas taxas de reprovação e do conseqüente abandono escolar, assim como as condições precárias nas instalações escolares e da limitada profissionalização do magistério.” (MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 15).

A gestão democrática constitui-se, portanto, numa luta da sociedade e das escolas, onde educadores e movimentos sociais organizados buscam por um projeto de educação pública de qualidade (SILVA, 2016). Todavia, embora essa nova forma de pensar a administração da escola seja fruto da conquista da sociedade civil e dos educadores, o que se observa é que o emprego do termo gestão, assim como da expressão gestão democrática corriqueiramente “[...] está impregnado de imprecisões e obscuridade, a ponto de servirem para designar realidades diversas.” (FREITAS, 2007, p. 502).

O emprego desses termos surge com o intuito de superar uma possível abordagem restrita da expressão “administração escolar”, sendo constituída pelos movimentos realizados à época da abertura política do país, que passaram a disseminar novos conceitos e valores relacionados, especialmente, à autonomia escolar e à participação da comunidade na escola. Desse modo, o termo gestão é considerado mais amplo, por sugerir participação e presença da política na escola. No entanto, é importante demonstrar, no tempo, o ponto de partida dessa discussão para que fosse possível chegar ao que hoje se denomina gestão democrática.

Embora a história da administração, no Brasil, date do período colonial, pois aprendemos os primeiros passos desse ofício nessa época quando muitos brasileiros iam estudar e pesquisar em Portugal, pode-se dizer que as primeiras décadas do século XX se configuram como um marco no campo da política e da administração da educação. A partir da década de 1920 tivemos um conjunto de ações no país que se constituíram numa

[...] nova efervescência política e intelectual no Brasil, como o demonstram, por exemplo, a realização da Semana de Arte Moderna de 1922, em São Paulo, a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE) em 1924, no Rio de Janeiro, e outros movimentos políticos e culturais em prol de uma reforma cívica e ética da sociedade brasileira que antecederam a Segunda República instalada com a Revolução de 1930. Na educação, essa efervescência intelectual se materializou no movimento da Escola Nova e no Manifesto dos Pioneiros da Educação em 1932, no Rio de Janeiro. (SANDER, 2007a, p. 425).

No campo da administração da educação, inicia-se a escrita de um novo capítulo tendo como parâmetro trabalhos empíricos da administração pública e empresarial com novos protagonistas. A despeito da consciência nacionalista da época inerente ao Estado Novo, os autores brasileiros tiveram forte influência de movimentos acadêmicos



internacionais no campo das ciências políticas e administrativas. Essas influências vieram tanto dos Estados Unidos quanto da Europa. No caso do Estados Unidos, tivemos o trabalho de Taylor (1916), mas a maior influência veio do continente europeu, notadamente, da França com Fayol (1916), da Inglaterra por meio dos trabalhos de Gulick e Urwick (1937) e da Alemanha com as contribuições de Weber (1947), (SANDER, 2007a).

Desse modo, numa perspectiva mais técnica, os escritos de Anísio Teixeira (1935; 1956; 1964), Querino Ribeiro (1938; 1952), Carneiro Leão (1939) e Lourenço Filho (1963) foram influenciados por esses autores. Todavia, não podemos ignorar alguns pensadores de vanguarda do continente americano tais como Dewey (1916) e James (1997), assim como alguns pioneiros da administração educacional, notadamente, Dewey (1916) e James (1997).

Os escritos desses autores brasileiros (Anísio Teixeira, Querino Ribeiro, Carneiro Leão e Lourenço Filho) foram pioneiros no âmbito da administração escolar permitindo que as primeiras pesquisas sobre esse assunto pudessem ser realizadas. “É a fase precursora em que se estabeleceram os primeiros contornos conceituais e conteúdos iniciais da disciplina de administração escolar nos meios acadêmicos, que se consolidariam nas décadas seguintes.” (SANDER, 2007a, p. 424).

Na década de 1930, merece destaque o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova difundido por Fernando de Azevedo e outros 26 educadores, em 1932, que consolidou um pensamento da elite intelectual brasileira a respeito das diretrizes para a política de educação. As propostas progressistas para o setor educacional são reinseridas nas discussões políticas, assim como ocuparam espaço na Constituição de 1934, influenciada pelo Manifesto, que tratava sobre a função social da escola e previu objetivos e diretrizes para que essa educação fosse efetivada na Constituição de 1946. Noutras palavras, esse marco permitiu a elaboração das diretrizes e bases da educação nacional, bem como a criação de uma comissão formada por educadores de diversas áreas, que deram início a uma ampla discussão acerca da escola pública e sua importância (SAVIANI, 2012).

Porém foi somente em 1961, que o Brasil teve a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 4.024/61), que preservou a estrutura tradicional do

ensino, sem, no entanto, fixar um currículo nacional, que respeitasse as especificidades regionais e evidenciasse um caráter descentralizador. Nessa época, o país passava por conturbadas situações que vão desde a renúncia do então Presidente da República Jânio Quadros seguida da não aceitação de seu Vice-Presidente, João Goulart pelos ministros militares e classes dominante cujo desfecho foi o golpe civil militar de 1964. A partir de então, o país passou a contar com governos autoritários, foco no desenvolvimento econômico a todo custo, inspiração em modelos que visavam um modo de produção capitalista voltado para a divisão social do trabalho e fragmentação das tarefas, que, de certa forma, justificava a proposta das habilitações no sentido que o desmembramento das funções pedagógicas asseguraria mais fiscalização, controle e maiores possibilidades em atender as demandas do mercado de trabalho da época.

No âmbito da administração da educação, a LDB 4.024/1961 é considerada como um marco histórico. Mas outro momento importante na história da administração da educação foi a fundação da então Associação Nacional de Professores de Administração Escolar (ANPAE), atualmente, Associação Nacional de Política e Administração da Educação. Dentre outros objetivos, essa agremiação assumiu o compromisso de congregar professores de universidade públicas e particulares do país, assim como estudiosos da administração escolar.

É oportuno salientar que:

A fundação da ANPAE, que a história registra como a mais antiga associação de administradores educacionais da América Latina, foi ponto de partida para uma renovada atuação da sociedade civil no campo específico da política e da gestão da educação no Brasil. (SANDER, 2007, p. 426).

Ainda com referência a movimentos da sociedade civil que contribuíram para o desenvolvimento da administração da educação, merece destaque a criação do Grupo de Trabalho sobre Estado e Políticas Educacionais (GT-05) no âmbito da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) que foi criada em 1976 e consolidada como sociedade civil independente no ano de 1979. Nas palavras de Sander (2007a, p. 425), a criação desse GT, “[...] representa, cronologicamente, o segundo passo decisivo da atuação da comunidade acadêmica da sociedade civil organizada em matéria de pesquisa sobre políticas públicas e gestão da educação no Brasil.”

Com relação ao termo gestão da educação, seu emprego é relativamente recente surgindo para superar o enfoque limitado de administração. Todavia, quando se propõe a falar sobre a história da administração da educação no país tendo como ponto de partida os movimentos da década de 1930, o emprego do primeiro se faz necessário porque somente na década de 1980 que surge a concepção de gestão. Dentre outros motivos, a substituição de nomenclatura partiu do “[...] entendimento de que os problemas educacionais são complexos, em vista do que demandam visão global e abrangente, assim como ação articulada, dinâmica e participativa.” (LÜCK, 2013, p. 23).

Esse discurso ganhou força com o processo de redemocratização do país que ocorreu na segunda metade da década de 1980, assim como com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A partir de então, a gestão educacional, em termos mais abrangentes, e a gestão escolar na perspectiva local, foram regulamentadas no Artigo 206 dessa Constituição que define a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”, como um de seus princípios (BRASIL, 1988, p. 123).

Na década seguinte, com a aprovação da Lei 9.394/1996 (LDB), reitera-se o princípio da gestão democrática, na medida em que, esse dispositivo legal detalha o caput do artigo da Constituição, que utiliza os termos “na forma da lei”, acrescentando, no Inciso VIII do Art. 3º, as palavras “e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996). Considerando-se que a LDB 9.394/1996 toma como referência o Art. 206 da Constituição Federal, observa-se um detalhamento da gestão democrática nos art. 14 e 15, conforme descritos, a seguir.

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996, p. 12)

Todavia, tomando-se como base o contido nesses artigos, fica evidente que a LDB não regulamenta a gestão democrática, ao contrário, passa essa responsabilidade para os sistemas de ensino. Para tanto, oferece ampla autonomia às unidades

federadas para definirem formas de operacionalização desse processo que, por sua vez, deve o envolvimento dos profissionais da educação e as comunidades escolar e local (VIEIRA, 2006). Ademais, em ambos os casos, a participação fica no âmbito da escola: a elaboração de seu projeto pedagógico e a atuação de membros das comunidades escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes.

Essa mesma autora chama atenção para o fato de que essa lei deixa claro o sentido de autonomia escolar que está intimamente relacionada com o de gestão democrática. Está explícita a existência de “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e da gestão financeira” a serem definidos pelos sistemas de ensino. Em outras palavras, fica subentendido ou até mesmo claro que “a autonomia de uma escola não é algo espontâneo, mas construído a partir de uma identidade histórica. (BRASIL, 1996, apud VIEIRA, 2006, p. 37).

Os chamados “graus de autonomia” dizem respeito às especificidades de cada escola. Dentre outros, estão relacionados ao seu tamanho, ao seu corpo docente, ao contido nas diretrizes estabelecidas pelo sistema de ensino, aos seu desempenho, assim como a gestão de recursos. Trata-se, portanto, de um momento complexo que não se constrói de um dia para outro, mas sim numa perspectiva histórica e democrática.

Outro aspecto importante dessa década que ratifica os princípios da gestão da educação e escolar democrática é a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Documento esse promulgado através da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que determina aos pais o dever de garantir aos seus filhos a educação de qualidade, assim como o envolvimento no processo pedagógico, no desenvolvimento escolar da criança e do adolescente, bem como certificar-se da liberdade de expressão de seus filhos no ambiente escolar (CÁRIA; SANTOS, 2014).

Em face ao exposto, a escola assume o papel de desenvolver estratégias que aproximem os pais, funcionários e alunos, de forma que todos compreendam seu funcionamento e sua importância para o aperfeiçoamento da cidadania dos indivíduos. Para tanto, precisa criar meios para que os pais possam participar da gestão da escola numa perspectiva democrática tendo em vista que:

O principal instrumento da administração participativa é o planejamento participativo, que pressupõe uma deliberada construção do futuro, do qual os

diferentes segmentos de uma instituição, cada um com sua ótica, seus valores e seus anseios, que, com poder de decisão, estabelecerão uma política, que deve estar em permanente debate, reflexão, problematização, estudo, aplicação, avaliação e reformulação, em função das próprias mudanças sociais e institucionais (HORA, 1994, p. 51).

Não obstante, de nada adianta o estabelecimento da gestão democrática do ensino público que concede autonomia pedagógica, administrativa e financeira para as escolas, se gestores, professores, alunos, comunidade e demais atores do processo, desconhecem o significado político da autonomia (GADOTTI, 2001). Para esse autor, o exercício desta autonomia é uma construção contínua e coletiva dentro do espaço escolar. Nessa perspectiva, efetivar uma gestão escolar democrática implica na participação de todos os seguimentos da comunidade escolar.

É importante ressaltar que a gestão escolar apresenta a participação coletiva em instâncias formais e regulamentadoras da escola como uma garantia dos direitos básicos da educação. A elaboração do planejamento pedagógico alinhado aos interesses dos conselhos e colegiados é um nítido exemplo da participação coletiva nas decisões escolares (CÁRIA, 2012), mas para que isso se efetive, o gestor precisa tomar para si a liderança do processo.

O gestor escolar, como líder do processo de gestão democrática, necessita de competências que o auxiliem na condução do processo junto à comunidade escolar. Dentre essas competências encontra-se a premência de assegurar a participação de representantes das comunidades escolar e local na gestão da escola.

Feitas essas considerações acerca da gestão escolar democrática, surgiu a seguinte questão de pesquisa: como se configura a gestão escolar na perspectiva dos diretores da Rede Estadual Paulista de Ensino?

Para responder essa indagação este projeto de pesquisa foi empreendido com o propósito de identificar e analisar a implementação da gestão escolar democrática em seis escolas dessa rede de ensino. Em termos mais específicos, buscou: a) analisar as concepções de diretores escolares sobre a gestão escolar democrática; b) compreender os caminhos e percalços para se chegar na direção da escola; c) propor um plano de ação educacional com foco na implementação da gestão escolar democrática.

A intenção em empreender essa investigação advém do interesse de compreender melhor os desafios e as possibilidades ligadas a essa questão, para aprofundar conhecimentos necessários à discussão e proposição de possíveis ações pautadas em princípios democráticos. Além disso, a despeito de o interesse pela gestão no campo educacional ser crescente nos últimos anos, por vezes, a interpretação da realidade escolar mostra a prática de gestão na perspectiva dos professores e dos documentos. Desse modo, torna-se relevante dar voz aos diretores para que suas concepções sejam consideradas na análise da gestão escolar democrática.

Partindo-se do pressuposto de que a gestão escolar democrática, objeto de análise desta pesquisa, é desencadeadora de inumeráveis estudos nos meios acadêmicos, ele se torna inesgotável por ser universal, mas não por isso irrelevante. Ao contrário, discutir a gestão escolar democrática vem ganhando destaque no cenário acadêmico porque apesar de o assunto ter sido instituído e institucionalizado, notadamente, a partir de 1988 com a promulgação da Constituição Federal, por vezes, a gestão democrática não efetiva, na escola pública, tal como o preconizado em documentos oficiais. Além disso, as incertezas do cenário político nacional decorrente, por exemplo, da ruptura, em 2016, do governo de uma presidenta eleita democraticamente em 2014, colocam em jogo direitos sociais conquistados há décadas cujas consequências podem reverberar no ambiente escolar.

Dada a relevância da gestão democrática, o assunto é amplamente investigado e, em face do volume de publicações, tornou-se necessário recortá-lo em suas especificidades para uma análise otimizada. Desse modo, o presente estudo empreendeu uma busca na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) utilizando o descritor “gestão escolar democrática” cujo resultado foi de 1.139 publicações. Em seguida utilizou o filtro temporal delimitando a pesquisa para os últimos cinco anos (2015 a 2020) e com isso, o resultado caiu para 472 publicações.

Considerando os objetivos da pesquisa, assim como as características das escolas e dos gestores que fizeram parte desta investigação, acrescentou dois descritores a saber: ensino fundamental e ensino médio, pois a intenção era analisar estudos que versavam sobre a gestão escolar democrática em escolas de ensino

fundamental, preferencialmente, anos finais e ensino médio. Com esse novo filtro, foram identificadas 11 teses e 52 dissertações as quais foram objeto de leitura e análise desta pesquisadora, mas após uma leitura dos resumos e principais resultados, foram selecionados seis estudos (uma tese e cinco dissertações) que versam sobre o objeto dessa investigação. Os demais foram desconsiderados porque apenas tangenciavam a gestão escolar democrática não trazendo contribuições mais efetivas para o desenvolvimento desta pesquisa. Com relação aos trabalhos selecionados, serão apresentados, a seguir, uma breve síntese de cada um deles.

Ericeira (2015) empreendeu um estudo denominado Colegiado escolar: espaço democrático nas escolas do ensino médio da rede pública estadual em São Luís do Maranhão - 2007 a 2010. Esta pesquisa resultou de um estudo sobre gestão democrática na escola pública. Com base nos achados da pesquisa, o autor afirma que que no transcorrer dos anos as experiências dos Colegiados foram se consolidando com a ampliação da participação da comunidade escolar na definição dos propósitos das escolas, e a democratização do poder que antes era centralizado na figura do Diretor.

Aquino (2016), por meio da dissertação “avaliando o conselho escolar nas escolas de ensino médio no município de Natal/RN” avaliou a contribuição dos Conselhos Escolares para a aprendizagem dos alunos das escolas estaduais de ensino médio do município de Natal. Para tanto, fundamentou sua pesquisa na “Teoria Democrática” tendo como foco de observação e análise as vertentes representativa e participativa e o conhecimento empírico dos conselhos como instrumento de participação.

Perin (2017) desenvolveu uma pesquisa de natureza qualitativa que teve como título “Uma pedagogia das possibilidades: gestão colaborativa, práticas educativas e organização curricular”. A pesquisa foi empreendida com o intento de compreender os limites e as possibilidades referentes à gestão colaborativa na Escola Estadual de Ensino Médio Joceli Corrêa, localizada no município de Jóia/RS, com vistas à qualificação das práticas pedagógicas no Ensino Médio. Dentre seus achados, a autora afirma que “uma das possibilidades que a gestão colaborativa tem oportunizado e pode fortalecer ainda mais é a participação ativa, o desenvolvimento de processos de

observação, análise, crítica, classificação, escolha de caminhos, exercitando poder sobre o processo educacional e de como se aprende.”

Em face aos resultados encontrados, a autora considera que “se torna importante dinamizar os preceitos e as prioridades do Projeto Político-Pedagógico da Escola, considerando um processo de planificação estratégica ao desenvolvimento curricular, representando a possibilidade de mudar o contexto, as práticas escolares e as concepções dos sujeitos que as realizam.

A tese desenvolvida Freitas (2019) que teve como título “O efeito da gestão democrática na escola estadual de ensino médio professor João Bento da Costa do município de Porto Velho entre os anos de 2011 a 2017: um estudo de caso tem como objetivo” verificar se a implementação da gestão democrática está atendendo às reivindicações da comunidade escolar (alunos, professores e técnicos), e se a gestão produz resultados positivos nos índices de desempenho da escola. Além disso, o autor analisou os efeitos da nova forma de política pública educacional no desempenho dos alunos egressos da escola, no período da implementação em 2011 até 2017.

Acácio (2019) desenvolveu uma dissertação intitulada “Desafios e propostas para a implementação de uma gestão democrática dos recursos financeiros em uma escola estadual do município de Pentecoste – CE” com a intenção de discutir como democratizar a gestão financeira na Escola de Ensino Médio em Tempo Integral Tabela José Ribeiro Guimarães, do município de Pentecoste, no Ceará, e abrange o período de 2013 a 2017. Para a análise dos dados coletados, a autora tomou como referência quatro características da gestão escolar democrática: 1) Acesso à informação e à transparência; 2) Participação; 3) Autonomia; e 4) Existência e funcionamento de organismos colegiados. O principal achado da pesquisa é que há necessidade de uma maior democratização dos atos de gestão na dimensão financeira da escola investigada.

Por fim, Silva (2020) com a dissertação intitulada “A questão dos conselhos escolares da escola pública brasileira” examinou dezoito trabalhos acadêmicos (teses e dissertações) que versam sobre os conselhos escolares tendo como pressuposto o entendimento de que “os membros colegiados, na sua generalidade, não conhecem as atribuições que lhes são próprias e não exercem a efetiva participação nos Conselhos



Escolares”, assim como considerando que esses colegiados “visam a garantia de um processo de melhoria da educação, a qual se propõe à formação de cidadãos, por meio da participação de toda a comunidade escolar e local, recorrendo ao processo político.” Todavia, após uma análise cuidadosa dos resultados apontados nesses trabalhos inferiu que “a análise dos trabalhos demonstra que a participação nos conselhos não se concretizou, devido à ausência do *ethos* de participação político-social.” (SILVA, 2020, p. 5).

Na perspectiva teórica, além desses estudos acadêmicos, esta pesquisa apoia em Leão (1945), Ribeiro (1968; 1986), Teixeira (1968), Alonso (1978), Sander (2007a; 2007b), Lourenço Filho (2007), Marinho (2014) para abordar o pioneirismo da administração escolar no Brasil. Para discutir a política e gestão da educação, assim como a transição da administração para a gestão escolar recorreu-se aos estudos e pesquisas de Teixeira (1964), Alonso (1978), Hora (1994; 2007), Paro (2003), Santos (2006) e Franco, Alves e Bonamino (2007).

Com relação à gestão democrática, os estudos de Gadotti (1994), Bordignon e Gracindo (2001), Vieira (2006), Hora (2007), Freitas (2007), Saviani (2008), Lück (2009; 2012; 2015) e Cabral Neto e Castro (2011), dentre outros, foram de grande valia. Por fim, merecerem destaque os estudos de Antunes (2002), Cury (2006), Hora (2010) e Paro (2016) para compreender e analisar os Conselhos Escolares.

Para efeito didático, este trabalho está organizado em duas partes e suas subdivisões. A primeira faz parte traz a fundamentação teórica que deu sustentação ao desenvolvimento desta pesquisa e consta de: introdução, alguns apontamentos históricos sobre o pioneirismo da educação; a política e gestão da educação da escola que além de abordar esse aspecto político, discorre sobre a transição da administração para a gestão escolar numa perspectiva histórica. Por fim, nessa primeira parte, empreendeu-se uma revisão da literatura para tratar da gestão escolar democrática e dos colegiados escolares.

A segunda parte diz respeito ao método e aos procedimentos de pesquisa adotados nesta investigação. Em seguida, são apresentados e analisados os achados da pesquisa e, com base na concepção dos participantes da pesquisa, foi proposto um Plano de Ação Educacional com foco na implementação da gestão escolar

democrática. Por fim, foram feitas as considerações que não são finais, mas sim observações e suposições sobre a gestão escolar democrática na perspectiva dos gestores da escola pública paulista.

## **2 O PIONEIRISMO DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR**

Busca-se com essa seção fazer um breve histórico da administração escolar, assim como demonstrar as contribuições dos pioneiros da administração para o campo da educação.

### **2.1 Os pioneiros da Administração Escolar**

Analisando a aplicação dos conceitos da administração geral à educação, constatou-se que, no campo da administração escolar, os primeiros escritos datam dos anos 1930 quando alguns teóricos ao abordarem essa temática, no Brasil, propuseram o emprego de um modelo pautado na racionalidade científica. Nesta década, a trajetória da administração da educação começou a trilhar um novo rumo, permeado pelos ideais progressistas de educação que se opunham à educação tradicional, a qual não mais servia ao ideal de desenvolvimento existente no país naquele momento (SANDER, 2007).

Trata-se de momento influenciado por projetos desenvolvimentistas em que as ideias e os pensamentos de alguns autores, a exemplo de Antônio de Arruda Carneiro Leão, José Querino Ribeiro, Manoel Bergström Lourenço Filho estiveram presentes na definição da política e organização da educação nacional. Todavia, esses autores foram fortemente influenciados por um momento internacional voltado para as ciências políticas e administrativas. De modo mais efetivo, seus trabalhos têm a marca da influência Taylor (1916), Fayol (1916), Gulick e Urwick (1937) Weber (1947) que estavam em destaque tanto nos Estados Unidos quanto em diferentes países da Europa (SANDER, 2007a).

Assim, os escritos de Anísio Teixeira (1935; 1956; 1964), Querino Ribeiro (1938; 1952), Carneiro Leão (1939) e Lourenço Filho (1963) foram influenciados por esses autores numa perspectiva voltada para a administração geral. Todavia, pensadores de vanguarda do continente americano tais como Dewey (1916) e James (1997), assim como alguns pioneiros da administração educacional tais como: Cubberley (1931), Sears (1950) e Moehlman (1951) também tiveram forte influência na proposição dos

primeiros textos voltados para a política e administração da educação no Brasil (SANDER, 2007a).

### 2.1.1 Anísio Teixeira

Anísio Spínola Teixeira ganhou centralidade na história da educação no Brasil, notadamente, mas não exclusivamente, nas décadas de 1920 e 1930, quando articulou a difusão dos pressupostos do movimento da Escola Nova. Outro destaque desse pioneiro da educação, é que Teixeira teve um grande envolvimento com a política educacional da época, na medida em que foi responsável pela reforma do sistema educacional da Bahia e do Rio de Janeiro em face de ter exercido vários cargos executivos nesses estados. Ademais, Teixeira foi signatário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova cuja bandeira era a defesa do ensino público, gratuito, laico e obrigatório.

No campo da administração escolar, por meio seus estudos e pesquisa, Teixeira foi responsável por vários projetos cuja abordagem versava, por exemplo, “[...] sobre a organização do ensino, formação de professores, administração das escolas, níveis de ensino” (MARINHO, 2014, p. 83). Em geral, esses estudos revelaram um pensamento crítico e rico, mas com forte influências norte-americanas. Isso ocorreu porque Teixeira realizou várias viagens aos Estados Unidos para estudar (SANDER, 2007a). Sua obra sobre administração escolar tem, portanto, resquícios da influência desse país, conforme pode ser constatado, a seguir:

[...] a administração escolar poderá ser equiparada ao administrador de empresa, à figura hoje famosa do manager (gerente) ou do organization-man, que a industrialização produziu na sua tarefa de maquinofatura de produtos materiais. Embora alguma coisa possa ser aprendida pelo administrador escolar de toda a complexa ciência da administração de empresas de bens materiais de consumo, o espírito de uma e outra administração são de certo modo até opostos. (TEIXEIRA, 1968, p. 15).

Apesar da influência taylorista presente na obra de Anísio Teixeira, ele enfatiza que empresa e escolas são distintas. Mesmo considerando a possibilidade de o administrador escolar aprender algumas tarefas com o administrador de empresas, percebe-se que os fins e os princípios dessas organizações são diferentes. Esse ponto de vista está destacado nesse excerto:

Em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o produto material, a que tudo mais está

subordinado. Nesta humanização do trabalho é a correção do processo de trabalho, na educação o processo é absolutamente humano e a correção um certo esforço relativo pela aceitação de condições organizatórias e coletivas inevitáveis. São assim, as duas administrações polarmente opostas. (TEIXEIRA, 1968, p. 15).

Assim como Marinho (2014, p. 83), concorda-se que Teixeira via a escola e a educação “[...] como atos de grande magnitude, que não podem ser administrados como ‘máquinas’”. Contudo, Teixeira admitia que havia influências da teoria geral da administração, de modo mais efetivo, influência da administração empresarial na administração escolar, mas afirmava que essas influências até serviam, mas desde que fossem adaptadas ao ambiente escolar.

### **2.1.2 José Quirino Ribeiro**

Deve-se a José Quirino Ribeiro (1968) a primeira iniciativa no sentido de formular uma teoria sobre a gestão escolar no Brasil. Consoante este autor, enquanto função, a administração é um instrumento colocado a serviço da direção de uma unidade educacional, com natureza estritamente técnica, e tem seus fundamentos assentados em três fatos, a saber: a racionalização do trabalho, ou seja, alcance dos objetivos despendendo menor esforço; à divisão do trabalho, atribuindo-se à administração a responsabilidade por conduzir as unidades educacionais de maneira harmônica objetivando cumprir os objetivos da instituição; e, por fim, à complexificação dos empreendimentos sociais, o que faz com que a administração tenha um papel fundamental na condução dessas instituições. Assim, este autor, dentre outras contribuições importantes, deixa clara a diferença entre administração escolar e educacional:

A administração escolar envolverá, portanto, apenas os aspectos da educação e da instrução que se enquadrarem e se desenvolvam dentro do processo de escolarização. Assim, ela não poderá ser chamada, indiferentemente, por exemplo, Administração Educacional, pois seria outra coisa, pelo menos mais extensa e mais complexa (RIBEIRO, 1966, p. 8).

Neste sentido, trata-se de uma administração escolar fundamentada em princípios modernos defendidos pelo movimento da Escola Nova, a saber: liberdade, responsabilidade, unidade, economia e flexibilidade.

Ribeiro (1968) divide “os processos da Administração Escolar” em três etapas que embora distintas, se complementam para o mister de realizar a escolarização: antes (planejamento, previsão e organização), durante (comando e assistência à

execução) e depois (medição). A menção feita por Ribeiro à importância da autoridade se comparada à responsabilidade, conduz a inferir que, dentro de uma estrutura linear e hierarquizada, a centralização responde pelo ajuste burocrático. As teorias da Administração Escolar defendidas por Querino Ribeiro abordam características históricas, de cunho sociológico e antropológico, e têm relação com as possibilidades da escola de seu tempo em termos de organização. Seus ensaios e reflexões influenciaram diversas gerações de pesquisadores que se dedicam ao estudo da Administração Escolar no Brasil.

### 2.1.3 Carneiro Leão

Antônio Carneiro Leão nasceu em 1887, na cidade do Recife, cursou estudos primários e secundários, correspondentes ao Ensino Fundamental e Ensino Médio, também no Recife. Frequentou a faculdade de Direito, exercendo, posteriormente, a função de jornalista e magistrado na mesma cidade onde nasceu.

Apesar de ter bacharelado em Direito, Carneiro Leão trilhou para a área da educação alinhando-se aos princípios da Escola Nova, “[...] tendo transparecido em suas obras planos de uma instrução popular para Recife”, que influenciaram as reformas educacionais desse estado, no ano de 1928 (MARINHO, 2014, p. 94).

Assim como outros pioneiros da educação e administração, Carneiro Leal sofreu influência dos norte-americanos que discutiram a administração escolar, nas décadas de 1920 e 1930, inspirando-se em Henry Fayol para explicitar o processo hierárquico dessa instituição, pelo entendimento de que a Administração Escolar se configuraria na prática de um conjunto de operações. São elas:

- a) Operações técnicas (distribuição, produção transformação); b) Operações financeiras (rendimento do trabalho efetuado); c) Operações de segurança (proteção dos bens de pessoas); d) Operações de contabilidade (inventários, balanços, estatísticas...); e) Operações administrativas propriamente ditas (previdência, organização, comando, coordenação, colaboração, verificação). (LEÃO, 1945, p. 11).

Essas operações têm uma grande similaridade com as funções gerenciais defendidas e implementadas por Fayol, na medida em que Leão (1945) entendia que a Administração Escolar era uma estrutura hierárquica que demandava do diretor domínio

de inúmeras instâncias da área de administração com destaque para as áreas: financeira, patrimonial, de recursos humanos e de setor pedagógicos. De certo modo, essa estrutura se assemelha às dimensões da gestão (LÜCK, 2009) no que tange às competências de organização e de implementação da gestão escolar.

Outro aspecto presente na obra de Leão (1945, p. 10) é que ele fazia distinção entre Administração Escolar e Educacional, afirmando que o diretor da educação era o “mestre dos mestres”. Por esse motivo, o Administrador Educacional deveria ter uma posição hierárquica superior à da direção escolar tal como é compreendida, na atualidade: gestão escolar é a que ocorre no âmbito local; e a educacional, nos sistemas de ensino, na perspectiva central.

#### **2.1.4 Lourenço Filho**

Manuel Bergström Lourenço Filho tornou-se um educador e pesquisador conhecido, dentre outros motivos, pela sua participação no movimento dos pioneiros da Escola Nova. Contudo, sofreu duras críticas por ter colaborado com o Estado Novo de Getúlio Vargas.

No que diz respeito às suas contribuições para a educação, Lourenço Filho se preocupava não apenas com a Administração Escolar, mas a escola como um todo, considerando seu contexto social e as atividades de sala de aula. Contudo, ele foi apoiador da eugenia na medida em que era simpatizante com crença de que brancos eram superiores aos negros pelo entendimento de que a cor da pele tinha relação direta com a capacidade intelectual da pessoa. Por esse motivo, chegou a propor que crianças pretas deveriam estudar em salas separadas das crianças brancas.

Lourenço Filho (2007) afirmava que a atividade administrativa é imprescindível para a organização social, tendo em vista que permite uma boa aplicação dos recursos disponíveis, com o objetivo de atender às necessidades humanas, sobretudo, porque o homem depara-se continuamente com novos desafios, que o impelem sempre a estabelecer novas metas. Portanto, é por meio da prática administrativa que o ser humano evolui, produzindo sua realidade material de maneira cada vez mais eficaz e, nesse processo, também produz a si mesmo. Na perspectiva desse autor, a prática administrativa propicia a evolução humana. Todavia, não há como negar que tal prática

sofre influência das contradições advindas dos interesses sociais, econômicos e culturais, sendo assim, seu processo determina e, ao mesmo tempo é determinado pela conjuntura desses fatores.

Neste trilhar, Lourenço Filho (2007) defendia a necessidade de mudanças na administração escolar tendo em vista a maior demanda por escolarização decorrente do desenvolvimento industrial do país, que passou a adotar como critério para selecionar os trabalhadores, a instrução. Assim, em razão da importância que a educação passou a ter para as pessoas, o autor defendeu ser necessário suprimir a improvisação da atividade administrativa e priorizar seu desenvolvimento racional, científico.

Outra contribuição desse pioneiro é a de que o pressuposto fundamental nas teorias clássicas era o “poder motivador”. Os sujeitos que participam são considerados “abstratos” e o rendimento é visto como algo “mecânico” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 51). Segundo este autor, as teorias clássicas não estão equivocadas, mas sim, incompletas. Isto porque deixam de levar em conta aspectos de grande relevância a uma organização social constituída por pessoas singulares.

### **2.1.5 Myrtes Alonso**

As contribuições dos pioneiros da administração mostraram-se marcantes no campo da administração por várias décadas sendo que na década de 1970 surge seguidores como Myrtes Alonso, por exemplo. Essa autora concebe a escola num patamar equivalente a uma oficina ou uma fábrica, entendendo, tal como José Quirino Ribeiro (1968), que embora a escola tenha suas especificidades tendo em vista ser uma instituição educacional, existem preceitos aplicáveis à administração de empresa que poderiam ser aplicados a qualquer organização, inclusive à escola. Foi nesse período que Myrtes Alonso (1978) publicou uma obra cujo objetivo principal foi discutir o papel do diretor na gestão escolar, deixando sua colaboração para a revisão dos estudos referentes a essa temática. Esta autora, após constatar a importância que a administração estava assumindo no campo da educação, chamou a atenção para a necessidade de se fazer uso de uma única teoria administrativa a todas as



organizações (inclusive a escola), tendo em vista que a função administrativa possuía as mesmas características em quaisquer empreendimentos.

Para sintetizar essa discussão, é oportuno sinalizar que a partir das primeiras décadas do século XX, os rumos da educação brasileira integraram a pauta de discussão de diversos setores da sociedade. Como resultado, observou-se a criação, por estudiosos da educação, da Associação Brasileira de Educação (ABE), no ano de 1924, que incentivou diversos debates sobre a questão educacional; a promulgação da Constituição de 1934, que dispôs sobre a necessidade de um Plano Nacional de Educação, bem como da necessidade de um ensino elementar gratuito e obrigatório; e a proposição de diversas reformas educacionais neste período, que deixou claro que, nessas décadas, aconteceram mudanças pontuais e substanciais na educação do país (OLIVEIRA, 1999). Esse foi, indubitavelmente, um momento em que prevaleceu uma visão otimista sobre a educação, como instrumento a serviço da democratização e da equalização social.

Na década de 1960, dois eventos importantes marcaram a administração da educação. Um deles foi a aprovação da LDB 4.024/1961 evento que se constituiu num marco histórico nacional e o outro foi a fundação da então Associação Nacional de Professores de Administração Escolar (ANPAE), atualmente, Associação Nacional de Política e Administração da Educação. Essa agremiação assumiu a responsabilidade de congregar professores de universidade públicas e particulares do país, assim como estudiosos da administração escolar.

A década de 1970 protagonizou importantes transformações no eixo da produção econômica as quais influenciaram o campo educacional. Essas transformações estão atreladas à mudança do modelo econômico agroexportador para o industrial. Essa modernização capitalista observada em diversos países e também no Brasil levou à expansão de novas camadas sociais e tornou possível na sociedade brasileira, a mobilidade social na estrutura de classes, ampliando também o mercado de trabalho e o mercado consumidor.

Nesse contexto de crescimento das forças produtivas, a educação escolar passou a ser considerada como um instrumento de fundamental importância para inserção social. Às aspirações republicanas acerca da educação como indispensável

para a concretização do progresso, acrescenta-se a sua função de instrumento para a promoção social e também para a reconstrução nacional (TEIXEIRA, 1964).

### **3 POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DA ESCOLA**

O objetivo desta seção é descrever e analisar o processo de transição da administração para a gestão escolar. De modo mais específico, discorre-se sobre a transição da administração para a gestão escolar, assim como analisa a gestão escolar em documentos legais.

#### **3.1 A transição da administração para gestão escolar**

Os objetivos propostos com as reformas educacionais nos anos 1960 e 1970 no Brasil<sup>1</sup> apontavam, por um lado, para uma forte reestruturação dos sistemas de ensino prevendo, entre outros aspectos, a obrigação do Estado em aumentar a oferta de escolarização pública tanto para formação propedêutica quanto para formação técnica (esta última em nível médio). Por outro lado, a Emenda Constitucional nº 1/1969 (BRASIL, 1969) suprimiu a necessidade de vinculação orçamentária mínima para investimento em educação por parte do Governo Central<sup>2</sup> e, paradoxalmente, dois anos depois, a Lei nº 5.692/71 (BRASIL, 1971), que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus entre outras providências, determinou a obrigatoriedade de oferta de educação pública para crianças de 07 a 14 anos. Ou seja, mais alunos e menos recursos caracterizam esse período de governos antidemocráticos.

Para lidar com esta nova realidade, os diretores de escolas foram conhecidos por desempenharem fortemente funções técnico-administrativas nas escolas, muitas vezes sem foco no caráter pedagógico. Houve ênfase na racionalidade técnica que de fato se tratava da racionalidade referente aos meios (FRANCO; ALVES; BONAMINO, 2007) para o gerenciamento da dificultosa realidade de expansão da educação obrigatória de massa, com problemas como a escassez de recursos. Tem-se então uma

---

<sup>1</sup> Especificamente com a Lei nº 4.024/61 e com a Lei nº 5.692/71.

<sup>2</sup> A vinculação de recursos foi legalmente mantida para os municípios e fixada em no mínimo 20% da arrecadação de tributos. A Lei nº 5.692/71 acrescentou que 20% dos recursos obtidos a partir das transferências feitas do Fundo de Participação dos Municípios, também seria destinada para a educação, logo, para todo o ensino de 1º grau.

administração escolar burocrática que segundo Alonso (1978), foi inclusive má interpretada. Para essa autora, esse modelo de administração deveria estar conectado à visão clássica administrativa, com determinados elementos comuns em outras áreas (com princípios de organização, divisão do trabalho e definição de papéis, por exemplo), mas houve pouca preocupação com o trabalho pedagógico estando o mesmo no encargo de professores e pedagogos.

Todavia, é importante salientar que não houve problema de interpretação dos dispositivos legais, conforme assevera Alonso (1978), mas imposições de mecanismos legais para que os diretores dessem conta das demandas vigentes à época. Ademais, essa autora faz uma análise simplista desse fato desconsiderando a complexidade desse processo que se deu no contexto da ditadura militar que foi extremamente violenta, principalmente com alunos e educadores que, em geral, se opunham aos ditames dos governos militares.

Nesse sentido, pode-se inferir que a influência do diretor no desempenho dos estudantes, também tenderia a ser menor se comparada à perspectiva atual de gestão escolar. Entre outros problemas, havia ainda a falta de compreensão sobre as contribuições efetivas do campo teórico administrativo dentro da realidade escolar, além do forte caráter normativo e burocrático da atuação desses diretores. Isso explica, em parte, a pouca (ou nenhuma) influência pedagógica de diretores de escolas no trabalho dos professores e, conseqüentemente, no desempenho dos estudantes (cabendo esta tarefa, inclusive atualmente, aos orientadores educacionais e pedagógicos, por exemplo).

De acordo com Alonso (1978), outro agravante estaria no fato de que a má interpretação dos conceitos administrativos clássicos gerava um trabalho pouco flexível e sensível à realidade escolar. Ademais, essa má interpretação se dava pela indefinição do papel do diretor no âmbito escolar, assim como de diretrizes formativas, pois frequentemente os diretores eram professores que passaram a assumir tarefas administrativas sem um devido preparo. A estrutura burocrática e hierárquica do cargo em si também seria um dos fatores que impediriam os diretores do período a estimularem mudanças em seus professores, bem como o exercício de liderança e mediação política capazes de promover mudanças na comunidade escolar.

Não obstante, não se trata de uma questão de má interpretação por parte dos diretores de escola sobre os conceitos administrativos, mas sim o emprego de práticas administrativas inerentes às circunstâncias e características desse período que não permitiam que esses profissionais adotassem medidas flexíveis que respeitassem a realidade escolar. Ademais, embora os diretores de escola sejam profissionais que há muito tempo carecem de uma formação mais focada na gestão escolar (MIRANDA; VERASZTO, 2014), é um equívoco considerar que a ausência dessa formação seja a única responsável por tais práticas. Os professores mesmo não tendo conhecimento de princípios e práticas administrativas, estão inseridos no contexto escolar o que lhes permite ter uma ideia, mesmo que superficial de suas especificidades. Ademais, o curso de Pedagogia, nessa época já assumia essa responsabilidade tendo em vista que:

O decreto lei 53/66 já fazia alusão ao preparo de especialistas em educação e o artigo 30 da Lei 5.540/68 definia o pedagogo como profissional voltado ao trabalho de planejamento administrativo, inspeção, supervisão e orientação nas escolas, provocando mudanças nos cursos de formação de professores. (KLEBIS, 2010, p. 40-41).

Ainda assim, não há como ignorar que em parte, essa indefinição sobre a gestão da escola estava atrelada às fortes influências que a administração escolar sofria da administração geral e a origem dos esforços para se criar um novo jeito de pensar a gestão da educação e da escola. Para tanto, vale destacar as contribuições dos estudos e pesquisas de Anísio Teixeira (1964) que desde o início dos anos 1960 já vinha demonstrando forte oposição ao emprego dos princípios da administração empresarial no âmbito educacional e escolar. Esse pensador partia do pressuposto de que:

Embora alguma coisa possa ser aprendida pelo administrador escolar de toda a complexa ciência do administrador de empresa de bens materiais de consumo, o espírito de uma e outra administração são de certo modo até opostos. Em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o produto material, a que tudo mais está subordinado. Nesta, a humanização do trabalho é a correção do processo de trabalho, na educação o processo é absolutamente humano e a correção um certo esforço relativo pela aceitação de condições organizatórias e coletivas aceitáveis. São, assim, as duas administrações polarmente opostas (TEIXEIRA, 1964, p.15).

Com base nesse discurso, iniciava-se um pensamento que buscava romper com a primazia da aplicação de princípios da administração geral ao contexto educacional.

Todavia, mesmo diante de muitos esforços, o pensamento contrário ao de Anísio Teixeira permaneceu forte até o fim dos anos 1970. A partir de então, as ideias de outros autores passaram a somar às desse pensador. Dentre outros, ganharam destaque o enfoque dado à administração escolar por parte de Miguel Arroyo, Maria de Fátima Costa Félix e Vitor Henrique Paro, por exemplo, mas é importante sinalizar que não houve uma ruptura total entre a administração e a gestão.

Entretanto, a despeito da defesa de uma gestão democrática da educação e da escola, a orientação mais difundida foi pautada em princípios da racionalidade, da linearidade, da utilização mecanicista de pessoas e recursos, da fragmentação e minoração dos processos educacionais. A transposição desses princípios para o campo educacional valeu-se do pensamento de que experiências desenvolvidas em empresas, que obtiveram resultados satisfatórios, também poderiam ser bem-sucedidas em outras organizações. Esse modelo de administração:

[...] resultou uma hierarquização e verticalização dos sistemas de ensino e das escolas, uma desconsideração aos processos sociais neles vigentes, a burocratização dos processos, a fragmentação de ações e sua individualização e, como conseqüência, a desresponsabilização de pessoas em qualquer nível de ação, pelos resultados finais (LÜCK, 2000, p.14).

Em determinados sistemas de ensino havia (há) vários departamentos, assim como núcleos de trabalho, com focos próprios de ação, exercendo sua hierarquia, de forma desarticulada, em relação às escolas. Por vezes, estes departamentos até desorganizam e desestimulam o planejamento e a ação dos estabelecimentos de ensino, em razão das diversas demandas que envolvem o cotidiano da escola.

Como explica Luiz Fernandes Dourado (2007), o processo de constituição e evolução histórica das políticas públicas direcionadas à educação no Brasil tem como marca a descontinuidade e o déficit de planejamento de longo prazo que são eficazes no estabelecimento de políticas de Estado em detrimento das políticas de governo conjunturais. Este modelo não é bom e a referida dinâmica traz sérias implicações ao processo que articula os sistemas de ensino.

Nesse contexto, existem diversos estudos que enfatizam as especificidades das instituições educacionais, ressaltando que sua organização transcende a pura assimilação de técnicas de administração visando à eficiência, tendo em vista, que

possuem objetivos distintos daqueles estabelecidos pelas empresas. Por isso, precisam de pesquisas e construções teóricas que abordem seu próprio contexto, para que sejam evidenciadas as práticas mais adequadas para sua realidade.

A esse respeito, Dinair Leal Hora (1994, p. 40) destaca que, com base no critério de “relevância humana”, próprio da escola psicossocial de administração, pode-se afirmar que apenas a administração concebida a partir da experiência real possibilita a percepção e a interpretação “[...] do significado, do valor, da importância e da pertinência dos atos e fatos administrativos para a vida dos participantes”. Tal mudança de perspectiva no âmbito da administração ocorreu:

No final da década de 70 e no início da década de 1980, com a instabilidade econômica e política em nível internacional começaram a surgir questionamentos que ensejaram novas perspectivas teóricas no âmbito da administração. Surgiram teorias administrativas críticas que têm sua base na fenomenologia, no existencialismo, no método dialético e nas abordagens de ação e que estabelecem como critério-chave na orientação dos atos e fatos administrativos a “relevância humana”, em que são analisados os critérios de eficiência, eficácia e efetividade na administração (HORA, 1994, p.40).

Para compreender a evolução das abordagens de administração escolar no Brasil, diante do impacto provocado pelas mudanças citadas, destaca-se o pensamento de Vitor Henrique Paro (2003), para quem existem duas concepções de administração escolar. Enquanto a concepção mais disseminada fundamenta-se na universalidade dos princípios adotados na empresa capitalista, ainda que adaptados a especificidade escolar, a outra se contrapõe contundentemente a esta, posto que é contrária a todo tipo de organização escolar burocrática. Porém, ainda segundo esse autor, as duas concepções em questão são restritas, pois a gestão escolar direcionada à transformação social precisa estar, acima de tudo, embasada por uma consciência crítica da realidade social, que possibilite a análise das condições favoráveis à educação escolar em busca de superar as desigualdades sociais. Nesse sentido, somente tal consciência propiciará a mobilização de uma coletividade em prol de um ensino de melhor qualidade, constituído a partir de bases democráticas.

A concepção de administração escolar defendida por Vitor Paro (2003) apresenta uma abordagem histórico-crítica. Esta abordagem ressalta a importância do posicionamento político em relação aos interesses e objetivos da instituição escolar, tendo em vista o contexto de sua realidade social. Assim, é possível verificar que a

concepção de administração escolar sustentada por esse autor apresenta correlação com a abordagem teórica de administração que se destacou nos anos 1980, em razão de ambas discutirem sobre alternativas que visavam à superação dos modelos taylorista/fayolista de organização do trabalho.

Para superar esses modelos, eram válidas iniciativas que incentivassem a participação dos trabalhadores na tomada de decisão, orientadas, especialmente, por princípios de: cooperação; valorização de grupos de trabalho; diminuição de níveis hierárquicos; autogestão por setores e áreas de atuação; delegação de responsabilidades; responsabilidade compartilhada e de transparência nas decisões.

Nessa mesma linha de pensamento, Sander (1995) afirma que o enfoque da administração escolar com abordagem sociológica é o que vinha proporcionando maiores contribuições a esse campo de estudo no Brasil, indicando que os aspectos políticos, sociológicos e antropológicos é que determinam a eficiência da administração. O enfoque sociológico sinaliza para a essencialidade do critério da efetividade, objetivando obter respostas às demandas do cidadão. O referido enfoque considera o contexto social, político e econômico em que a atividade administrativa está sendo exercida.

Em meados da década de 1980, com o começo do processo de redemocratização da política no Brasil, os movimentos sociais que defendiam os direitos sociais e a cidadania coletiva se tornaram mais representativos. Nesta época, foram criados alguns mecanismos que viabilizavam a participação da comunidade na escola, a exemplo das Associações de Pais e Mestres e dos Conselhos Escolares, que passaram a integrar a estrutura administrativa escolar.

As mudanças que ocorreram na administração escolar no Brasil, no final da década de 1980, sofreram influência do movimento de busca de uma nova organização social, que, a seu turno, decorreu de transformações que ocorreram no mundo do trabalho, a princípio, mundialmente e, em seguida, em âmbito nacional. Estas mudanças abarcaram as exigências de globalização e da inserção no mercado externo, que levaram ao redirecionamento das políticas destinadas à educação, especialmente no que tange à administração da educação e da escola. Foi nesse contexto que ganhou



forma o conceito de gestão escolar, trazendo em sua essência uma perspectiva de ação integrada e global. Sobre esse assunto:

Cabe ressaltar que não se trata de simples mudança terminológica e sim de uma fundamental alteração de atitude e orientação conceitual. Portanto, sua prática é promotora de transformações de relações de poder, de práticas e da organização escolar em si, e não de inovações, como acostumava acontecer com a administração científica (LÜCK, 2000, p. 15).

Lück (2015) coloca, ainda, que essa mudança de nomenclatura expressa o surgimento de uma nova concepção, que ressignifica a prática em questão. Essa autora apresenta o conceito de gestão escolar como o mais apropriado para o contexto do processo educativo por considerar que:

[...] a intensa dinâmica da realidade faz com que os fatos e fenômenos mudem de significado ao longo do tempo, de acordo com a evolução das experiências, em vista de que os termos empregados para representá-los, em uma ocasião, deixam de expressar plenamente toda a riqueza dos novos entendimentos e desdobramentos (LÜCK, 2015, p. 46 - 47).

Para refletir sobre a definição de gestão escolar na atualidade, é preciso fazer um pequeno resgate da evolução desse conceito nos últimos anos. Não se pode esquecer, porém, que as mudanças ocorridas nesse período estão diretamente relacionadas às circunstâncias políticas, sociais e econômicas do país, então vigentes.

A gestão escolar, embora tenha sua origem nos anos 1970, começou a ser discutida, com mais ênfase no cenário educacional, a partir do período de redemocratização da sociedade brasileira, com vistas ao desenvolvimento de um projeto que buscou assegurar a equidade e qualidade do ensino, pautado no caráter democrático, cooperativo, planejado e responsável que deve fundamentar a ação dessa função. Os princípios da gestão democrática foram legitimados no Art. 206, inciso VI da Constituição Federal (CF)/1988 que dispõe que o ensino público deverá ser ministrado com fundamento na gestão democrática.

Assim, houve uma tentativa de busca pela autonomia para as escolas. Para tanto, recorreu-se a mecanismos que garantissem espaços de decisão mais significativos e a inclusão de novos atores na gestão desse espaço. Para que esse processo fosse efetivado, três principais frentes foram estabelecidas: a eleição de diretores de escola, a criação de conselhos de escola ou colegiados escolares e transferência de recursos diretamente às escolas.

Na década de 1990, em razão de maior pressão por parte da sociedade civil para que o governo passasse a atender às reivindicações históricas associadas à área da saúde e educação, percebeu-se maior valorização de pesquisas no campo da educação. Consequentemente surgiram projetos inovadores que foram implantados por especialistas que tinham conhecimento das particularidades regionais. Adicionalmente, as correntes baseadas nos postulados neoliberais assumiram a direção do país a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), impondo pouco a pouco uma reforma do Estado no modelo do neoliberalismo “americano”.

Segundo Hora (2007), as referidas tendências se caracterizam pela política que priorizou a privatização de setores importantes da economia, levando consequentemente à desmobilização de alguns mecanismos de intervenção estatal e por que não dizer, ao retrocesso no que tange às conquistas asseguradas pelos direitos sociais com o advento da flexibilização das leis trabalhistas. Evidencia-se então que:

[...] nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso materializa-se um retrocesso democrático no campo econômico-social, político e cultural e se manifesta de forma incisiva na educação, no âmbito organizativo/ institutivo e do pensamento pedagógico (FÁVERO, 2002, p.54).

Nesse contexto, para Ana Lúcia Félix Santos (2006), as políticas sociais, nas quais se inclui a educacional, foram ajustadas e adequadas com vistas a se enquadrar nas tendências político-econômicas que se revezaram no poder. No entanto, a busca pela autonomia da escola realmente ganhou força quando foi promulgada a Lei nº 9.394/96 – LDB - que estabeleceu que os sistemas de ensino deveriam definir as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica consoante suas peculiaridades, adotando como princípio a participação de toda a equipe pedagógica na construção do projeto político-pedagógico (PPP) da escola bem como a participação da comunidade escolar nos conselhos escolares ou similares.

Ressalte-se, ainda, quão importante foi a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) no início da década seguinte o qual se constitui em uma política que, dentre outras ações, teve como meta discutir as dimensões e os problemas sociais, culturais, políticos e educacionais do Brasil, com fundamento nas propostas de estudiosos que lutam por uma educação que realmente seja de qualidade e para todos. Referente ao PNE, sua proposição está prevista na LDB nº. 9.394/96 que determina, no

artigo 9º, que cabe à União, “[...] a elaboração do Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 1996, p.3). No artigo 87 dessa Lei foi fixado ainda, que dentro do prazo de um ano a partir de sua publicação, a União “[...] encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (BRASIL, 1996, p.26)

Todavia, Paro (1998) alerta que na LDB nº 9.394/96 não há regulamentação precisa sobre os princípios de gestão democrática, o que foi deixado a cargo de estados e municípios, que, por sinal, também não implementaram em suas esferas dispositivos legais que especificassem sobre esse tema. Isso também se aplica ao PNE, que em seu texto não define quais os princípios necessários para estabelecer a gestão democrática. Nesse caso, acredita-se que uma regulamentação mais objetiva, que indicasse os procedimentos básicos acerca da gestão democrática poderia assegurar maior efetividade para sua implantação, tanto no âmbito das escolas quanto também, nos sistemas de ensino.

Não obstante a LDB abordar superficialmente a gestão em educação, ela traz em seu texto a gestão democrática como um princípio relevante do ensino público. Como sinaliza Hora (2007, p. 49), para refletir sobre a democratização da escola há que se discutir sobre o conceito de democracia que se constitui, “[...] como mais do que uma forma de governo. É, também, um modo de vida, pressupondo valores que devem ser adotados e vivenciados pela totalidade da população em suas experiências pessoais e sociais”. A partir dessa compreensão, a autora citada destaca dois elementos fundamentais para a democratização da escola, que são:

[...] a participação de todos os componentes da comunidade escolar nos processos decisórios e a existência de um amplo processo de informação em que todos tenham conhecimento do que acontece no interior da instituição e suas relações externas (HORA, 2007, p.50).

Esses componentes são determinantes para a gestão comprometida com relações sociais mais democráticas entre os sujeitos que compõem a comunidade escolar. Assim, são extremamente pertinentes tanto nos momentos de deliberação quanto da execução.

Apesar de a LDB nº. 9.394/96 e do PNE não apresentarem determinações diretas acerca da implementação da gestão democrática relacionadas aos citados elementos, trazem indicativos favoráveis à sua implantação. Portanto, essas leis devem ser vistas como conquistas das forças democráticas, que aspiravam construir um novo tipo de organização escolar, baseada nos princípios da democracia, autonomia e da prática coletiva, em objeção ao aspecto centralizador e burocrático que marcava a política educacional do país.

Nos anos de 1990, as mudanças implementadas na área educacional priorizaram a focalização de programas de incentivo a descentralização e autonomia. A descentralização foi proposta com o intuito de incentivar as práticas de participação e autonomia pela população, decorrentes do movimento de redemocratização política do país em razão da perspectiva de melhoria na gestão de processos e recursos, como, também, pela finalidade de reduzir a carga dos organismos centrais, que em decorrência da excessiva e complexa demanda de toda abrangência nacional estão fadados a não corresponder as expectativas atuais da gestão educacional (LÜCK, 2000).

Esse cenário de reformas educacionais se insere em uma reforma maior, de que foi a reforma do Estado dos anos de 1990, período pós-ditadura militar em que se vivenciava um processo de redemocratização e a ideologia neoliberal emergia, invocando a lógica do lucro.

A autonomia era defendida pelo discurso que compreende a escola como tendo uma identidade própria onde os diversos atores interagem entre si, desenvolvendo a capacidade de tomar decisões coletivamente e de reconhecer sua responsabilidade nesse processo de gestão participativa. Dessa forma, a autonomia está relacionada, principalmente, a dimensão da construção política da escola.

A adoção de tais medidas influenciou diretamente a organização e a gestão dos sistemas educacionais, interferindo na formulação e na condução das políticas para esse campo. Mediante essa reestruturação foram determinadas novas funções para os gestores escolares, com a exigência de desenvolvimento das capacidades de liderança, de comunicação, de negociação e resolução de problemas e de trabalho em equipe, para atender as necessidades desse novo modelo de gestão educacional.

Entretanto, a gestão escolar precisa refletir sobre as concepções que fundamentam sua prática no contexto das reformas educacionais que são implementadas.

Em face ao exposto depreende-se que até o final dos anos 1970, os estudos específicos sobre gestão escolar apontavam para o foco na 'administração escolar' migrando na década seguinte efetivamente para a temática da 'gestão escolar' em diversas publicações como em artigos e teses (TAVARES, 2004). Constata-se que há um amplo reconhecimento da gestão como resultante de um processo político-pedagógico a partir deste período (CARVALHO, 2012), bem como por conta da necessidade de democratização da escola (SOUZA, 2006).

A partir dos anos 1990, por consequência de medidas de ajuste e também através da influencia de diretrizes internacionais, como as determinadas na Conferência de Jontiem<sup>3</sup>, entraram em cena as reformas educacionais como um dos elementos previstos para a construção de uma nova gestão pública brasileira norteada pelo maior controle de ações, monitoramento, planejamento, alcance de metas, responsabilização e busca do aumento da qualidade da educação ofertada. Dentre as mudanças observadas tem-se a criação e o desenvolvimento das avaliações externas da qualidade das escolas, novos mecanismos de financiamento da educação, o surgimento do Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE), a criação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) e foco no desenvolvimento do Ensino Fundamental, entre outras medidas (FRANCO; ALVES; BONAMINO, 2007). Também se observa o aumento da participação popular através de outros mecanismos tidos como democráticos (e, ao mesmo tempo, de monitoramento da educação pública) como por meio dos Conselhos escolares, Conselhos de Educação e Conselhos Fiscais.

### **3.2 Gestão democrática nos documentos legais**

A base legal da gestão democrática da educação e da escola remonta à Constituição Federal de 1988 que, ao definir os princípios a partir dos quais o ensino

---

<sup>3</sup> Realizada em 1990, na Tailândia e organizada pelo O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a mesma destinou-se à criação de um "Plano de Ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem" envolvendo diversos países, inclusive o Brasil. Avaliar necessidades, planejar ações e melhorar a educação básica, foram algumas das metas traçadas.

será ministrado (Art. 206), estabelece no inciso VI “a gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988). Em termos gerais, em seu prefácio, A CF declara que o Brasil é um “Estado Democrático” e que lhe é reservado, dentre outras coisas, a necessidade de o país “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais” (BRASIL, 1988, s.p). Inicia os artigos estabelecendo os princípios fundamentais, ou seja, declara a acepção sob as quais, não só os demais títulos do texto constitucional estarão alicerçados, mas também todas as demais leis que regulam a sociedade.

O princípio da gestão democrática consigna uma nova percepção sobre a gestão escolar. Segundo Hora (2007), para que seja possível adentrar em uma discussão sobre a política educacional no Brasil e sua gestão democrática, é necessário atentar para as formas concretas assumidas pelos determinantes sociais, políticos econômicos e ideológicos na realidade escolar.

Apesar de todas as dificuldades, a expressão democratização entrou para o vocabulário brasileiro, atingindo inclusive a educação. Porém falta clareza no que se refere ao seu uso (FREITAS, 2007). Políticos, educadores, movimentos sociais usam e abusam do termo, mas sem nenhuma perceptibilidade, “pois seu exercício envolve uma série de valores que nem sempre são partilhados pelos que a defende, o que dificulta sua definição quando tratamos de sua aplicação na escola” (HORA, 2007, p. 48).

Por vezes, esse emprego não considera que “a introdução desse conceito no debate educacional se deu” notadamente, “quando a crítica ao caráter conservador e autoritário da administração na área da educação enfatizou, no contexto socioeconômico-político dos anos de 1970-80, o seu compromisso com a transformação social e com a democratização do ensino e da escola (PARO, 1996, *apud* FREITAS, 2007, p. 502).

É oportuno salientar que os anos de 1980 foi a década de mudanças na organização política brasileira, já que este foi um período em que o Brasil estava saindo do período ditatorial, e o termo democracia ganha destaque na sociedade brasileira. Na educação, a ênfase é centrada na participação dos setores até então excluídos da gestão escolar e de seus processos decisórios. Buscava-se uma gestão descentralizada, rompendo com o centralismo, marca da ditadura militar, e uma maior

autonomia pedagógica e administrativa da escola. Esse processo se consolida na Constituição Federal de 1988 através de mecanismos que favorecem uma maior participação dos setores populares no que se refere à educação.

A Constituição Federal de 1988 reconhece, também, a necessidade de ampliação da educação básica, incluindo em único nível a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio asseverando que todos estes níveis devem se submeter à gestão democrática (OLIVEIRA, 1999). Outra marca da Constituição Federal de 1988 é a consolidação do princípio da gestão democrática do ensino. A gestão democrática sugerida pelo governo federal:

[...] visava à elevação dos padrões de eficiência e de autonomia financeira, organizacional e pedagógica da instituição escolar, envolvendo a escolha dos dirigentes pela comunidade escolar; a constituição de conselhos escolares com a participação da comunidade interna e externa à escola, para definir suas metas pedagógicas, administrativas e financeiras e a criação de caixas escolares para gerenciar recursos financeiros transferidos pelo MEC e pelos estados para cada unidade de ensino (HORA, 2007, p.68).

Para essa autora, o governo federal confunde gestão democrática com gestão compartilhada. Gestão compartilhada significa buscar parceiros que estejam dispostos a salvar a escola. Porém não se coloca o porquê da sua precariedade (HORA, 2007). Na gestão compartilhada a solução para os problemas é encontrada nos pais, nos professores e nos empresários que são vistos como responsáveis. Um exemplo de gestão compartilhada são os “amigos da escola”, “marca visível da desprofissionalização imposta aos educadores, na medida em que qualquer voluntário pode executar ações para as quais ele nunca se preparou ou se tituló” (HORA, 2007, p. 69).

Nessa mesma perspectiva crítica Silva Júnior (2002, *apud* Freitas, 2007, p. 505) adverte que “a qualificação da gestão como ‘democrática’ e ‘participativa’ tem se revelado um jogo conceitual intencional, cujo desdobramento sobrepõe esses adjetivos ao qualificativo ‘pública’”. Na opinião desse autor, essa opção “favorece a crescente prevalência da lógica do mercado educacional sobre a do direito à educação”. Não é, portanto, uma questão de menor importância nem tampouco uma questão de mera substituição terminológica, mas uma nova postura sobre a gestão da educação e da escola. Freitas (2007) ainda considerando a análise de Silva Júnior destaca que “a

expressão ‘gestão pública’ seria a mais apropriada para denominar o sentido de uma gestão que rejeita a imposição de práticas de administração privada na administração pública”.

Essa concepção de gestão democrática do governo federal surge no final dos anos 1980 com a eleição do então presidente Fernando Collor de Mello. Todavia é importante sinalizar que se por um lado esse governo defendia a democracia escolar mais centrada na lógica de mercado, tivemos também propostas de mudança com a ampliação do espaço público no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Noutras palavras, podemos dizer que tivemos diferentes projetos de governo trazendo diferentes perspectivas para a gestão educacional e escolar democrática. Por exemplo, se por um lado temos “Collor de Mello, que defendia o mercado, as privatizações, tudo em nome da modernidade” por outro “é possível chamar de democracia de massas (modelo europeu),” a proposta “apresentada por Luiz Inácio Lula da Silva, que propugnava pela ampliação do espaço público, pela distribuição de rendas e pela participação popular organizada (HORA, 2007, p.27).

Nesse jogo que envolve interesses econômicos e políticos, o que constata é que enquanto os dois mandatos do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) retomam e ampliam o projeto neoliberal do Estado Mínimo, iniciado pelo então presidente Fernando Collor de Mello, por sua vez, com a eleição de Luís Inácio Lula para presidente, ficou evidenciado que o projeto neoliberal não era hegemônico no Brasil. A gestão de FHC, pelo seu alinhamento com o ideário neoliberal, recebeu críticas quando o assunto é democracia, conforme pode ser observado, a seguir:

Quando a democracia é compreendida como socialização crescente da política rumo à socialização do poder, como uma conquista efetiva de regras do jogo que mudam, se aprofundam e se transformam, mas também de igualdade substantiva, é possível afirmar com clareza que o modelo político, econômico e social que foi implantado no país na última década é incompatível com a concepção de democracia (HORA. 2007, p.28).

Para essa autora, o governo FHC manteve o discurso de gestão democrática, mas numa perspectiva que estava atrelada aos interesses internacionais e, portanto, da manutenção da velha ordem social. Ademais, a participação pontual dos sujeitos sociais na educação era confundida com gestão democrática. Desse modo, o que observava é que “[...] as iniciativas de participação dos sujeitos sociais na gestão dos



processos educativos, ainda pontuais e tímidas, são, muitas vezes, defendidas equivocadamente como gestão democrática” (HORA, 2007, p. 15).

Adicionalmente, essa autora faz duras críticas ao governo FHC permitindo inferir que não foi um governo do povo e, muito menos para o povo, mas sim um governo da classe burguesa alinhado com os interesses de organismos internacionais que há muito tempo vem ditando as regras do jogo para os países de diferentes regiões, mas principalmente os mais pobres e em desenvolvimento. Desse modo:

As ações reformistas consolidadas no governo de Fernando Henrique Cardoso colocam-se, pela primeira vez na história da sociedade brasileira, no interior de um projeto de hegemonia da burguesia como classe no poder, sem o emprego de armas, submetido à nova ordem internacional e aos processos de globalização, atendendo à lógica da exclusão social, articulado com os organismos internacionais, principalmente com o Fundo Monetário Internacional e com o Bando Mundial (HORA. 2007. p.56).

Assim, o período FHC em tese preparou mão de obra para o projeto de modernização brasileira. Houve uma centralização da educação no Ministério da Educação (MEC), mostrando que o seu interesse não era de um todo com a democracia. Quando se busca compreender os elementos da democracia faz-se necessário considerar que não se trata tão somente de uma forma de governo, mas “também, um modo de vida, pressupondo valores que devem ser adotados e vivenciados pela totalidade da população, em suas experiências pessoais e sociais” (HORA, 2007, p. 49). Portanto, na gestão democrática a participação da comunidade escolar deve assumir importância central e imprescindível.

Na década de 1990, a LDB reafirma a efetivação da gestão democrática do ensino público e também se pauta nos princípios fundamentais e, portanto, em consonância com a Constituição, estabelecendo, para todas as demais leis orgânicas em educação, a inspiração e a base ideológica que fundamentam e conduzem a estrutura e a organização do ensino em nosso país. Nos artigos 2º e 3º estabelece os Princípios e Fins da Educação Nacional:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade

de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância; V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII - valorização do profissional da educação escolar; VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; IX - garantia de padrão de qualidade; X - valorização da experiência extra-escolar; XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais (BRASIL, 1996, p.1).

Dentre estes princípios, destaca-se “o preparo do educando para o exercício da cidadania” e “a gestão democrática do ensino público” (BRASIL, 1996, p.1). Esses são princípios que não podem ser analisados de forma dissociada. Desse modo, não é possível, por exemplo, falar em gestão democrática, quando se identifica um número significativo de crianças ou jovens que não conseguem acessar as escolas, assim como concluir a educação básica obrigatória, pois por fatores diversos são forçados a abandoná-la precocemente.

José Murilo de Carvalho (2009) considera a redução do índice de analfabetismo e o aumento da escolarização da população, ambos relativos ao ensino fundamental, fatores importantes e decisivos para a cidadania. Em contrapartida, afirma que, embora seja um aspecto positivo, ainda é um processo lento e muito longínquo porque se refere a um aumento numérico o qual não reflete a veracidade acerca da repetência escolar que mantém o aluno na escola por vários anos. É certo que existem outros fatores que interferem na construção da cidadania como, por exemplo, a taxa de mortalidade, o piso salarial e as desigualdades sociais, o aumento populacional, dentre outros que não pode ser ignorados.

A gestão democrática da educação, diante deste e de outros problemas tão complexos, tem uma responsabilidade advinda dos propósitos legais e aportes teóricos que lhe instituem a incumbência de mobilizar suas ações em equipe. Mais que isso, suas ações devem ser estruturadas coletivamente em prol da transformação da educação, das escolas e do ser humano. Há que se pensar que a escola sozinha não pode se responsabilizar por tamanha tarefa e que não cabe a ela corrigir os problemas sociais. Mas, ela poderá contribuir para tal encaminhamento e ao realizar sua função essencial de educar, contribuirá para correção de uma parcela dos problemas.

Uma forma de ajudar a resolver esses problemas é com a participação da comunidade nos processos decisórios das escolas, conforme o estabelecido no Art. 14 da LDB de 1996 que traz o seguinte texto:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996, p.6).

Conforme o descrito nesse artigo, a LDB remete a regulamentação da gestão democrática do ensino público, notadamente, na educação básica aos sistemas de ensino. Desse modo, as unidades federadas passam a ter ampla autonomia para a implementação da gestão democrática considerando suas especificidades, mas deixa clara a necessidade de haver participação de representantes da comunidade escolar e local (VIEIRA, 2006).

A despeito dessa autonomia concedida às unidades da federação, a formulação das políticas, o planejamento, a coordenação e o financiamento dos programas, permanecem nas mãos do MEC e isso acarreta a manutenção do modelo centralizador. Em contrapartida, a execução fica sob a responsabilidade do outro extremo do sistema - a unidade escolar -, que, a partir da nova LDB, estabelece a abertura dos canais de participação nas escolas, ou seja, na prática, a fonte de recursos é o Ministério e as Secretarias de Educação enquanto a gerência fica a cargo da comunidade escolar que, além de fiscalizar os gastos e a prestação de contas, ainda precisa atentar para o cumprimento das metas dos diversos programas vigentes.

Para estudar a democratização da gestão escolar é fundamental que se localize a escola no contexto político-econômico e social em que ela se insere e com o qual ela interage incessantemente. É necessário, também pensar no que pode ser considerado como democratização da gestão escolar, alertando para a confusão que comumente se faz entre modernização e democratização. É primordial ainda que se abordem determinados conceitos, tais como cidadania, autonomia e participação, que sempre permeiam as práticas democráticas, na medida em que são qualidades que se pretende desenvolver nos indivíduos formados a partir de uma escola que valoriza os ideais democráticos.

Por essa e outras razões, o que constata é que o tema da democratização da educação e da escola tem sido muito divulgado, assim como constituído num interesse crescente há vários anos (VIEIRA, 2006), porém a sua prática nas escolas nem sempre se apresenta de modo efetivo, conforme o preconizado na legislação vigente, notadamente, na Constituição Federal de 1988 e na LDB 9.394/1996 (BRASIL, 1988; 1996). Apesar de a gestão democrática ter sido normatizada na Constituição Federal, é sabido que foi a LDB de 1996 que deu maior destaque ao tema. Entretanto, apesar de essa lei ser considerada moderna, flexível e adequada às necessidades educacionais do país, sua elaboração se constituiu num território de disputas cujo projeto inicial acabou sofrendo modificações substanciais e perdendo força para um substitutivo que foi aprovado em 1996.

A primeiras proposições que marcaram o início dos debates para a elaboração de um novo projeto de Lei se deu por ocasião da realização da IV Conferência Brasileira de Educação realizada em Goiânia de 2 a 5 de setembro de 1986. Essa conferência foi organizada pela Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd) e Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) quando, “reunidos seis mil participantes, vindos de todos os estados do país, debateram temas da problemática educacional brasileira, tendo em vista a indicação de propostas para a nova Carta Constitucional.” Nesse mesmo documento foram estabelecidas as propostas dos educadores para o Capítulo da Constituição, assegurando em um de seus artigos “Legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional” (ANADE, ANPED, CEDES, 1986, p. 459).

No ano seguinte (1987), ocorreu um movimento em torno da elaboração das Novas Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Para tanto, Dermeval Saviani foi convidado para proferir uma conferência sobre o tema. Nessa conferência, foi explicitado o sentido da expressão “Diretrizes e Bases” por meio de sua reconstituição histórica quando foi destacada a importância do tema para a educação, assim como apresentada as exigências que deveriam ser consideradas para a elaboração da nova LDB. Desse modo, na medida em que o texto ia ganhando forma, tornou-se necessário pensar na própria estrutura da lei com vistas a mobilizar os educadores a influenciarem os parlamentares da época no processo de elaboração da nova LDB (SAVIANI, 2008).

No ano de 1988, o então deputado Octávio Elísio apresentou o primeiro projeto da LDB que foi amplamente discutido com a sociedade, por meio de um grupo de trabalho constituído em 1989. O deputado Florestan Fernandes assumiu a responsabilidade pela coordenação dos trabalhos inerentes a esse projeto e a relatoria ficou a cargo do então deputado Jorge Hage. O intento maior era assegurar que os artigos 205 a 214, assim como o Artigo 60 das disposições constitucionais transitórias previstas na Constituição de 1988 fossem cumpridos.

Esse processo foi amplo e democrático, assim como demorado tendo em vista que desde o início de 1980 começaram os debates e as audiências públicas sobre:

[...] no primeiro semestre de 1989 foram ouvidas em audiências públicas cerca de 40 entidades e instituições e no segundo semestre do mesmo ano foram promovidos seminários temáticos com especialistas convidados para discutir os pontos polêmicos do substitutivo que o relator vinha construindo (SAVIANI, 2008, p. 58).

Após um ano de muito trabalho e discussão entre os diferentes segmentos da sociedade civil, o projeto finalmente ficou pronto, conforme destacado por Saviani 2008, p. 59):

Finalmente, no primeiro semestre de 1990, mais precisamente entre 9 de maio e 28 de junho, desencadeou-se o processo de negociação e votação na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, agora presidida pelo Deputado Carlos Sant'Ana sob cuja direção se deu o exame detalhado, artigo por artigo, parágrafo por parágrafo, entabulando-se negociações diárias à luz das quais o relator foi reescrevendo o texto dando origem à terceira versão de seu substitutivo. Ao final do processo que se consumou em 28 de junho de 1990, o texto logrou a aprovação unânime, transformando-se no substitutivo da Comissão. Seu conteúdo se distribuía por 172 artigos desdobrados em grande número de parágrafos, incisos e alíneas e ordenados em 20 capítulos [...].

Não obstante, a despeito de sua elaboração ter ocorrido numa perspectiva amplamente democrática, não significou aprovação nos moldes propostos em face dos interesses políticos então vigentes. O que se constata é que desde o início das discussões, em 1989 e da tramitação do projeto entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, transcorrem sete anos até a aprovação da LDB de 1996. Nesse percurso, entre idas e vindas, em 1993 o projeto da nova LDB foi aprovado na Câmara, seguindo, portanto, para o Senado Federal sendo que, em 1994, foi aprovado como Projeto de (PL) 101/93 sob a relatoria de Sid Saboia. Seguindo um protocolo já conhecido pela maioria, a partir de então, inicia-se um novo processo de discussão que

foi finalizada somente com a votação em 1995. Não obstante, o projeto não foi aprovado, pois naquele momento, apareceu mais um substitutivo, o do senador Darcy Ribeiro sob a alegação de que havia inconstitucionalidade no projeto de lei proposto por Sid Saboia. Com isso, o substitutivo Darcy Ribeiro fez com que o antigo substitutivo retornasse à Comissão de Constituição, Justiça e cidadania e à Comissão de Educação do Senado Federal (SAVIANI, 2008).

O segundo projeto foi criado pelo Senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ) e assinado pelos senadores Marco Maciel (PFL-PE) e Maurício Correa (PDT-DF) tendo como relator o então senador Fernando Henrique Cardoso (SAVIANI, 2004). No mandato do presidente FHC, 1996, o projeto do Darcy Ribeiro foi aprovado em um processo acelerado não sofrendo nenhum veto. O referido projeto aborda diversos temas, a exemplo do direito ao acesso ao Ensino fundamental; funções do governo federal, estadual e municipal na educação; obrigações, carga horária e diretrizes curriculares básicas que deveriam ser adotadas pelas instituições de ensino; e as funções e obrigações dos profissionais da educação.

A possibilidade de uma nova LDB pautada na Constituição de 1988 criou esperanças para a sociedade brasileira que logo se viram frustradas. Isso se deu porque o conservadorismo, marca da sociedade brasileira, logo se fez presente e a nova LDB entrou em sintonia com a orientação política da época, quando já vigorava o “Estado Mínimo”, que produziu uma “LDB Minimalista” (SAVIANI, 2004, p.128). Reconhecendo essas contradições, especialmente a elaboração de uma LDB tida como “minimalista”, não há como ignorar que ainda assim houve avanços no que concerne à proposição do princípio da gestão da educação e escolar democrática.

A Lei Federal nº 10.172/2001 que instituiu o PNE – 2001-2010 ratificou o tratamento dado à gestão democrática tanto na CF de 1988, quanto na LDB de 1996. Esse PNE reiterou durante a sua vigência que a gestão democrática deveria ser conduzida de forma autônoma em cada sistema de ensino e complementava que tal atuação se daria:

[...] em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares (BRASIL, 2001, p. 77).

Ou seja, nesse PNE a menção sobre ‘forma de escolha da direção escolar’, não aponta qualquer mecanismo específico, mas sim o que se espera como resultado dessa diretriz. Outra forma de fomentar a gestão democrática presente nesse dispositivo legal está alinhado com o princípio de “Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica” (BRASIL, 2001, p.79).

No entanto, uma análise mais amíúde das metas, permite a identificação de um conjunto de categorias dentre as quais merecem destaque: a **autonomia** dos sistemas de ensino e da escola por meio da gestão pedagógica e administrativa; a **participação** das comunidades escolar e local e dos profissionais da educação nas atividades de planejamento, acompanhamento e avaliação do projeto político pedagógico; a instituição de Conselhos para acompanhar a utilização dos recursos educacionais; a formação de técnicos das secretarias; a **formação** dos diretores (graduados) em nível de especialização (BRASIL, 2001). Trata-se, portanto, de um conjunto de ações que se fossem bem implementadas fomentariam a gestão democrática da educação e da escola.

O PNE aprovado por meio da Lei 13.005/2014 com vigência até 2024 estabelece, na meta nº 19, a gestão escolar democrática da educação, podendo também ser considerada, atualmente, como um dos principais mecanismos indutores para o fortalecimento desse tipo de gestão nas escolas públicas brasileiras incluindo o processo de consulta pública à comunidade para escolha de diretores. A meta 7 deste mesmo Plano destaca a necessidade de “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem” (BRASIL, 2014, p.313) de modo a atingir as médias nacionais estabelecidas para o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

O atual PNE apresenta como princípio a implementação da gestão escolar democrática nas escolas públicas. Com vistas a implementá-la, apresenta como meta nº 19:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e

desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014, p.313).

Não obstante, se por um lado, a gestão democrática da educação e, portanto, da escola constituiu-se num ganho significativo para sociedade, assim como é uma bandeira dos movimentos sociais há muitos anos, por outro, todas essas conquistas estão em jogo em face de um novo projeto de governo que entrou em vigor a partir de 2016, quando a presidenta Dilma Rousseff foi afastada de seu mandato, após golpe parlamentar. A partir de então, o país foi objeto de um conjunto de ações que colocaram em risco direitos conquistados histórica e socialmente ao longo de décadas e gerações passadas sendo que:

O fim da destinação dos recursos do pré-sal para educação, o congelamento dos investimentos sociais por 20 anos, a implementação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC), o projeto “Escola Sem Partido”, a reforma do ensino médio são apenas diferentes frentes de desconstrução do ideal de uma escola pública, laica, gratuita e de qualidade, no horizonte da educação brasileira, pelo menos desde a publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, no ano de 1932. (SILVA; MEI, 2018, p. 290).

Com todas as agressões que essas conquistas vêm sofrendo, muito provavelmente a consolidação da gestão democrática da educação está em risco. Esse risco é calculado principalmente quando se observa, por exemplo, a defesa da Escola Sem Partido que é um movimento que é extremamente contrário à democracia e à democratização da educação.

Esse movimento tem obtido forte influência nos debates curriculares, notadamente, no processo de implementação da BNCC, mas não exclusivamente, com a alegação de que a legislação deve estabelecer fronteiras entre o que é formação e escolarização, mas na sua concepção. Desse modo, os professores assumem a responsabilidade do processo de transmissão do conhecimento, mas numa perspectiva linear, neutra e a família assume o papel da formação (CARVALHO, 2018).

É sabido que essa tese contraria os princípios que norteiam a educação brasileiras, assim como coloca em risco conquistas históricas. Não há como conceber a formação humana centrada numa pretensa neutralidade, nem tampouco abrir mão de um currículo focado na transformação social e da gestão escolar democrática.



### 3.3 Gestão escolar democrática

Para analisar o conceito de gestão democrática no contexto educacional não se pode perder de vista como este conceito é exercitado na sociedade. Para uma melhor reflexão recorre-se aos princípios de democracia propostos por Marilena Chauí (1993). A autora parte de três pontos de vista: a democracia como questão sociológica, a democracia como questão filosófica e a democracia como questão histórica. Marilena Chauí, ao tratar da questão da democracia, não fica presa a uma concepção particularista. Ela situa a democracia dentro da história. Por isso, ao falar da democracia, Chauí diz que se está diante de uma indagação e por isso é preciso defini-la melhor.

Para ela, a democracia acontece a partir da participação dos sujeitos, à medida que esses se aproximam para a tomada de decisões, e assim exercer o poder. Por isso, defende-se que a concepção de Marilena Chauí (1993) oferece um grande suporte para a efetivação da gestão escolar democrática, promovendo uma ruptura com a gestão compartilhada, uma vez que sem a participação dos sujeitos, não existe democracia de fato.

Historicamente, a primeira tentativa para enfrentar o fenômeno da separação entre sociedade e política, isto é, para enfrentar o fim da comunidade e o surgimento da sociedade propriamente dita, situa-se num contexto preciso: o da reflexão sobre o sentido da perda de referenciais transcendentais (Deus, Natureza, Razão) capazes de justificar a separação tal como antes justificavam a indivisão comunitária. (CHAUÍ, 1993, p. 275).

Ao analisar os princípios da democracia sinalizados nessa citação e as suas possibilidades nos espaços educacionais, passa-se a trabalhar a relação entre democracia, educação e seus impactos no processo de gestão educacional. A escola é o local de socialização do conhecimento. Por isso deve responder às demandas sociais. As relações existentes entre as políticas sociais e educacionais e econômicas, embora com suas especificidades, vão determinar a forma de organização predominante. Neste contexto, cabe aos gestores na atualidade não perder de vista a necessidade de um projeto educacional que garanta a maioria dos estudantes das escolas públicas, uma infraestrutura no processo de ensino, garantindo uma menor

desigualdade social e concomitante exclusões dos indivíduos, por falta de acesso aos conhecimentos necessários para sua formação.

No espaço escolar um suporte poderoso é a discussão sobre temas que legitimam e fortalecem os princípios fundamentais da democracia tais como a gestão democrática na escola e que, em conjunto com a autonomia dos sujeitos, podem garantir uma maior compreensão das relações que estão sendo estabelecidas com a participação. Para tanto, toma-se como referência Lück (2009, p.50) que apresenta algumas sugestões: “ética, solidariedade, equidade e o compromisso”. Ademais, não se nega que para transformar o espaço escolar determinado historicamente para “escolarização” é preciso perceber como os sujeitos escolares se organizam no presente, dentro ou fora da escola, como produzem a democracia e a cidadania.

No campo da educação, a tomada de decisões é pautada pelo princípio da gestão democrática da escola (CABRAL NETO; CASTRO, 2011), compreendida como um espaço amplo de construção social e com ampla participação da comunidade. Diferentemente do campo da administração de empresas ou de outras organizações não escolares onde esse processo decisório centraliza-se nos principais *stakeholders* ou no principal interessado do negócio (LOUSADA; VALENTIM, 2011).

Segundo Bordevave (1994), a participação é o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, dominar a natureza e o mundo. Sua prática promove ainda a satisfação de outras necessidades não menos básicas, tais como a interação com os demais homens, a auto-expressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros. Porém, a frustração da necessidade de participar constitui uma mutilação do homem social.

A participação em instâncias sociais e políticas mais amplas pode ser aprendida com a participação em instâncias locais como família, escola, trabalho, os quais se constituem em espaços de aprendizagem e se apresentam como um caminho para participações maiores. Portanto, “aos sistemas educativos, formais e não-formais, caberia desenvolver mentalidades participativas pela prática constante e refletida da participação” (BORDENAVE, 1994, p.25-26).

A gestão escolar democrática é aqui compreendida como um processo político em que as pessoas que atuam na/sobre as escolas identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam a totalidade de ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e na aceitação das especificidades técnicas das diversas funções existentes na escola, possui como alicerce a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, a obediência às normas construídas pela coletividade para viabilizar a tomada de decisões, bem como a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola (SOUZA, 2009).

Em tese, a gestão escolar democrática pressupõe o efetivo envolvimento e participação de todos os sujeitos na tomada de decisão do processo administrativo e no planejamento pedagógico escolar (CABRAL NETO; CASTRO, 2011). Trata-se de democratizar a gestão (da escola) pública, e isso pressupõe a ampliação da participação das pessoas nessa gestão, mas a participação não pode se resumir aos processos de tomada de decisões (SOUZA, 2009), embora isso seja fundamental. Não obstante, apesar de essa concepção de gestão democrática ser fruto de conquistas sociais que foram obtidas diante de muitas lutas, na prática essa perspectiva não tem sido vivenciada. Ao contrário, tem-se observado sua negação em face dos interesses de políticos e grupos que advogam em causa própria. Por exemplo, o recente processo de elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), especificamente a fase final que tratou do ensino médio, apresenta elementos que negam qualquer possibilidade de gestão democrática, no contexto da atualidade.

Na contramão desse movimento contrário à gestão democrática, no âmbito escolar, existe o entendimento de que pais, alunos, professores e funcionários devem participar, auxiliando na tomada de decisões desde a fase do planejamento até a implementação e avaliação das ações escolares (CABRAL NETO; CASTRO, 2011). Em síntese, há uma efetiva participação quando os diferentes atores (diretores, professores, funcionários, pais, alunos, membros da comunidade) estão implicados na gestão da escola, especialmente, quando participam da tomada de decisão e exercem

algum tipo de controle sobre as atividades financeiras e educativas (LOUIS; NOVAES, 2009).

Para tanto, é necessário que a escola seja um ambiente autônomo (SCHEIBEL; LEHENBAUER, 2006; LÜCK, 2012) quanto às soluções próprias no âmbito de suas competências. Souza e Damaso (2007) reforçam que a gestão escolar possui uma necessidade emergencial de organização técnica, pedagógica e administrativa. Desta feita, não só a organização dessas três esferas, como também o seu alinhamento.

Contudo, é importante salientar que a gestão escolar democrática se torna mais efetiva quando está inserida em sistema no qual a gestão da educação também democrática. Trata-se, portanto, da gestão da educação, numa perspectiva mais sistêmica.

Segundo Lück *et al.* (2012), a gestão educacional corresponde ao processo de administrar a dinâmica de todo o sistema de ensino e de coordenação das escolas em específico, concatenado com as diretrizes e políticas destinadas à educação. Para Paiva (2002), em educação o processo de descentralização possui duas vertentes básicas: primeiro, há o incentivo às práticas de participação e autonomia pela população, decorrentes do movimento de redemocratização política do país, e por outro lado, existe o viés das tendências neoliberais que defendem um Estado mínimo, impulsionando a privatização dos serviços oferecidos pelo Estado, que passaram a ser regidos pela lógica do mercado.

Destaque-se que o processo de autonomia também apresenta lógicas ambivalentes. A título de exemplificação cita-se a concepção que parte do entendimento de que a autonomia da escola deve ser construída por seus diferentes atores organizacionais (BARROSO, 1996) aliada a uma concepção do setor privado, que objetiva aumentar a eficácia e eficiência da escola, responsabilizando a gestão escolar pelos resultados obtidos, mas mantém o poder decisório concentrado no sistema.

De fato, a autonomia é condição essencial para que ocorra o processo democrático, seja nos sistemas de ensino, ou nas unidades escolares. Entretanto, é necessário perceber qual o fundamento teórico, ideológico ou político que permeia o discurso da autonomia em cada sistema de ensino.

O processo de descentralização dos recursos para a educação propiciou maior autonomia às escolas, porém o trabalho administrativo se tornou mais complexo e intenso, já que os órgãos centrais transferiram às escolas muitas das suas competências administrativas, como aplicação, acompanhamento e prestação de contas dos recursos recebidos. Essa dinâmica de trabalho pode induzir a gestão escolar a priorizar as exigências administrativas (burocráticas), em detrimento da dimensão pedagógica. Para mitigar os efeitos dessa perspectiva de gestão educacional:

Há, então, uma exigência ao gestor educacional, localizado nos sistemas educacionais, de que ele compreenda a dimensão política de sua ação administrativa, respaldada na ação participativa, rompendo com a rotina alienada do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia a dominação das organizações modernas (HORA, 2007, p. 10).

É importante que se considere ainda que:

[...] as políticas que visam à democratização das escolas e dos sistemas públicos de ensino não podem ser consideradas como um movimento de mão única. Se, por um lado, os preceitos do neoliberalismo nos indicam a intenção privatista destas políticas, por outro, elas podem ser colocadas no campo progressista, buscando a construção de um espaço público democrático, tendo em vista que a democratização do Estado brasileiro sempre esteve na pauta das lutas da sociedade civil (MARQUES, 2008, p. 73).

Nesse cenário de hibridismo (DOURADO, 2007) provocado pela implantação de políticas contraditórias no campo educacional, a luta por “[...] uma educação inclusiva, crítica e coletiva [...]” (HORA, 2006, p.85) deve ter como pressuposto a prática de gestão escolar pautada nos princípios democráticos, com articulação e participação coletiva de todos os segmentos da unidade de ensino, buscando o fortalecimento das relações sociais.

Com o objetivo de compreender melhor os processos educacionais, a educação desenvolveu-se gerando áreas específicas de conhecimento – óptica fragmentada. Tal dissociação provocou entendimentos distorcidos da realidade educacional, além de criar unidades de atuação isoladas, desarticuladas do todo, da qual fazem parte.

Com a percepção de que a organização é, de certa maneira, determinada pelo todo da qual faz parte, compreende-se que a intervenção nela possui um caráter bem complexo. Por essa razão, afirma-se que os processos organizacionais demandam uma

visão abrangente e articulada, construída a partir de uma prática coletiva, que considere a multiplicidade e diversidade da condição concreta de seu contexto (LUCK, 2015).

A responsabilidade limitada por funções e tarefas específicas para cada pessoa está relacionada à segmentação do trabalho escolar. Esse aspecto colabora para a omissão dos envolvidos no processo, já que todos ficam sempre à espera de soluções externas para sanar os problemas relativos aos processos educacionais internos. Isto porque, os profissionais terminam por limitar sua responsabilidade a tarefa específica que cumprem, sem estabelecer a conexão com o todo e sentir-se responsável por ele, assim, desenvolvem uma prática visando cumprir metas individuais, sem, contudo, relacioná-las as metas coletivas da instituição (LUCK, 2015).

A superação dessa prática com foco limitado surge a partir do entendimento de que todos interferem na construção da organização através da interação e que somente ações conjuntas podem ser eficazes para solucionar questões complexas. Portanto, todos aqueles que participam são corresponsáveis pelo desenvolvimento do processo educacional.

A centralização da autoridade corresponde ao modelo administrativo em que há grupos específicos responsáveis por elaborar as políticas educacionais, enquanto os demais se limitam apenas a executá-las. Tal modelo constitui-se de organizações burocratizadas, com excessiva divisão de tarefas, além de serem marcadas por expressiva hierarquia. Esses pressupostos são considerados ineficientes e ineficazes, por ocasionarem alguns problemas, a saber: a) homogeneização de políticas e programas, que não levam em consideração as diversidades entre os distintos níveis de ação; b) proposição de generalizações, sem a devida análise da realidade, e de inspiração e de ação sobre ela; c) burocratização e hierarquização de controle e o conseqüente reforço a ações corporativistas (LÜCK, 2015).

Em razão da realidade educacional é preciso alterar concepções e princípios orientadores da prática educacional, visando descentralizar a ação, partindo-se de pressupostos democráticos que reconheçam o envolvimento de todos como legítimas e importantes na elaboração e desenvolvimento das políticas educacionais (LIBÂNEO, 2013). Logo, compreende-se que a valorização da participação das pessoas envolvidas nas instituições conduz à formação do senso de responsabilidade de todos os que se

encontram envolvidos frente aos desafios que devem ser superados. Ademais, concorda-se com Santos (2006 p.6), para quem, “Descentralização é o conceito chave para se entender as políticas educacionais no contexto neoliberal e a democratização da gestão”. A partir da política de descentralização, o governo federal transfere algumas de suas responsabilidades para o poder local (estadual/ municipal), caracterizando o “modelo de democracia” dos governos neoliberais.

Azevedo (2001) considera que é possível discutir sobre o conceito de descentralização a partir de duas vertentes. A primeira defende a transferência de responsabilidades que seriam do poder central para o poder local, minimizando as funções do Estado, medida que tem sido tomada como democrática, mas reflete a política do “estado mínimo” dos governos neoliberais. A segunda baseia-se na criação de mecanismos que levam ao alargamento do espaço público, que está intrinsecamente ligado com o avanço democrático. Essa segunda concepção necessita de uma prévia transferência de poder do central para o local a fim de que o próprio poder local viabilize os espaços para a participação da comunidade na gestão. Apesar das discussões que tratam do assunto, o que se vê acontecer na maioria dos casos é uma aparente descentralização da administração financeira escolar, na medida em que algumas verbas são repassadas diretamente aos municípios ou para as escolas.

As ações motivadas por pressões das circunstâncias são consideradas como isoladas e localizadas, apresentando soluções momentâneas que apenas retardam e/ou dissimulam os problemas evidenciados. A opção por práticas imediatistas está associada à falta de visão de conjunto e de planejamento estratégico em relação à organização escolar. Nesse sentido, é importante desenvolver a noção de conjunto na instituição, incentivando a visão integrada e contínua em relação às ações implementadas (LIBÂNEO, 2013). Isso ocorre porque, somente por meio de um planejamento que leve em conta a dimensão global da instituição, com a definição de ações contínuas e conjuntas, é possível acompanhar a evolução dinâmica das organizações atuais.

Referente à passagem da burocratização e da hierarquização para a coordenação e horizontalização, observa-se que as normas burocráticas buscam garantir o bom funcionamento da organização, através da determinação de funções

hierárquicas bem definidas e da divisão do trabalho em funções específicas, consoante a competência técnica de cada profissional. Essas características visam padronizar e controlar os processos organizacionais para evitar o desperdício de recursos. No entanto, é indispensável que se avalie a efetividade de tais características sempre que situações imprevisíveis sejam identificadas, evitando que sejam negligenciadas em razão da rigidez da organização (LÜCK, 2015).

Em um contexto social, quanto mais a organização é burocratizada, maior sua hierarquização e menor sua eficiência, sobretudo, porque, com as transformações advindas da tecnologia da comunicação ocorreram modificações substanciais no processo das relações sociais, bem como no poder de influência entre elas, “[...] quebrando linearidades e estabelecendo circularidades e reciprocidades” (LÜCK, 2015, p. 89). Dessa forma, esse modelo de organização focado no controle está ultrapassado, por não atender as inovações da sociedade contemporânea.

Assim, os princípios da burocratização e hierarquização precisam ser superados pelos princípios da coordenação e horizontalização, que apresentam características mais abrangentes e articuladas, com ênfase na diversidade das partes para formar a unidade do todo e na construção de responsabilidades compartilhadas para a efetivação das ações necessárias. Em razão das características apontadas, os princípios de coordenação e horizontalização necessitam “[...] apenas de uma burocracia mínima para sua organização” (LÜCK, 2015, p. 91).

Outra característica da gestão escolar democrática é a passagem da ação individual para a coletiva. A ação individual e competitiva dos profissionais da educação representa a luta por espaço e poder na estrutura das instituições, sem, contudo, considerar os objetivos organizacionais. Tal prática provoca o isolamento dos profissionais que não se esforçam para interagir com os demais, e, tampouco para participar das ações coletivas da escola (PARO, 2008).

Dentre outros, o aspecto nocivo da prática individualizada começou a se manifestar a partir de uma faceta do corporativismo, que se caracteriza pela defesa de interesses particulares de um determinado grupo em detrimento do bem comum. Todavia, observa-se que há uma crescente conscientização em relação à necessidade de ações coletivas, pautadas no exercício da democracia, como forma de



desenvolvimento dos indivíduos e também das instituições das quais fazem parte (LIBÂNEO, 2013).

Nesse sentido, vale destacar que o conceito de gestão escolar possui sua ênfase em processos de mobilização, com práticas de trabalho conjunto e integrado, visando ao desenvolvimento da organização como um todo. Para tanto, compreende-se “[...] que o desempenho de uma equipe depende da capacidade de seus membros de trabalharem em conjunto e solidariamente” (LÜCK 2015, p.97). Deve-se levar em conta também a capacidade de liderança do gestor para mobilizar sua equipe.

A discussão desses seis aspectos abordados por Lück (2015) propicia a percepção de avanços, bem como de alguns desafios resultantes da mudança de enfoque do conceito de administração para o de gestão, possibilitando um entendimento real e aprofundado da questão. Esta percepção é fundamental para compreender o processo de gestão escolar no contexto atual, o que pode contribuir para sua melhor efetivação e maior adoção. No entanto, é preciso ressaltar que tais aspectos na prática estão conectados e funcionam de forma conjunta e articulada, assim, não há como dissociá-los já que são interdependentes.

Após análise dos referidos aspectos, compreende-se que o processo de gestão consiste numa ação mais complexa, entretanto, mais fundamentada e abrangente. Por isso, mais adequada para atender aos objetivos e finalidades da educação.

Bordignon e Gracindo (2001) alegam que a gestão escolar pode se desenvolver de acordo com dois modelos: o técnico-científico e o sócio-crítico. Na concepção técnico-científica a gestão escolar é entendida como “controle” do processo de materialização da política educacional na escola. Este “controle” suscita a idéia de hierarquia e verticalização do poder, gerando relações de dominação dentro do sistema educacional. Esta concepção é baseada no paradigma racional-positivista, onde a realidade é um todo estruturado e as relações entre sujeito e objeto são neutras.

Aplicando este paradigma ao campo da gestão escolar remete-se aos esquemas que defendem a existência de técnicos que detêm o conhecimento e formulam as políticas, traçam os caminhos, metas e estratégias que a escola deve seguir a fim de alcançar um trabalho pedagógico eficiente, contribuindo com uma educação de qualidade (qualidade também definida pelos técnicos). Neste caso, a qualidade está

intrinsecamente relacionada às notas e resultados alcançados pelos estudantes em avaliações internas e externas, tais como: Prova Brasil, Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) que pretendem medir a quantidade de conhecimento apreendido pelos alunos, sendo elaboradas a partir de diretrizes advindas em um primeiro momento dos Parâmetros Curriculares Nacionais e, se persistirem, em breve com base na diretrizes da BNCC.

Contrapondo-se a esta ideia, Paro *et al.* (1998) afirmam que a escola é uma das únicas instituições sociais que não pode admitir padrões de qualidade assentados em produtividade, devido à extrema complexidade que envolve a avaliação de sua qualidade e peculiaridades do seu “produto”: o indivíduo formado a partir do processo de educação. A qualidade no âmbito escolar abrange aspectos sociais, econômicos, políticos e estruturais que ultrapassam as possibilidades das verificações de conhecimentos apreendidos.

Pelo modelo sócio-crítico de gestão escolar, o homem como sujeito histórico sofre influência dos condicionantes da realidade, mas também tem a capacidade histórica de influir nela. Paro (2000) afirma que os processos de gestão escolar não se fazem de forma neutra, mas são concebidos dentro de um contexto econômico-social, sofrendo influências dos determinantes da realidade concreta. A gestão pode, portanto, articular-se com uma variedade infinita de objetivos, não precisando estar necessariamente articulada com a dominação vigente em nossa sociedade.

Por sua vez, Bordignon e Gracindo (2001, p. 152) explicam que as relações estabelecidas no modelo sócio-crítico de gestão escolar valorizam a intersubjetividade do processo pedagógico e a função emancipatória da educação. O “poder” fica disseminado nas diferentes esferas de responsabilidade e não situado em níveis hierárquicos estanques. Portanto, as decisões passam a ser tomadas a partir dos “colegiados consultivos e deliberativos”, que são grupos de indivíduos que representam a coletividade dentro da gestão escolar. Logo, a escola que se organiza sob o modelo sócio-crítico de gestão tenderá a formar indivíduos com ideias mais elaboradas sobre autonomia e emancipação, e, possivelmente, melhor preparados para viver numa sociedade que prioriza a equidade e a justiça social.

Infelizmente no Brasil, a escola pública é vista como propriedade do governo ou dos funcionários que nela trabalham (diretores, coordenadores, professores, etc.). Por isso, sua gestão acaba refletindo a visão dos seus “proprietários”. E ainda que os colegiados ou grupos de representantes existam dentro da estrutura gestonária da escola, seu poder ainda é bastante limitado.

Estudo feito por Borges (2004) aponta que, mesmo em locais onde aconteceram durante as décadas de 1980 e 1990 iniciativas de descentralização da gestão dos sistemas educacionais visando ampliar a participação da comunidade na administração da escola, casos da Grã-Bretanha, Estados Unidos e, até mesmo, Brasil, os resultados demonstraram limitações difíceis de serem contornadas. Dentre outras razões, isso ocorre por que, na perspectiva desse autor, por vezes, a comunidade escolar não se acha capaz de discutir determinados assuntos, de participar de algumas decisões por ausência de conhecimento específico dos assuntos que permeiam a gestão escolar e acabam por deixar que pessoas tidas como “mais aptas” decidam por ela. Com isso, os membros da comunidade escolar mais bem sucedidos intelectual e economicamente tornam-se os mais “ouvidos”, os que têm mais “voz”.

Não obstante, a despeito de considerar fundamental a gestão participativa e democrática quer seja no âmbito central, quanto no espaço escolar, é sabido que nem todas as decisões podem ser tomadas com base nos anseios da comunidade local. Se assim acontecer, os atores escolares, notadamente, os professores mesmo tendo estudado e, portanto, sendo aptos para analisar e deliberar, por exemplo, sobre o currículo acabariam assumindo um papel secundário ou até mesmo desconsiderados nesse processo. É evidente que os interesses dos alunos e dos pais devem ser considerados na gestão escolar, mas há decisões que só podem ser tomadas por pessoas detentoras de conhecimento técnico e político sobre o assunto.

É evidente que essa perspectiva aqui defendida vai de encontro com a visão de participação de autores de visão mais crítica com relação à gestão escolar. Gadotti (1994), por exemplo, entende que a implantação de uma gestão democrática na escola pública esbarra em alguns problemas, tais como: as pequenas experiências democráticas dos sujeitos escolares, suscitando a formação de uma liderança política contraditória; a mentalidade que atribui aos técnicos, e apenas a eles, a capacidade de

governar e considera o povo incapaz de exercer o governo de qualquer coisa; e a estrutura vertical do sistema educacional brasileiro que impregnou de autoritarismo todo o sistema.

Para esse autor, a gestão escolar democrática baseia-se na participação, autonomia, divisão de poder, corresponsabilidade e descentralização, o que se inicia pelo campo político. Portanto, uma gestão escolar para ser verdadeiramente democrática precisa estar pautada nestes princípios, gerando a igualdade de direitos e responsabilidades que são pressupostos básicos para a construção da cidadania.

Nessa perspectiva, a autonomia e a participação – princípios fundadores de uma gestão escolar democrática – não podem continuar limitando-se à mera declaração de direitos consignados em nossa constituição, mas devem fazer parte da própria natureza do ato pedagógico. Gadotti (1994) tem uma concepção de gestão democrática que, de certo modo, induz pensar que os professores e gestores são dispensáveis no âmbito escolar. Esse entendimento se dá em função de que para esse autor, não basta à comunidade escolar participar de reuniões, é necessário que seus membros participem ativamente do conselho de escola ou colegiado, da escolha do livro didático, do planejamento do ensino, da organização de eventos culturais, de atividades cívicas, esportivas, recreativas. A gestão escolar democrática deve estar presente na circulação das informações, na divisão do trabalho, no estabelecimento do calendário escolar, na distribuição das aulas, no processo de elaboração ou de criação de novos cursos ou de novas disciplinas, na formação de grupos de trabalho, na capacitação dos recursos humanos, etc.; enfim, deve estar impregnada da atmosfera que se respira na escola.

Embora a participação da comunidade seja fundamental para a consolidação da gestão escolar democrática, se ela ocorrer na perspectiva defendida por Gadotti (1994), banaliza-se a formação do professor que é um especialista, conhecedor da educação. Ademais, se a comunidade vai decidir sobre livro didático, divisão do trabalho, distribuição de aulas, elaboração de cursos novos e disciplinas, não faz muito sentido formar professores nem tampouco gestores escolares. Eles são atores importantes nesse processo e, portanto, não podem ser ignorados, assim como o mesmo se aplica aos membros da comunidade local, mas respeitando-se as especificidades de cada um em busca dos interesses da coletividade.

É oportuno sinalizar que “participar significa estar inserido nos processos sociais de forma efetiva e coletiva, opinando e decidindo sobre planejamento e execução” (FERREIRA, 1999, p. 11). A participação pode ser expressa em diversos níveis, desde a simples informação, avançando para opinião, voto, proposta de solução de problemas, acompanhamento e execução das ações, o que deve gerar um sentimento de co-responsabilidade sobre as ações. Dentro do contexto escolar é fundamental que os sujeitos tenham conhecimento das formas possíveis de participação no interior de uma gestão escolar democrática e clareza da responsabilidade que possuem dentro deste processo.

Segundo Santos (2006), a autonomia pode ser entendida como a capacidade dos indivíduos em decidir sobre seu próprio destino, ou seja, governar-se. Mas essa capacidade não é algo inato, precisa ser desenvolvida, aprendida, a fim de que os sujeitos sociais realmente tornem-se aptos a tomar suas próprias decisões, fazer opções a partir de seus desejos, interesses e necessidades.

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2003, p.115), “Numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros”. Na escola, a autonomia possibilita aos seus sujeitos – professores, alunos, funcionários, pais e comunidade – traçar seus próprios objetivos a partir do Projeto Político Pedagógico e do conselho escolar.

Para que a gestão escolar democrática se concretize, Bordignon e Gracindo (2001) afirmam que é necessário muito mais do que mudanças estruturais, precisa quebrar paradigmas; é necessário mudar a visão que se tem da escola, a sua filosofia, o sistema de idéias que fundamentam a construção de uma nova proposta educacional e o desenvolvimento de uma nova forma de gestão diferente dos padrões vigentes na atualidade. Toda esta mudança exige a análise minuciosa das relações que ocorrem no mundo globalizado. Nesse caso, à gestão cabe a árdua tarefa de traduzir as determinações do mundo em conteúdos que possibilitem uma formação forte e capaz de enfrentar tantos desafios.

Em síntese, existem várias perspectivas de conceber a gestão democrática da educação e da escola. A participação dos diferentes atores nos processos decisórios

tem sido a mais difundida, mas nos últimos anos a democratização do acesso escolar também fez parte desse debate, assim como das políticas educacionais. Sobre esse assunto, Cunha (2009) alerta que democratizar a gestão educacional subentende a democratização do acesso à escola, do currículo, da relação professor-aluno, dos conselhos de classe, do projeto político pedagógico; enfim, tudo na escola precisa ser democratizado. Carmo (2000), a seu turno, afirma que democracia é liberdade de pensar para produzir a unidade de ação consentida e partilhada. A democracia só vai se realizar pela educação quando for compreendida como processo de aprender a pensar, fazendo com que os indivíduos se tornem capazes de partilhar a vida em comum e dar a si e a essa vida comum sua contribuição necessária e única.

Por fim, parte-se do entendimento de que só é possível falar em democracia quando se garante aos estudantes, acesso e permanência no sistema escolar, terminalidade e, portanto, sucesso no processo de aprendizagem. Com isso, tem-se uma educação que transcende a mera apropriação de conteúdos escolares, uma educação tem ênfase na formação dos estudantes com vistas à emancipação humana para que eles sejam capazes de construir uma sociedade fundada em princípios sociais.

## **4 A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E OS COLEGIADOS ESCOLARES**

Esta seção tem o propósito de retomar a discussão da gestão escolar democrática na perspectiva dos colegiados escolares. Para tanto, aborda a relação entre a gestão democrática e os conselhos escolares e aponta a falta de participação como óbice para a gestão democrática.

### **4.1 Os Conselhos escolares**

Compreende-se que o Conselho Escolar, constituído por diversos segmentos da comunidade escolar, tem como função fundamental, coordenar e acompanhar as discussões e estabelecer prioridades e objetivos da escola, tanto nos aspectos administrativos como pedagógicos. Torna-se a engrenagem que conduz o funcionamento da escola por meio de parcerias e trocas com a comunidade escolar e local, a ponto de ampliar discussões desta última no espaço escolar.

Os Conselhos, em geral, são formados pela reunião de pessoas com a incumbência de ponderar e tomar decisões sobre a coisa pública. São órgãos com atribuições normativas, consultivas, deliberativas e fiscais.

Em uma visão panorâmica do Sistema de Educação brasileiro, percebe-se que os Conselhos o integram em várias instâncias. Tem-se, o Conselho Nacional de Educação (CNE) com atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao MEC. Conquanto ele tenha sido criado por Decreto, em 1931, as suas atribuições e competências atuais foram salvaguardadas por Lei, em 1995. Este Conselho é composto pela Câmara de Educação Superior e a de Educação Básica. Outros exemplos de órgãos colegiados são os Conselhos Estaduais e Municipais, constituídos por Câmaras e comissões, que atuam no sentido de aplicação e cumprimento da legislação vigente.

No âmbito escolar, a criação de colegiados, tem mostrado ser, cada vez mais, um instrumento que viabiliza a participação da comunidade na escola.

Complementarmente, os Conselhos de Classe, em termos abrangentes, têm como objetivo verificar o rendimento e o de acompanhar a formação dos alunos (MIRANDA; SÁ, 2014), enquanto os Conselhos de Controle Fiscal e Social têm a função de acompanhar os gastos e a prestação de contas da verba pública destinada à manutenção e crescimento da escola.

Os Conselhos escolares são órgãos deliberativos compostos por representantes de todos os segmentos que constituem a escola, professores, alunos, familiares, comunidade e demais profissionais da escola. Por essa razão, as decisões em conselho, ao menos em tese, vão ao encontro da vontade de toda a comunidade escolar devendo, portanto, ser acatadas por todos. Além de ser um instrumento de gestão da escola, o Conselho é um canal de participação em que a discussão em torno da organização da escola, da qualidade da educação, da função social da escola e de questões da comunidade local, deve ser objeto de avaliação constante de modo a permitir a construção da escola alicerçada nos interesses de sua comunidade (ANTUNES, 2002).

Há ainda os Conselhos Tutelares que foram instituídos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que em seu art. 31 institui a função de zelar pelos direitos da criança e do adolescente, consoante as normas do referido Estatuto. São órgãos municipais, autônomos e subordinados ao ordenamento jurídico do país. Embora não possua o poder de julgar e de punir, esse órgão encaminha as infrações cometidas contra a criança ou o adolescente ao Ministério Público, fiscaliza, apura irregularidades e infrações nos espaços nos quais seja verificada esse tipo de ocorrência.

A rigor, todos esses Conselhos têm uma convergência final: garantir o acesso e a permanência de todas as crianças, de todos os adolescentes, jovens e adultos em escolas de qualidade. E, sendo a educação escolar um serviço público e de finalidade universal, é no ensino público que a oferta de ensino deve ser cuidadosamente gerida a fim de que a igualdade perante a lei, a igualdade de condições e de oportunidades tenham vigência para todos, sem distinções (CURY, 2006, p. 44-45).

A gestão da educação encontra, no cruzamento desses Conselhos, os mecanismos que resguardam a proteção do direito à educação e a busca da garantia do acesso e permanência na escola. Bordignon (2005) explica que, pela natureza dos



Conselhos, tem-se que eles proporcionam a mediação entre os governos e a sociedade.

Ao ser gerado dentro de estruturas governamentais, cada um desses Conselhos se constitui em um órgão do poder público em que a representatividade da sociedade civil é assegurada no processo de composição dos seus integrantes. Dessa feita, é visível a relação dialética e de interesses distintos que se instala nesse espaço. O poder público permitiu a articulação da sociedade civil neste espaço exclusivo como o lugar para a defesa dos interesses coletivos e sociais.

#### **4.2 A relação entre a gestão democrática e os conselhos escolares**

A relação entre a gestão democrática e os conselhos escolares sintetiza as ações de democratização das políticas públicas em educação ao evocar a participação da comunidade como a principal articulação e permitir a construção compartilhada da administração do espaço escolar. A importância desse órgão nas escolas de alguns anos para cá está vinculada aos propósitos declarados da prática da gestão democrática de forma a aumentar a participação da comunidade na escola, promovendo a gestão compartilhada nas instâncias pedagógicas, financeiras e administrativas.

As redes de ensino que constituem os sistemas educacionais estabelecem seus respectivos regimentos, os quais definem os critérios para a composição, a criação e a implantação dos seus conselhos de escola. Seu funcionamento pode ser estruturado por um regimento ou estatuto da própria unidade escolar. A eleição dos conselheiros é a maneira por meio da qual a comunidade escolhe seus representantes, que serão suas vozes nas assembleias, na escola.

Embora os conselhos possuam as funções consultiva, deliberativa, normativa e fiscal, as duas primeiras são as mais frequentes (ANTUNES, 2002). A função consultiva, como o próprio nome diz, faculta ao Conselho sugerir soluções que podem ser acatadas, embora acatá-las não seja obrigatório. Já as de natureza deliberativa, têm condições de definir as ações que a escola deverá realizar para resolução de suas

demandas. A diferença entre uma e a outra é, basicamente, a seguinte: enquanto o consultivo opina sobre os procedimentos e escolhas em relação à aplicação de verba, o deliberativo decide e determina onde e como aplicar tais verbas.

[...] discutir e arbitrar critérios e procedimentos de avaliação relativos ao processo educativo e à atuação dos diferentes segmentos da comunidade escolar tem mais peso do que somente discutir sobre essa questão. Quando se delibera quanto à organização e ao funcionamento geral da escola, a responsabilidade é maior do que quando se opina ou se presta assessoria à Direção da escola nesse sentido. Dependendo da natureza do Conselho de Escola, pode-se afirmar que a participação de alunos, pais, professores, funcionários e comunidade escolar como um todo será maior ou menor, mais efetiva ou mais formal (ANTUNES, 2002, p. 23).

É importante ressaltar a importância da comunicação constante que deve haver entre o conselho e a comunidade escolar para que esta se sinta efetivamente representada no encaminhamento das decisões. Conquanto o processo de execução, não seja em geral realizado com a participação de todos, é na discussão coletiva que se obtém as condições mínimas a fim de que sejam tomadas as decisões conjuntamente. Ou seja, o mais importante é que haja a garantia da participação de todos na elaboração, acompanhamento e avaliação no desempenho do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola.

É necessário que tenhamos clareza de que democracia é algo que se aprende e, se aprende, principalmente, praticando-a, vivenciando-a. Não há projeto de escola que esteja dissociado de um projeto de sociedade. Se queremos uma sociedade democrática, justa igualitária, é necessário que, mais do que o discurso da democracia, sejamos capazes de vivenciar a democracia no maior número de espaços possível. E, enquanto educadoras(es), temos muito a contribuir no espaço escolar (ANTUNES, 2002, p. 35).

À luz da compreensão de Bobbio (2008) acerca da participação, considera-se o tomar parte no projeto de escola, na sua discussão e construção, como algo que é preciso aprender e incorporar à dinâmica institucional até que se torne tradição. A relevância das assembleias dos conselhos escolares encontra-se em serem elas o espaço em que se pode promover, não só as condições estruturais para exercício democrático, mas sobretudo, o enfrentamento das diferenças individuais e a conquista da cidadania por toda a comunidade.

A escola pública (e, em alguma medida, até mesmo a particular) é uma daquelas instituições pertencentes ao Estado (sociedade política), mas que é atravessada pelos conflitos da sociedade civil. Ela reúne, em seu interior, as condições próprias de uma instituição que não deixa apreender com facilidade

por uma lógica maniqueísta e reducionista do par dialético sociedade civil/Estado (MAGRONE, 1980, p. 367).

Nesse contexto, a gestão democrática da educação se configura por meio de duas alternativas, ou seja, ela tanto pode vir a promover a transformação, como a preservação da escola vigente e, em consequência, do arcabouço ideológico que circunda o arquétipo político brasileiro. E é por ser um instrumento capaz de mediar tais processos, que o trabalho pedagógico viabiliza a construção consciente e participativa da autonomia da escola. É com a conquista da autonomia que poderá construir uma dinâmica interna na escola, na qual a participação seja o eixo condutor para que a educação seja constituída de forma a não ser estranha e distante das decisões do financiamento, do planejamento e da gestão nas diferentes esferas e sistemas de ensino.

#### **4.3 A falta de participação como óbice para a gestão democrática**

A participação da comunidade escolar e local no processo decisório da escola é condição para a consolidação da gestão democrática. Todavia, Paro (2016) adverte que um dos maiores obstáculos à transformação e ao estabelecimento de um sistema realmente democrático na escola nos últimos anos tem sido o diretor que se coloca ou é colocado como autoridade última no interior nessa instituição, apesar do discurso de gestão democrática. Para perspectiva desse autor:

Essa regra, astutamente mantida pelo Estado, confere um caráter autoritário ao diretor, na medida em que estabelece uma hierarquia na qual ele deve ser o chefe de quem emanam todas as ordens na instituição escolar; leva a dividir os diversos setores no interior da escola, contribuindo para que se forme uma imagem negativa da pessoa do diretor, a qual é confundida com o próprio cargo; faz com que o diretor tendencialmente busque os interesses dos dominantes em oposição aos interesses dos dominados; e confere uma aparência de poder ao diretor que em nada corresponde à realidade concreta. É preciso, pois, começar por lutar contra esse papel do diretor (não, entretanto, contra a pessoa do diretor) (PARO, 2016, p.16).

Concorda-se que essa estrutura é contraditória no âmbito da gestão escolar democrática, mas não há como colocar o diretor como o vilão desse processo, pois ele é o responsável pela escola, mesmo que sua prática profissional seja pautada em princípios democráticos. A escola é uma organização social, mas também jurídica e, por

esse motivo carece de um responsável que responda por ela e é aí que surge a figura do diretor. Assim, a imagem do diretor será negativa ou positiva a depender da forma como ele conduzirá a gestão da escola, assim como liderar os processos e pessoas que fazem parte desse ambiente.

Não obstante, se por um lado não é possível concordar com todas considerações de Vitor Paro (2016) acerca do papel no diretor na implementação da gestão escolar democrática, por outro, não há como afirmar que todos os diretores deem conta dessa demanda. Por exemplo, com base nos achados de uma pesquisa realizada com gestores escolares de municípios da Baixada Fluminense, Hora (2010) conclui que ao referirem-se à gestão democrática, os gestores ouvidos expressam em seus depoimentos as características da “gestão compartilhada”, “onde não se prevê a participação da comunidade educativa na elaboração das políticas e dos projetos educacionais, nem possibilita condições concretas para críticas e prováveis alterações”. Por esse motivo, “os educadores são mais executores e a comunidade assume a postura de convidada especial, para ‘contribuir’ com as propostas, acatá-las e operá-las, numa prática contrária às concepções e práticas de gestão democrática” (HORA, 2010, p.14).

Assim, ao apontar os educadores como meros executores e os colocar como uma categoria distinta da gestão, a autora deixa claro que a ideia de gestão educacional escolar que se tem visto é ainda a visão de um diretor como administrador e não como um educador em um cargo de direção como deveria ser. Desse modo, a finalidade do seu trabalho não se configura na formação humana para emancipação, mas para cumprimento das exigências do sistema escolar.

Esse cenário é preocupante porque:

É preciso compreender que o gestor democrático é aquele que está na liderança, a serviço da comunidade escolar para o alcance de suas finalidades e que o comando, por ser sensível às necessidades e aos interesses dos diversos grupos, agiliza o confronto dos mesmos, resultando em ações criadoras (HORA, 2010, p.15).

Ademais, a gestão escolar democrática está intimamente relacionada ao compromisso social e político com os interesses reais da classe dos trabalhadores, isto é, superando as contradições da educação institucionalizada, que visa manter a

dualidade social através da escola (HORA, 2010). Assim, construir uma gestão democrática demanda a construção de uma nova escola que, apesar de estar inserida no sistema capitalista e ser influenciada diretamente por todas as questões políticas, econômicas e sociais que emanam deste, busca através do seu trabalho administrativo e pedagógico, considerando-os indissociáveis, contribuir para a transformação desta sociedade e para a emancipação de educadores e estudantes.

Ao ter como finalidade a efetivação do processo democrático na escola por meio da participação da comunidade escolar, pela discussão dos parâmetros políticos, administrativos e pedagógicos, e outras ações que visem refletir sobre o trabalho escolar de forma profunda e não apenas reproduzir as ordens emanadas das instituições superiores sem questioná-las e esclarecer suas reais intenções, o gestor escolar dá sentido ao seu trabalho na escola. Contudo, o comprometimento coletivo da escola, garante não apenas a unicidade das ações pedagógicas, mas, principalmente, o engajamento político necessário para buscar as possibilidades de resistência ao que tem sido imposto pelas políticas educacionais e que não promovem a emancipação da classe trabalhadora. Por esta razão, a participação da comunidade deve ser ampla.

Segundo Paro (2016), essa participação, dando-se em todas as dimensões da escola, traz o conhecimento das reais necessidades educativas dos estudantes e coloca a família e a comunidade ao lado do corpo do docente e da gestão, compreendendo não serem estes os culpados por questões problemáticas como a falta de qualidade no ensino ou a falta de materiais e insumos na escola.

Uma alternativa para fomentar a participação de representantes da comunidade escolar e local na gestão da escola são os colegiados. Dentre eles, tem-se o Conselho Escolar que é um colegiado formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar (direção, corpo docente, funcionários, estudantes e seus responsáveis), escolhidos através de eleição direta. De modo mais efetivo:

[...] o conselho escolar é um colegiado, entre outros, que possui função decisiva nessa democratização da educação, e da instituição escolar. Por ter características de um órgão que reúne diferentes segmentos (profissionais da escola e comunidade), possui papel importante como discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento de diversas práticas escolares, com perspectivas deliberativa, fiscal, consultiva e mobilizadora. Sua ação compreende a construção entre democratização e educação de qualidade (lembrando que ensino de qualidade está ligado à transformação da realidade, longe de “padrões” pré-estabelecidos), e por isso destaca-se como um

colegiado que propicia canal de participação da sociedade civil nas instâncias públicas, permitindo a circulação de valores, de articulação de argumentos diferenciados e formação de várias opiniões (LUIZ; SILVA; GOMES, 2010, p.71)

Acrescente-se que este conselho é regulamentado pela LDB de 1996 quando estabeleceu que cada sistema de ensino deve definir suas próprias normas de gestão democrática do ensino público, de acordo com suas peculiaridades. Sendo assim, reafirma-se a necessidade de fomentar a participação ativa de representantes de todos os segmentos da escola. A tônica do conselho escolar é a participação que visa a gestão democrática, por meio de uma estrutura organizada para que legalmente a escola possa – no que tange ao espaço micro – atuar coletivamente para uma educação de qualidade e reivindicar - no que se refere ao espaço macro – as condições propícias para que seu ideário se concretize.

No entanto, a afirmação de que a democracia no interior da escola somente pode ser concretizada por meio da ação coletiva não invalida a relevância da gestão escolar neste processo, à medida que esta se constitui como um dos canais de diálogo com a comunidade, família e alunos. Para tanto, é necessária uma gestão que rompa com os estereótipos produzidos historicamente sobre a função do gestor.

À medida que a escola abre o espaço para a comunidade, estudantes e suas famílias deixam de ser culpabilizados pelas mazelas da educação das quais são as maiores vítimas, mas desde que as famílias participem de fato gestão da escola, principalmente, da aprendizagem de seus filhos. Ademais, passam a ser valorizados em seus saberes que muitas vezes contrastam com os da ideologia dominante. Por esse motivo, por vezes a participação desta comunidade é preterida, justamente por propiciar situação que lhe permita opor aos interesses do capital (PEREIRA, 2017).

A gestão escolar que se pretende democrática parte da premissa da participação de todos os atores envolvidos no processo educacional da instituição escolar. Para tanto, faz-se necessário uma concepção abrangente desse processo, rompendo com o padrão capitalista que a visa de forma a reducionista, cuja referência é a organização e gestão empresarial.

Cumprir assinalar que, os movimentos cotidianos da escola devem ser um ponto de partida e não um fim em si mesmo. Haja vista, que a escola tem limites impostos

pelas políticas públicas que atendem a interesses econômicos do modo de produção capitalista e não a autonomia das ações da escola. É importante, ao notar isso, não desacreditar das ações e iniciativas realizadas no cotidiano, mas ter a clareza de que estas são apenas pontos de resistência e, como tal, são essenciais, mas, demandam lutas maiores e articuladas com outros setores da sociedade para que se efetivem as transformações que se almejam de fato.

## 5 MÉTODO DE PESQUISA

Busca-se, com essa seção, apresentar e discutir os procedimentos metodológicos utilizados para desenvolver o presente estudo, com vistas a atender aos objetivos da pesquisa.

### 5.1 Descrição da pesquisa

Não há um consenso sobre os conceitos de pesquisa por parte dos estudiosos que tratam desse assunto. Esse ponto de vista é corroborado por Asti Vera (1974, p.9, *apud* Marconi; Lacatos, 1999), para quem, o “significado da palavra não parece ser muito claro ou, pelo menos, não é unívoco”, tendo em vista que há vários conceitos sobre pesquisa, nos diferentes campos do conhecimento humano. As autoras, ainda tomando como base as contribuições de Asti Vera (1974, p.12) sinalizam que o ponto de partida da pesquisa encontra-se no problema que se deverá ser definido, examinado, avaliado criticamente, “para depois ser tentada uma solução”.

Tendo isso em mente, esta pesquisa estabeleceu como problema a seguinte indagação: como se configura a gestão escolar democrática na perspectiva dos diretores da Rede Estadual Paulista de Ensino? Portanto, a investigação foi desenvolvida com vistas a identificar e analisar a implementação da gestão escolar democrática em seis escolas dessa rede de ensino, na perspectiva de seus gestores.

Nota-se, portanto, que a finalidade desta pesquisa é “descobrir respostas para questões, mediante a aplicação de métodos científicos” (SELLTIZ et al, 1965, p.5, *apud* MARCONI; LACATOS, 1999, p. 18). Esses métodos, mesmos que, por vezes, não obtenham respostas fidedignas, são os únicos que podem oferecer resultados coerentes ou exitosos, considerando-se os propósitos da pesquisa.

É oportuno esclarecer que, em face aos objetivos desta pesquisa, ela se enquadra no campo educacional e como tal “[...] se reveste de algumas características específicas.”, pois “[...] pesquisar em educação significa trabalhar com algo relativo a seres humanos ou com eles mesmos, em seu próprio processo de vida”. (GATTI, 2002, p. 12). De modo mais específico, com esta pesquisa, buscou-se: analisar as



concepções de diretores escolares sobre a gestão escolar democrática, assim como comparar concepções dos diretores com diferentes tempos de experiência no exercício da gestão escolar.

Outro aspecto a ser destacado é que esta pesquisa se caracteriza como qualitativa porque, em tese, “foi conduzida em um ambiente natural onde os participantes vivenciam a questão ou problema em estudo.” (CRESWELL, 2014, p. 50). A expressão “em tese” foi empregada porque a coleta não ocorreu no ambiente escolar propriamente dito, mas sim por meio de videoconferência em razão do isolamento social imposto por ocasião da coleta de dados em face da pandemia causada pelo covid-19. Todavia, isso não descaracterizou a aproximação dos participantes com seu *habitat* natural, conforme poderá ser constatado nos depoimentos apresentados e analisados na seção seguinte porque os Diretores de Escola já estão bastante acostumados com esse recurso que se tornou uma realidade que, inclusive, tem favorecido a implementação da gestão escolar democrática.

Assim como a pesquisa tem vários conceitos, a abordagem qualitativa tem diversas características que não se excluem, ao contrário, se complementam. Todavia, concorda-se com Creswell (2014) que embora a abordagem qualitativa seja aparentemente descomplicada, alguns autores de livros introdutórios sobre a temática não trazem uma definição que possa ser facilmente identificada. Por isso, torna-se necessário trazer alguns esclarecimentos sobre o assunto.

Marconi e Lakatos (2007) definem a pesquisa qualitativa como sendo aquela que supõe contato direto com o ambiente e situação que se está investigando envolvendo a obtenção de dados descritivos. Trata-se de pesquisa que responde a questões muito particulares no âmbito das Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Noutras palavras, a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Corroborando com essa definição acerca da pesquisa qualitativa Glazier e Powell (2011) indicam que os dados qualitativos são: descrições detalhadas de fenômenos, comportamentos; citações diretas de pessoas sobre suas experiências; trechos de

documentos, registros, correspondências; gravações ou transcrições de entrevistas e discursos; dados com maior riqueza de detalhes e profundidade e interações entre indivíduos, grupos e organizações. Yin (2001) por sua vez, considera que esse tipo de pesquisa é uma estratégia que permite compreender acontecimentos contemporâneos de forma analítica. E que pode ser utilizada a partir de diferentes formas, por exemplo: os registros em arquivos e documentos; as entrevistas e os questionários.

Em síntese, as definições de pesquisa qualitativa variam, mas concordando com Creswell (2014) elas podem ser vistas como uma abordagem de investigação que deve começar com pressupostos, “uma lente interpretativa e o estudo dos problemas de pesquisa [...]”. Ademais, é fundamental os significados atribuídos pelos participantes a um determinado problema sejam explorados. Nesse caso, a exploração deu-se com base nos sentidos atribuídos pelos Diretores de Escola aos desafios de implementação da gestão escolar democrática na Escola Pública Paulista.

A escolha por uma abordagem qualitativa se justifica pelo fato de esse tipo de estudo ser classificado como descritivo-analítico, pois utiliza técnicas de coletas de dados por meio de entrevista diretiva-seletiva e análise documental. Nesse caso, de modo mais específico, a coleta de dados deu-se por meio de um Grupo de Discussão o qual será descrito e explicitado mais adiante. Os sujeitos dessa pesquisa foram seis Diretores de Escolas da Rede Estadual Paulista de Ensino de diferentes regiões da Cidade de São Paulo.

A multiplicidade de opiniões sobre o objeto investigado, assim como a pesquisa bibliográfica permitiram entender como os elementos propostos pelos órgãos colegiados podem gerar avanços e/ou retrocessos dos princípios e fundamentos democráticos no ambiente escolar.

Para tal, foi realizada uma pesquisa teórica-reflexiva de informações pertinentes ao tema, pesquisando em livros e artigos de maior relevância na área acadêmica/científica através de bases de dados, notadamente, o Google Acadêmico. Adicionalmente, buscou-se por dissertações de mestrado e teses de doutorado na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) concentrando-se nos trabalhos publicados nos últimos 5 anos. Para tanto, foram selecionadas como

descritores as palavras gestão, democracia e educação, em termos mais abrangentes, e gestão escolar democrática, de modo mais específico.

## **5.2 Coleta de dados**

Nas pesquisas de natureza qualitativa, comumente, emprega-se a entrevista como recurso para coleta de dados por ser amplamente conhecida pela maioria dos pesquisadores. Todavia, ela não se constitui como a única estratégia possível, “visto as finalidades interpostas ora pelo pesquisador, ora por exigência do objeto.” Torna-se necessário, portanto, avançar, buscar outras estratégias, não apenas para efeito didático, “mas observando o prisma das recorrências epistemológicas, há que se buscar o desvelamento do objeto e suas interfaces.” (SILVESTRE; MARTINS; LOPES, 2018, p. 34).

### **5.2.1 Grupo de Discussão**

Em face aos esclarecimentos feitos na subseção anterior, assim como ao contexto temporal no qual esta coleta foi realizada – período de isolamento social em decorrência da pandemia causada pelo covid-19 – optou-se pelo emprego do Grupo de Discussão (GD). O GD em si, “não é uma técnica, mas uma prática de investigação que possui historicidade, assim como diferentes enfoques e pressupostos teóricos.” (MEINERZ, 2011, p. 488). Todavia, dadas suas características, o GD atendeu satisfatoriamente aos propósitos desta investigação.

Na tentativa de conceituar o GD, Godoi (2015) recorre a Alonso (1998) que tem uma compreensão relativamente simples para essa prática grupal de pesquisa qualitativa. Para esse autor, o GD “é um grupo artificial, convocado em função dos objetivos da pesquisa e controlado pelo pesquisador.” (ALONSO, 1998, *apud*, GODOI, 2015, p. 635). Em outras palavras, pode-se afirmar que a finalidade dessa prática consiste em buscar a participação ativa do sujeito na pesquisa, permitindo-se a liberdade para expressar sua opinião sobre o objeto investigado ou às suas ações cotidianas.

Neste caso, o GD foi composto por seis Diretores de Escola de diferentes regiões da cidade de São Paulo conduzido por esta pesquisadora e por seu orientador. Como a

intenção era dar voz aos participantes e como eles não se conheciam, inicialmente, foram apresentados os objetivos da pesquisa, assim como os da realização do GD e, em seguida, solicitado a cada participante que fizesse uma breve apresentação, falando seu nome, as características da escola onde atua como Diretor, tempo de experiência na educação e na gestão escolar, como chegou ao cargo, por exemplo, assim por diante. Foi permitido que eles falassem à vontade, sem interrupção com o propósito de criar um clima agradável e favorável às discussões.

### 5.2.2 A construção do Grupo de Discussão

Antes da constituição do GD, foram tomados alguns cuidados com relação ao seu desenho que tem duas regras que não podem ser desconsideradas: a) o tamanho do grupo deve variar entre cinco e dez participantes (Canales; Peinado, 1994; Colectivo IOE, 2010; Ibáñez, 2010; Ortí, 1986, *apud* GODOI, 2015); b) os participantes não devem conhecer-se previamente (ALONSO, 1998, *apud*, GODOI, 2015). Essas regras foram respeitadas, pois o GD que fez parte desta investigação foi composto por seis participantes (Diretores de Escolas) que não se conheciam previamente (são de diferentes Diretorias de Ensino e bairros da cidade de São Paulo).

O moderador tem um papel importante na reunião, pois é ele quem apresenta os objetivos da discussão para os participantes. Comumente o moderador é o próprio pesquisador, mas é permitido que seja também alguém que tenha pleno domínio do assunto. Todavia,

Existe unanimidade em torno do pensamento de Ibáñez (2003) de que deva sempre se tratar de uma pessoa desconhecida dos participantes, pois, do contrário, o grupo já iniciaria com uma relação maior de confiança, o que não interessa a essa prática. (GODOI, 2015, p. 639).

Nenhum dos participantes da pesquisa era conhecido por parte desta pesquisadora. Para garantir essa regra, o contato com todos os participantes foi feito pelo orientador desta pesquisa que também participou da moderação. Outra preocupação foi com relação à duração da reunião. Comumente, a duração da reunião gira entre uma e duas horas (GODOI, 2015). Pensando nisso, foi tomado o devido

cuidado para que a reunião não ultrapassasse esse período (a reunião durou 1h45 minutos), mas atentando-se para que todos os participantes pudessem expressar à vontade suas opiniões sobre o objeto investigado, assim como fizessem todas as considerações e ponderações que julgassem necessárias.

### 5.2.3 Condução do Grupo de Discussão e produção de dados

A condução e produção de dados por meio da prática de GD requer alguns cuidados que são importantes para o êxito da pesquisa. Um cuidado diz respeito a sua condução que, conforme o previsto na literatura é recomendado que seja o próprio pesquisador, conforme o ocorrido nesta pesquisa. Espera-se também que as falas do moderador não sobressaiam em relação às falas dos participantes “[...] que são a parte mais rica da construção discursiva para essa metodologia.” (SILVESTRE; MARTINS; LOPES, 2018, p. 42).

Embora não seja uma regra, alguns pesquisadores utilizam-se de um *tópico-guia*, mas os formatos podem ser diferentes, conforme constatado por esses autores tomando como referência a análise de uma dissertação e uma tese que empregou o GD como recurso metodológico. Eles destacam que “[...] a dissertação e a tese seguiram caminhos diferentes quanto as estratégias e ao fazer falar.” (SILVESTRE; MARTINS; LOPES, 2018, p. 42).

No exemplo da dissertação, sua pesquisadora fez uso de dezesseis questões e a partir delas, assim como com elas conduziu os grupos, mas sempre enfatizando “que não pretendia ser um roteiro a ser seguido à risca, mas sim um instrumento com temas que pudessem servir de estímulo para a discussão entre os professores e professoras” (Grösz, 2008 p. 43, *apud* SILVESTRE; MARTINS; LOPES, 2018, p. 42). No caso da tese, foi empregado “um *tópico-guia* em formato de texto com perguntas espalhadas, o que talvez indique uma não utilização do registro na íntegra no momento da reunião, mas uso apenas da primeira questão que tinha por intento funcionar como um vetor de impulsão”, de modo mais específico foi esclarecido que tal recurso deveria ser algo que pudesse abrir a conversa. (SILVESTRE; MARTINS; LOPES, 2018, p. 42).

Nesta investigação não foi empregado nenhum *tópico-guia*, pois a intenção foi propor um debate com base no objeto de investigação mediante explicitação prévia para os participantes no início da reunião. Assim, após a apresentação de todos os

participantes, o que durou cerca de 30 minutos, os moderadores agradeceram mais uma vez aos Diretores por terem aceitado o convite para participar do GD e colocou que o objetivo da conversa giraria em torno da questão norteadora desta pesquisa, ou seja, como se configura a gestão escolar democrática na perspectiva dos diretores da Rede Estadual Paulista de Ensino?

Esclareceu que eles foram escolhidos intencionalmente para participar desta discussão e, em seguida fez a seguinte colocação: “com base no que vocês falaram até aqui, já temos muitos dados importantes para esta pesquisa, mas para fomentar o debate farei uma provocação”. Os participantes sorriram e indagaram sobre o que seria. Assim, foi colocado que desde os anos de 1980, quando a gestão escolar democrática começou a ganhar força com sua institucionalizada na Constituição Federal, Vitor Paro já vinha afirmando que a gestão democrática da escola pública é uma utopia porque o Diretor de Escola um preposto do Estado e como tal não tem como implementá-la. A intenção foi fomentar a discussão, assim como fazer uma provocação aos participantes, pois todos eles eram (são) Diretores de escolas públicas e, pelas falas deles na apresentação já era possível perceber que, provavelmente, eles discordariam desse ponto de vista.

Esse foi o ponto de partida, mas outros assuntos, todos inerentes à implementação da gestão escolar democrática como é o caso da participação da família da escola também fizeram parte da discussão. Todavia, tomou-se o cuidado para não permitir que a discussão perdesse o foco.

Partindo-se do pressuposto de que o GD, de certa forma, é uma espécie de entrevista só que grupal, foram tomados alguns cuidados para a realização do GD, tendo como ponto de partida as orientações de Creswell (2014, p. 137) pelo entendimento de que embora elas sejam para a entrevista, podem ser empregadas também no GD:

- ✓ **Local:** encontrar, se possível, um local silencioso, livre de distrações. Esse autor sugere que seja feita uma avaliação acerca do ambiente, se este é propício para gravações, haja vista tratar-se de uma necessidade para que as informações sejam registradas. O GD foi realizado pelo

*Google Meet* corporativo da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS);

- ✓ **Consentimento:** após chegar ao local da entrevista, é necessário se obter o consentimento do entrevistado em relação à participação no estudo. Foi explicitado do que se trata a pesquisa e, posteriormente, obteve-se a anuência dos participantes após a leitura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE (apêndice A), em que consta o título da pesquisa, os objetivos e informações sobre a pesquisa que, embora não tenha sido assinado, foi autorizado verbalmente, conforme gravação em áudio;
- ✓ **A entrevista:** durante a entrevista, deve-se fazer uso de bons procedimentos de entrevista. O autor sugere que se atenha às perguntas, que conclua a entrevista no tempo estipulado (se possível), que seja respeitoso e gentil e também que se faça poucas perguntas e recomendações. Foi uma entrevista grupal, mas todas essas recomendações foram seguidas, assim como a discussão foi gravada e as falas transcritas para análise (apêndice B);
- ✓ **Ouvinte:** um bom entrevistador é um bom ouvinte, "mais do que um participante frequente durante uma entrevista". Sugere-se ainda que as informações sejam registradas no protocolo, mesmo no caso de gravação, porque, se houver algum problema com o áudio, têm-se os registros.

Todos esses cuidados foram tomados, assim como outros recomendados pela literatura que versa sobre os GD. Esta reunião especificamente ocorreu com muita tranquilidade e envolvimento de todos os participantes na conversa. Ao final, eles chegaram até a sugerir que houvesse outros momentos como aquele, se possível, uma vez por mês, pois foi uma discussão muito rica constituindo-se num momento de aprendizagem e troca de experiência com outros colegas. Foi explicado que isso não seria possível, mas não foi descartada a possibilidade de haver encontros para discutir outros assuntos inerentes à escola pública.

### 5.3 Análise dos depoimentos

Na pesquisa qualitativa, diferentemente do que ocorre com a abordagem quantitativa, não existe uma separação entre coleta e análise de dados. Ao contrário, espera-se que a análise comece no campo, assim como quando ocorre a fundamentação teórica da pesquisa. Portanto, à medida que os dados são coletados, independente da técnica empregada, é possível iniciar a análise (GIBBS, 2009). Esse autor propõe um conjunto pormenorizado de meios para a análise de dados de pesquisa qualitativa, mas esclarece que “ações como gerar notas de campo e ter um diário são formas de coletar dados e iniciar sua análise.” (GIBBS, 2009, p. 18).

Embora os dados qualitativos de pesquisa educacional tragam muitas vantagens, sua análise demanda alguns desafios. Com relação às vantagens, “[...] dentre outras, pode-se apontar que eles permitem apreender o caráter complexo e multidimensional dos fenômenos em sua manifestação natural.” (TIKUNOFF; VARD, 1980, *apud* ANDRÉ, 1983, p. 66). Quanto aos desafios, “a análise de dados qualitativos costuma demandar que se lide com grandes volumes de dados (transcrições, gravações, notas, etc.)” (GIBBS, 2009, p. 18).

Uma alternativa para esse volume de dados é o emprego da Análise de Conteúdo (AC) proposta por Bardin (1991) que consiste em três etapas: a) pré-análise; b) exploração do material; c) tratamento dos resultados e interpretação. Todavia, André (1983), buscando entender melhor essa técnica empreendeu uma revisão criteriosa da literatura que versa sobre o assunto e constatou a evidência de conotações técnicas associadas ao termo.

De modo sintético, a AC é uma técnica que busca reduzir o volume de material coletado em categorias. Contudo, isso é considerado preocupante, pois corre-se o risco de fazer uma análise superficial dos dados, pois costuma-se ignorar a variedade de significados que uma simples mensagem pode incluir, por exemplo (ANDRÉ, 1983).

Em face ao exposto, optou-se por uma alternativa à AC proposta por essa autora que é a análise de prosa que é uma forma de investigação dos significados dos dados qualitativos. Portanto, ao invés de categorias prévias ou a *posteriori*, os tópicos e temas foram gerados a partir do exame dos dados e de sua contextualização no estudo (ANDRÉ, 1983).



## **6 A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA PAULISTA**

Com esta seção, buscou-se descrever os desafios e as possibilidades de implementação da gestão escolar democrática na escola pública paulista, na perspectiva de seis diretores de escola. Inicialmente, são apresentados os diretores, assim como sua trajetória na educação até chegar à gestão escolar e, em seguida, os desafios e possibilidades para implementar a gestão escolar democrática na concepção dos diretores.

### **6.1 Caminhos percorridos até a gestão escolar**

Participaram do Grupo de Discussão (GD) dois diretores e quatro diretoras de escolas públicas localizadas em diferentes bairros da cidade de São Paulo. Todas as histórias e trajetórias dos protagonistas da pesquisa já denotam a preocupação deles com a gestão escolar democrática.

Embora eles tenham assinado o TCLE concordando em participar da pesquisa, optamos por utilizar nomes fictícios para garantir o anonimato deles. Essa opção deu-se porque a intenção era que eles ficassem à vontade para manifestar seu ponto de vista sobre o objeto desta investigação.

Para conhecermos melhor os diretores, no início do GD, foram solicitados que se apresentassem, falando seu nome, tempo de experiência no magistério, como chegou na gestão e o tempo vem atuando nesta função. A ideia foi que cada um se posicionasse sobre assunto, mas de alguma forma deixasse pistas sobre o processo de implementação da gestão escolar democrática.

#### **6.1.1 Diretora Rosane**

No GD, a primeira que se prontificou a se apresentar foi a Diretora Rosane que iniciou sua apresentação assim: *“Meu nome é Roseane. Tenho 37 anos, já era para*

*estar aposentada, mas eu acredito ainda que dá para fazer bastante coisa. Ingressei em Osasco, passei por todas as etapas: desde [professora] eventual, professora, coordenadora, vice [diretor] e aí vim para a direção.” (DIRETORA ROSANE).*

Quando foi expressado surpresa por parte de alguns participantes acerca de seu tempo de experiência, assim como indagada sobre como era a escola, ela continuou: “[...] *isso mesmo, 37 anos, uma escola enorme, o ‘Liberatti’ da Diretoria de Ensino de Osasco, é uma das maiores que tem em Osasco.*”

Como essa escola é bastante tradicional neste município, julgamos prudente trazer um pouco de sua história que não foi contada em detalhes pela Rosane, mas complementada com informações obtidas no *blog* da escola<sup>4</sup>.

A escola foi criada em 21/12/1958 (Art.201 e 205 do Decreto nº 17.698 de 29/11/1947) sob s denominação de: Grupo Escolar de Osasco. A instalação deu-se em 02/02/1959, como Grupo Escolar de Osasco - na antiga Rua Borges da Mata, atual Rua Antônio B. Coutinho, em galpões de madeira improvisados, procurando atender aos excedentes da Escola General Bittencourt.

Em 1965, o Grupinho como era chamado carinhosamente pelos Osasquenses, ganhou instalações de "Escola", em terreno doado pela Prefeitura, na Rua Presidente Castelo Branco, atendendo de 1ª a 4ª séries. Em 31/01/1970 foi extinto o 2º Grupo Escolar de Osasco e criado o Grupo Escolar Ginásio de Osasco, com classes de 1ª a 8ª séries do primeiro grau pelo Decreto 52.375 de 30/01/1970.

Em 12/12/1974, através da Lei 582, passou a ser denominado Escola Estadual de 1º Grau Professor José Liberatti; em 31/01/1998, através da Resolução SE 12, publicada em 31/01/1978, foi transformada em Escola Estadual de 1º e 2º graus "Professor José Liberatti". Por fim, no ano de 1999 a nossa Unidade Escolar passou a ser denominada E.E. "Professor José Liberatti", devido a atual reorganização das Escolas Estaduais.

De acordo com Rosane, essa escola foi uma das mais conhecidas do município, assim como a maior, chegando a ofertar todos os níveis de ensino e inclusive o curso de Magistério. Mas com o passar do tempo, a escola foi perdendo um pouco de sua

---

<sup>4</sup> Informações obtidas em no blog: <https://escolajoseliberatti.blogspot.com/2007/10/localiza.html> . Acesso em: 08/11/2020.

história o que pode ser percebido, com base nos depoimentos de ex-alunos encontrados no *blog* da escola.

Atualmente, a escola ainda é considerada de grande porte, pois atende alunos dos anos do Ensino Fundamental (anos finais - EFAF) e Ensino Médio (EM). De modo mais efetivo, em 2018, ela contabilizava 1.418 alunos, sendo 613 do EFAF e 805 do EM.

Não ficou muito claro o motivo de sua saída da escola, mas ao ser indagada sobre o assunto, Rosane comentou: *“Eu não fiquei muito tempo; não; logo chegou a remoção e fui para a Centro-Oeste, estou aqui na Deputado Augusto do Amaral.”* Na verdade, ela atuou na direção dessa escola por dois anos.

A Escola Estadual Deputado Augusto do Amaral onde Rosane está atuando como diretora há 16 anos, fica próxima de Osasco e também é de grande porte, mas passou por várias modificações nos últimos anos. Em 2018, a escola contabilizava um total de 603 alunos sendo eles desde o Ensino Fundamental (anos iniciais – EFAI) até o EM. Além disso, a escola atende também alunos com necessidades educacionais especiais<sup>5</sup>.

Ao falar de seu trabalho na escola, é perceptível sua compreensão de gestão escolar democrática e participação da comunidade. Esse ponto de vista pode ser corroborado com base nesse depoimento:

*Sou vizinha de Osasco, estou no Jaguaré. Estou mais próxima de Osasco do que da própria Centro-Oeste, principalmente agora. Eu entrei na escola, eu fiquei um pouco assustada, por ter visto o pessoal de ‘politicagem’, essa que é a verdade. Eu já abri as portas... Porque ali só entrava político, filho de médico, era uma coisa de outro mundo. Aí eu cheguei e abri a porta. Tinha para todo mundo. Eu acho que escola é assim, eu precisei dessa escola do Estado e ela sempre beneficiou muito. E aí, entrou realmente quem deveria entrar. Todos.*  
(DIRETORA ROSANE).

Embora trazer a comunidade para dentro da escola não se constitua como gestão escolar democrática em si, é o caminho para sua implementação. Partindo-se do pressuposto de que “a abordagem participativa da gestão escolar demanda maior envolvimento de todos os interessados no processo decisório da escola” (LÜCK *et al*, 2012, p. 18), Rosane está trilhando esse caminho. Quando ela afirma *“Eu abri as portas*

---

<sup>5</sup> Informações obtidas no site do QEDu: <https://www.qedu.org.br/escola/186745-augusto-do-amaral-deputado/sobre>. Acesso em: 08/11/2020.

*[...] eu acho que escola é assim [...] e aí, entrou realmente quem deveria entrar, todos”, observa-se que sua compreensão é que a escola pública deve abrir as portas para todos, não pode atender nenhum grupo específico e nem tampouco estar a mercê de interesses políticos. Ademais, fica subentendido que é por meio da participação, da abertura de espaço para comunidade que a gestão democrática ganha força.*

Desse modo, suas atitudes convergem para o entendimento de que:

O fazer democrático no interior da escola realiza-se pela transformação das práticas sociais que ali se constroem, tendo como foco a necessidade de ampliar espaços de participação e de debates, preservando diferenças de interesse entre os diversos sujeitos e grupos em interação, criando condições concretas para a participação autônoma dos variados segmentos, viabilizando, nesse processo, horizontalidade das relações de força entre elas. (HORA, 2007, p. 31-32).

A preservação de diferenças talvez tenha sido um diferencial nas práticas de gestão de Rosane, pois ela buscou mudar a escola, abrir espaço para a comunidade, independentemente dos obstáculos enfrentados. Sobre esse assunto ela comentou: *“Quando eu vim para essa escola, realmente assustei, porque tinha muita coisa, tinha muitos bandidos, eu estava em volta de seis comunidades. No entorno, nós temos seis comunidades. Mas eu fui começando, eu fui ajustando, fui indo.”* (DIRETORA ROSANE, 2020).

Reitera-se que a participação da comunidade na escola por si só não se configura na gestão escolar democrática. Trata-se de um meio encontrado para melhorar os resultados propostos pelas ações educacionais trazendo a comunidade para participar da gestão escolar. O pressuposto é que o gestor não consegue solucionar todos os problemas e questões relativos à sua escola, sendo necessário, portanto, buscar ajuda na comunidade e com seus companheiros de trabalho (LÜCK *et al*, 2012). O depoimento apresentado, a seguir, vai ao encontro dessa concepção de gestão participativa:

*Graças a Deus, hoje, essa escola está muito bem. Também estou ali já há 16 anos. E demora muito para você construir a escola do seu jeito, toda essa proposta pedagógica, eu tive que conhecer as comunidades, a comunidade teve que me conhecer. Hoje, eu sou bem respeitada lá. Nenhuma atitude, assim, difícil eu tenho em questão... não picham, já respeitam bastante a escola, tem consideração por todos. E a gente está vivendo um momento muito bom. Nossa pontuação no IDESP, nós fomos para 6.2, eu fiquei em segundo lugar da Centro-oeste.* (DIRETORA ROSANE, 2020).

Nota-se que essa gestora buscou conhecer a comunidade e vice-versa para ser respeitada, reconhecida. Por essa e outras razões, Rosane destaca que não tem problemas na escola, os alunos *“não picham, já respeitam bastante a escola, tem consideração por todos”*. Sua prática de gestão vai ao encontro de políticas que buscam a melhoria de resultados educacionais, das escolas eficazes (LÜCK *et al*, 2012). Esse ponto de vista está pautado nessa fala: *“E a gente está vivendo um momento muito bom. Nossa pontuação no IDESP, nós fomos para 6.2, eu fiquei em segundo lugar da Centro-oeste”* (DIRETORA ROSANE).

Ela destaca a posição de sua escola quando comparada a posição das demais escolas da Diretoria Regional de Ensino da qual faz parte, assim como a pontuação obtida no Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP). Sobre este índice cumpre sinalizar que:

O IDESP é um indicador de qualidade das etapas dos anos iniciais (1º ao 5º Anos) e finais (6º ao 9º Anos) do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Na avaliação de qualidade das escolas feita pelo IDESP consideram-se dois critérios complementares: o desempenho dos alunos nos exames do SARESP e o fluxo escolar.

O IDESP tem o papel de dialogar com a escola, fornecendo um diagnóstico de sua qualidade, apontando os pontos em que precisa melhorar e sinalizando sua evolução ano a ano. (SÃO PAULO, 2020, p. 1).

Um aspecto que merece destaque é o depoimento de uma diretora sobre o Programa Ensino Integral (PEI) que é um projeto que entrou em vigor na Secretaria da Educação (SEDUC) em 2012. Quando uma das participantes defendeu esse programa, a Diretora Rosane a interrompeu dizendo *“não gosto do PEI”*, mas contraditoriamente faz questão de buscar resultados para superar essas escolas. A fala descrita, a seguir, evidencia esse ponto de vista:

*E eu disse que eu tinha um propósito, um objetivo, de passar todas as escolas à escola de Tempo Integral. Essa gestão não adotou a escola em Tempo Integral. Mas já estou em segundo lugar. Só perdi para uma, que é uma escola de Tempo Integral. E hoje, o governo faz da nossa escola uma escola em Tempo Integral, mesmo não sendo integral* (DIRETORA ROSANE).

Essa gestora tem pautado sua rotina de trabalho com ênfase na implementação da gestão participativa, mas até aqui não ficou explícito que seja também democrática, apenas subentendido que sim. Contudo, seu discurso coaduna com a defesa da gestão participativa e eficácia escolar que passou a ser uma tendência no início da década de

1980. Trata-se de uma abordagem que tem buscado identificar “as qualidades de cada escola que fazem diferença com relação a certos resultados como nível de aprendizado e reputação da escola na comunidade.” (LÜCK *et al*, 2012, 24).

### 6.1.2 Diretora Tatiane

Assim que Rosane terminou sua fala, a Diretora Tatiane foi convidada a se colocar diante do GD que, por sua vez, iniciou seu depoimento com a seguinte fala: *“Fico lisonjeada de ter sido convidada para essa roda de conversa. Você falou do Pedro que é o diretor mais novo, mas eu acho que sou a caçulinha do grupo. Eu estou na direção desde o ano passado, então eu vou completar dois anos.”* (DIRETORA TATIANE).

O emprego do termo Roda de Conversa (RC) foi o mais comum entre os Diretores participantes na pesquisa que é uma técnica similar ao GD. A RC é uma reunião “de indivíduos com histórias de vida diferentes e maneiras próprias de pensar e sentir, de modo que os diálogos, nascidos desse encontro, são obedecem a uma mesma lógica.” (WARSCHAUER, 1993, p. 46). O GD, por sua vez, traz pessoas com conhecimentos similares sobre o mesmo assunto, mas que não se conhecem previamente; metodologicamente, “[...] consiste em uma importante prática qualitativa de análise social, na medida em que favorece uma profundidade e permite descobrir mecanismos sociais ocultos ou latentes.” (MEINERZ. 2011, p. 486).

Essa observação de Tatiane deu-se porque em um dado momento, foi comentado que o Diretor Pedro era o participante com menos tempo de experiência na gestão, mas foi uma suposição, pois até então, não tínhamos conhecimento prévio sobre nenhum deles, considerando o preconizado nas orientações para o emprego do GD como instrumento de coleta de dados. De fato, ela tinha razão, conforme poderá constatado quando, mais adiante, for apresentado e discutido os depoimentos do Pedro.

Embora essa Diretora tenha pouco tempo de experiência na gestão, conta como vinte anos de trabalho na educação, assim como já assumiu diferentes funções na SEDUC, conforme pode ser observado, a seguir:

*Eu sou a caçulinha do grupo. Eu tenho 20 anos de educação, assim como a Rosane comentou. Eu fui desde OFA, eventual, peguei aula, passei pela coordenação, vice e direção. É uma escola literalmente, é uma escola a gente ter podido passar por todos os segmentos na verdade (DIRETORA TATIANE).*

Para falar de si, ela toma como exemplo, parte da fala da Diretora Rosane para descrever sua trajetória. Quando ela coloca que foi desde OFA - Ocupante de Função Atividade – cumpre salientar que esse termo corresponde ao professor temporário, atualmente denominado na SEDUC como categoria Ó. Quanto a ser eventual, trata-se também de um termo utilizado por esta mesma rede de ensino para designar professores temporários, mas numa situação ainda mais precária, pois eles não têm aulas atribuídas, trabalham somente quando substituem outro professor.

Mas parece que tudo isso repercutiu em experiência e muito aprendizado para Tatiane considerando suas falas, pois ele reitera: *“passei pela coordenação, vice e direção”*. São funções que, na SEDUC, demandam tempo de experiência docente. Tanto o Professor Coordenador (coordenação) quanto a Vice Direção de Escola requerem, no mínimo três anos de experiência docente e, no caso da Vice Direção, assim como Direção são funções que demandam, além do tempo de experiência, formação em Pedagogia.

Por ter tido a oportunidade de passar por todas essas funções, Tatiane vê como um grande aprendizado para ela verbalizando: *“É uma escola literalmente, é uma escola a gente ter podido passar por todos os segmentos na verdade”*. Além disso, esse percurso que ela percorreu é inerente ao exercício da gestão escolar, conforme o contido na LDB de 1996 quando estabeleceu que: *“A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistérios, nos termos das normas de cada sistema de ensino.”* (BRASIL, 1996, p. 27).

Apesar do entusiasmo demonstrado pela Diretora Tatiane com relação ao seu trabalho, seu ingresso na gestão ocorreu ao acaso, não por uma questão de escolha. Quando solicitada a comentar sobre como chegou na gestão, teceu o seguinte comentário:

*Eu falo que eu sou a pupila do Claudinei, porque, graças a ele eu vim para o integral, ele foi meu diretor. E eu me lembro do dia que eu dava aula e eu cheguei, ele falou para mim assim: "Não, não, não, vem para a minha sala." E eu me assustei, porque o diretor chamando "vem para a minha sala". Pedi que alguém subisse para me substituir e falou assim: "Senta aqui na minha mesa." Aí, assustada, tipo: "O que eu fiz?" "Você vai se inscrever agora para o ensino integral." "Mas como?" "Não, vai, você tem todo o perfil..." E eu falo que eu vim para cá graças a esse olhar dele. (DIRETORA TATIANE).*

Nota-se que até então, ela não faz referência à gestão, mas sim ao seu Diretor "Claudinei" que viu nela a possibilidade não de ser gestora, mas de fazer parte da Escola de Tempo Integral da SEDUC. Embora ela tenha demonstrado insegurança em um primeiro momento, diante da "imposição" de seu Diretor Claudinei que disse para ela "*Você vai se inscrever agora para o ensino integral.*" "*Mas como?*" "*Não, vai, você tem todo o perfil...*" e, com base nessa orientação fez a inscrição para o processo seletivo desse programa da SEDUC, atualmente, mostra-se bastante segura com a função que exerce que é a de Diretora de Escola.

Quando ela diz "*E eu falo que eu vim para cá graças a esse olhar dele*" ficou subentendido que foi a partir do olhar do seu então Diretor Claudinei que ela chegou à gestão escolar assumindo a mesma função que ele exerce estando nela desde o ano de 2019, conforme sinalizado anteriormente. Mas ela deixa claro que antes de ser Diretora assumiu a coordenação que, na Escola de Tempo Integral, recebe o nome de Professor Coordenador Geral (PCG). Do seu modo, ela verbalizou "*Entrei como PCG e depois...*", Tatiane, não finaliza, mas ficou subentendido que depois assumiu a Direção de Escola e destacou com entusiasmo "*[...] estou aprendendo em cada setor*". Esse entusiasmo foi percebido quando ela externou "*Então, para mim é uma honra estar aqui com vocês.*" Trata-se de um sentimento de gratidão, por fazer parte de um grupo de diretores que estão discutindo sobre a gestão escolar democrática.

Até então, ela não tinha feito referência à escola onde atua como Diretora, mas antes de passar a palavra para outro participante, destacou: "*A minha diretoria é Sul II, a minha escola é a Bernadete Godói, a gente está ali no miolo do Capão Redondo. Então só para vocês se situarem onde eu estou. Está bom?*". (DIRETORA TATIANE).

Pois bem, Trata-se Escola Estadual Professora Bernadete Aparecida Pereira Godoi, uma escola construída em 2012 que atende alunos do EFAF e do EM, não



foram localizadas informações da escola no QEDu por esse motivo elas não estão aqui descritas.

### 6.1.3 Diretor Salim

Depois da fala de Tatiane, foi a vez do Diretor Salim que, diferentemente dela, tem uma trajetória bem mais longa na educação, assim como posições mais firmes e, talvez, um pouco mais carregadas de ressentimentos. Essa impressão foi percebida, com base em suas interferências na fala da Diretora Rosane que tem um tempo de experiência profissional parecido com o dele, assim como um posicionamento relativamente semelhante em relação às políticas da SEDUC. São, portanto, mais reticentes, críticos, em relação às orientações advindas dos órgãos centrais.

Mas antes de adentrar nesse tipo de análise, vejamos quais foram suas primeiras palavras, quando se colocou de modo mais efetivo para se apresentar:

*Eu acho muito rico estar nesse encontro. Agradeço, Miranda, a oportunidade. É tão difícil, hoje em dia, nós termos espaço para dialogar com o colega de uma forma tranquila. Acho que a Rosane disse muito quando ela disse que escola leva tempo, democracia leva tempo. A história da gente vai sendo construída aos poucos. Eu comecei, tenho que falar, eu tenho 40 anos de magistério. Talvez, acredito ser daqui o mais antigo. (DIRETOR SALIM)*

Inicialmente, ele externa sua opinião sobre o encontro, considerando-o “*muito rico*”, assim como agradece ao Miranda, Professor Nonato Miranda, que é o orientador desta pesquisa, pela “*oportunidade*”. Em seguida, complementa “*É tão difícil, hoje em dia, nós termos espaço para dialogar com o colega de uma forma tranquila*”.

Observa-se que com base nessa fala, é possível inferir que ele está se queixando, da impossibilidade de dialogar com outros diretores sobre questões cotidianas, inerentes à gestão escolar, sem a interferência de agentes reguladores, burocratas. Essa queixa faz sentido, pois os diretores têm sido cobrados, cada vez mais, para estabelecer o diálogo entre os diferentes atores da escola, mas não eles nem sempre conseguem dialogar com seus pares.

No exercício da gestão de pessoas, é o Diretor que “Facilita as trocas de opiniões, ideias e interpretações sobre o processo socioeducacional em

desenvolvimento na escola, mediante a metodologia do diálogo, atuando como moderador em situações de divergências e de conflito.” (LUCK, 2009, p. 81).

Nem por isso, deixou de expressar seu interesse pela escola pública, assim como descrever sua trajetória.

*Passei por várias funções, como todos aqui já estão manifestando. Acredito na educação e acredito na educação pública. Estive no particular por muitos anos, até que abandonei, não quis mais. Eu acredito na educação pública. Estou numa escola pequena, integral, de ensino integral na Vila Mariana. (DIRETOR SALIM)*

Ao deixar claro que acredita na educação, assim como na escola pública, mostra-se comprometido com a comunidade escolar e local e, portanto, com um projeto educacional que contribui para o alargamento “[...] consciência do pensar, do saber e do fazer coletivos.” (HORA, 2007, p. 39). Embora ele tenha atuado em escolas particulares, assevera “*abandonei, [a escola particular] não quis mais*” permanecer lá e reitera “*Eu acredito na educação pública*”. Ao tomar essa decisão, de alguma forma, está criando condições para o exercício da democracia em face dos objetivos que estão por trás da escola pública que, dentre as instituições sociais,

*[...] destaca-se entre elas por ser um espaço privilegiado de desenvolvimento da educação sistematizada, reconhecida na sociedade globalizada de economia centrada no conhecimento social com significativo valor estratégico para o crescimento social e como importante fator para a qualidade de vida das pessoas. (HORA, 2007, p. 39).*

Ao colocar-se a favor da educação pública, toma para si o compromisso de gerir a escola e, portanto, criar meios para que ela possa formar sujeitos para a vida social. É sabido que “escolas bem dirigidas exibem um cultura de reforço mútuo das expectativas: confiança, interação entre os funcionários e a participação na construção dos objetivos pedagógicos, curriculares e da prática em sala de aula.” (LÜCK *et al*, 2012, p. 29).

Embora este Diretor tenha optado por não citar o nome de sua escola, enfatizou que ela é pequena, que está localizada no bairro da Vila Mariana e faz parte do Programa Ensino Integral. Por essa razão, acredita (ele) que esteja numa posição de destaque em relação aos demais membros do GD expressando:

*Os meus problemas, talvez, sejam diferentes dos problemas que podem aparecer aqui, de gestão. É uma escola bem centralizada, é uma escola sem*

*comunidade ao entorno, é uma escola que conseguiu ter comunidade, ter aluno mostrando resultado. E é o que eu conto, um pouquinho mais depois, [...] nós estamos com um IDESP e um IDEB bem satisfatório, bem interessante, e isso faz com que a nossa escola continue alimentada por alunos dos quatro cantos da cidade.* (DIRETOR SALIM)

Observa-se nessa fala o entendimento de que uma escola bem localizada, centralizada e, portanto, não inserida em bairros periféricos tende a obter melhores resultados nos testes padronizados. Por essa razão, a gestão não tem problemas, pelo menos não, como em tese, os demais colegas de regiões mais afastadas, comumente, têm. Adicionalmente, ele coloca que “*é uma escola sem comunidade ao entorno, é uma escola que conseguiu ter comunidade*”. Esse discurso permite fazer duas inferências. A primeira é que a escola não está localizada perto de comunidades que pode estar relacionado ao fato de não haver favelas no entorno da escola e a segunda que ainda assim conta com uma comunidade em sentido estrito.

De um certo tempo para cá, tem-se optado pelo emprego do termo comunidade em detrimento de favela pelo entendimento de que o segundo é pejorativo. Assim, partindo-se do pressuposto de “[...] que o termo comunidade tem a função de amenizar um estigma, os moradores por sua vez, utilizam o mesmo para caracterizar o lugar onde vivem.” (FREIRE, 2008, *apud* PORTO; EISENBERG, 2012, p. 3-4)

Por essa razão, não raro, os Diretores também têm optado pelo emprego do termo comunidade. Mas é sabido que existe também o conceito de comunidade escolar, assim como o de comunidade local; a primeira diz respeito ao conjunto de professores e demais profissionais da educação que atuam diretamente na escola e o segundo, às famílias, assim como instituições que estão no entorno da escola.

Desse modo, o segundo entendimento que pode ser inferido da fala do diretor é que os alunos da escola da qual ele é diretor não moram nos arredores dela, assim como não há favelas próximas a ela, mas mesmo assim, ele tem uma comunidade no sentido estrito que “[...] *é alimentada por alunos dos quatro cantos da cidade*” (DIRETOR SALIM). Depreende-se com isso que os indicadores obtidos por sua escola são os responsáveis pela demanda de matrículas, pois a escola tem resultados no Idesp e no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), bastante

satisfatórios, na sua concepção. A despeito dos bons resultados, sua comunidade é marcada pela diversidade, conforme explicitado nesse depoimento:

*Eu não consigo ter uma comunidade homogênea, a comunidade nossa lá é bastante heterogênea. Nós temos alunos, alguns, que chegavam de Mercedes na porta e outros que não têm nem o passe para o metrô. Então nós temos todos os tipos de aluno, essa heterogeneidade, talvez, dê um resultado interessante (DIRETOR SALIM)*

Tomando-se como referência a perspectiva das escolas eficazes, depreende-se, portanto, que o desempenho dos alunos está atrelado a diferentes aspectos, não somente aos socioeconômicos e da formação dos pais, conforme foi aventado anteriormente, pois “fatores escolares também determinam o desempenho dos alunos.” (GARCIA; BIZO, 2017, p. 84). Esses autores recorrem a pesquisas internacionais, dentre elas a de Willms (1992) sinalizando que esse autor

[...] identificou fatores que influenciavam a eficácia escolar. Entre eles estavam aqueles em relação à escola: ecologia e meio (infraestrutura, características dos gestores/professores e composição dos alunos); segregação (grau de separação dos alunos, status socioeconômico); clima disciplinar; ênfase acadêmica; aqueles em associados aos alunos (atitudes em relação à escola e ao professor); e outros ligados aos professores (compromisso moral, condições de trabalho, autonomia). (WILLMS, 1992, *apud* GARCIA; BIZO, 2017, p. 84).

Em face ao exposto, assim como com base nas falas do Diretor Salim, fica subentendido que mesmo diante de um grupo de alunos com características relativamente diversa, a escola obtém bons resultados nos testes padronizados. Tais resultados, possivelmente, estejam articulados com, dentre outros fatores, às práticas de gestão desse diretor que são pautadas em princípios participativos e democráticos. Esse ponto de vista é corroborado com base nesta análise:

Os resultados indiretos da gestão democrática, mas que influenciam sim na eficiência da escola, estão na boa condução dos recursos financeiros e pedagógicos do Conselho Escolar. A condução do Conselho tranquiliza o corpo docente e técnico da escola trazendo harmonia e segurança para a realização das atividades da comunidade. Com isso, o estudante possui uma escola afinada com seus próprios interesses e repercutirá num melhor desempenho dos estudos. (FREITAS, 2019, p. 131).

Observa-se, portanto que apesar de a gestão democrática não ter uma relação direta com a melhoria dos resultados educacionais, ela é fundamental para que os projetos dos professores sejam implementados, assim como traga harmonia e segurança para o desenvolvimento do currículo escolar.

#### 6.1.4 Diretora Kátia

Após a apresentação do Diretor Salim, a diretora Kátia foi convidada a entrar na discussão e se apresentar. Embora desde o início do GD houvesse um combinado de que não haveria ordem de fala, pois cada uma poderia se colocar à vontade e, portanto, quando quisesse, o que ocorreu é que, raramente, um diretor interrompeu a fala do outro, pelo menos durante as apresentações. Contudo, foi bastante comum, tomar a fala do colega como referência para discorrer sobre a experiência e prática profissional de cada um. Essa diretora, por exemplo, tomou como referência um depoimento da Diretora Rosane para falar de si:

*Como a professora Rosane colocou, hoje a gente não tem tempo, às vezes, de ler nem a demanda do dia e a gente tem que estar correndo aí. Gostaríamos de ter mais esse tempo para o estudo, mas, infelizmente, é isso mesmo, cada um tem que correr atrás do seu e do que é necessário. (DIRETORA KÁTIA)*

Observa-se aqui uma queixa com relação ao volume de trabalho que pauta o cotidiano do diretor de escola a despeito de ele ter que estar preparado para lidar com as demandas da SEDUC. Esse tipo de queixa não é raro, ao contrário, é bastante comum dificultando, inclusive, a implementação da gestão escolar democrática (MELO; MIRANDA, 2020).

Feitos esses apontamentos, em seguida, ela se apresentou:

*O meu nome é Kátia, eu estou há 13 anos na rede pública. Eu sou professora de Educação Física de formação, sempre trabalhei em academia, durante uns 12 anos de academia. E aí, prestei um concurso, passei para professora. Sou do interior, vim aqui para a capital, caí aqui na capital bem crua mesmo, no sentido de aprendizado, de rede pública, de escola pública. E eu costumo dizer que foi tudo uma lição para mim. Eu me sinto também privilegiada por ter passado por todos os setores, eu acho que isso é muito importante, você passar por professor, coordenador, vice-diretor e o diretor. (DIRETORA KÁTIA)*

Essa diretora fala de sua trajetória tomando como referência as falas de outros colegas (Rosane e Salim) destacando que já passou por várias funções, que pouco sabia e, por esse motivo, aprendeu a ser diretora na prática, no cotidiano escolar. Mas não se queixa disso, pois considera que tudo isso foi “*uma lição*”, um aprendizado, ainda mais para ela que, por muito tempo, atuou numa área bastante diversa à gestão escolar (academia).

Sua intenção é continuar galgando novas posições na SEDUC, mesmo não tempo muita experiência:

*Ainda me resta a supervisão de ensino, que eu quero arriscar ainda ter essa experiência. Eu comecei na coordenação, eu estou há 13 anos, como eu falei, são 11 anos na gestão da escola. Então fiquei como coordenadora muito tempo, depois vice-diretora, diretora, voltei para a coordenação, agora estou na vice direção novamente, e tudo isso na mesma escola, na mesma escola que ingressei. Então eu não tenho muita experiência de escolas, é sempre ali, na mesma. (DIRETORA KÁTIA)*

Sua concepção de experiência talvez esteja atrelada a algum tipo de conhecimento mais técnico, pois ela atua há 11 anos na gestão escolar, exercendo diferentes funções (coordenação, direção, vice direção). Todavia, no final da conversa, ela esclareceu que sua experiência é com uma única escola, pois desde que ingressou como professora, atua na mesma escola. Em seguida, essa diretora fez alguns comentários interessantes sobre sua concepção de gestão, assim como gestão escolar democrática:

*Eu acho que seria muito rico para todo professor passar um período curto, que seja, na gestão. E também não é toda gestão que é igual. Coordenação tem uma visão, o vice outra, o diretor aquela visão geral. É isso que nos diferencia no trabalho, vamos dizer assim, e nessa conversa que temos que ter, como vai ser abordado aí a gestão democrática. Hoje em dia é muito difícil trabalhar aí nessa gestão democrática, mas a gente tenta, eu acredito que tem que ser dessa maneira mesmo, não dá para ser diferente. (DIRETORA KÁTIA)*

Seu entendimento é que os professores deveriam passar pela gestão para que pudessem entender melhor sobre esse trabalho, na prática para que não tenham somente um olhar de fora. Ademais, acredita que os profissionais têm diferentes visões sobre a gestão, conforme a função que ocupam na SEDUC. Considera que implementar a gestão escolar democrática é difícil, mas ainda assim o diretor tenta, do seu jeito, pois entende que não poderia ser diferente. De fato, não é fácil implementar a gestão escolar democrática dada sua abrangência, pois:

A gestão escolar constitui uma das áreas de atuação profissional na educação destinada a realizar o planejamento, a organização, a liderança, a orientação, a mediação, a coordenação, o monitoramento e a avaliação dos processos necessários à efetividade das ações educacionais orientadas para a promoção da aprendizagem e formação dos alunos. (LÜCK, 2009b, p. 23).

São muitas demandas para o diretor, o que requer formação contínua, mas ao que parece isso nem sempre ocorre e, por esse motivo, cabe ele tentar, fazer do seu jeito.

### 6.1.5 Diretora Regina

A Diretora Regina não foi muito objetiva em sua apresentação fazendo a opção por falar de si e dos obstáculos superados até chegar onde está mostrando, inclusive, seu entusiasmo e sua crença na educação pública. Mas deixou claro que não enquadra num perfil padrão de direção, pois tem um jeito diferente de atuar em sua escola, mas deixa pistas que são práticas democráticas.

*Qual o perfil do diretor? O que se espera, de um modo geral, de um diretor? Geralmente, existe um estereótipo. E eu não correspondo muito a esse estereótipo. Primeiro, pelo fato de ser uma professora, uma mãe de família, uma mulher negra. Segundo, porque, realmente, eu não sou fresca, eu não gosto de tititi, não gosto... [pausa] o que eu tenho que falar [eu falo], falo o que eu penso. É claro que com todo respeito. (DIRETORA REGINA).*

O que é mais interessante nessa fala é que, ao contrário do que ela afirma, a SEDUC da qual ela faz parte como diretora concursada, define um perfil para o Diretor de Escola, conforme consta da Resolução SE 52/2013. Todavia, sua fala está atrelada à sua forma de conduzir a gestão da escola, não necessariamente em um modelo de gestão. Desse modo, considerando-se que o diretor coordena o processo educativo no âmbito da escola, cabe a ele:

[...] promover ações direcionadas à coerência e consistência de um projeto pedagógico centrado na formação integral dos alunos. Tendo como objetivo a melhoria do desempenho da escola, cabe-lhe, mediante processos de pesquisa e formação continuada em serviço, assegurar o desenvolvimento de competências e habilidades dos profissionais que trabalham sob sua coordenação, nas diversas dimensões da gestão escolar participativa: pedagógica, de pessoas, de recursos físicos e financeiros, de resultados educacionais do ensino e aprendizagem. (SÃO PAULO, 2013, p. 23).

Assim sendo, mesmo que ela seja pragmática em suas ações, conforme pode ser inferido com base em seu depoimento, existe uma expectativa por parte da SEDUC que ela dê conta do gerenciamento da escola considerando as políticas dessa rede, pois ela foi aprovada em concurso público e, portanto, demonstrou esse perfil por

ocasião da prova de ingresso que realizou. Contudo, o que parece é que ela quer enfatizar sua situação, suas conquistas, o empoderamento da mulher diante de uma sociedade patriarcal e machista como a brasileira. Desse modo, ela se define como professora, mãe de família e mulher negra, assim como destaca sua concepção de educação, prática profissional e engajamento com a escola pública:

*Eu acho que a ética é a principal coisa, assim como também a Rosane e outros colocaram, o estudo, a leitura, eu sou apaixonada por legislação. E gosto, eu passei... na verdade, o meu histórico, eu venho de escola pública e a minha paixão, realmente, é a educação e escola pública. Desde a adolescência eu fiz essa opção de trabalhar com educação, sou professora de história, geografia. (DIRETORA REGINA)*

Estudou na escola pública, se preparou para o concurso de diretor porque gosta do que faz, acredita na educação pública, assim como na gestão escolar participativa e democrática, conforme pode ser observado neste depoimento:

*O pedagógico é o que mais me move na escola, o que mais me preocupa, sabe? A inclusão. Então, de verdade, eu amo o que eu faço. Às vezes, eu sinto que eu não sou muito bem compreendida ainda, mas eu espero superar todas as dificuldades, as barreiras. Já consegui mudar um pouco a escola, a imagem, a comunidade, o jeito que a comunidade trata a escola. Também, graças a Deus, nós não temos mais... desde que eu estou lá, não tem mais pichação na escola, sabe? Praticamente não tem cenas de violência, o pessoal se envolve bem, tem um grupo bom de professores também que se envolve, como qualquer outra escola. E a gente tem dificuldade, sim, tenho muita dificuldade, porque o nível de cultura, de modo geral, das crianças, das famílias [não completou a frase], são crianças e são famílias do círculo de exclusão social. (DIRETORA REGINA)*

Ao demonstrar sua preocupação com a dimensão pedagógica, assim como com a inclusão de crianças e jovens oriundas de uma comunidade (favela), mostra que sua prática é pautada em princípios democráticos, mesmo que não seja no sentido estrito da participação e da tomada de decisão (HORA, 2007), mas por criar condições para que isso possa vir a ocorrer. Considera-se que isso será possível porque ela deixa claro que gosta do que faz, mesmo diante das barreiras e dos obstáculos que tem enfrentado.

Seu propósito é mudar a visão negativa que se tem da escola que atua e por isso sinaliza que já tem alguns avanços que foram alcançados verbalizando: “*Já consegui mudar um pouco a escola, a imagem, a comunidade, o jeito que a comunidade trata a escola*”. Por esse motivo, não existem mais pichações, “*praticamente não tem cenas de*



*violência*” pois as pessoas se envolvem, assim como por ter um grupo de professores comprometidos.

Isso é possível de acontecer porque ela não traz para si a responsabilidade somente da dimensão administrativa da escola, mostrando-se comprometida também com dimensão pedagógica afirmando que “*O pedagógico é o que mais [a] move na escola*”. Essa prática de gestão pode ser assim compreendida:

Não se recomenda, nem se justifica, a divisão de trabalho nas escolas, como muitas vezes ocorre, delimitando-se para o diretor a responsabilidade administrativa e para a equipe técnico-pedagógica a responsabilidade pedagógica. Estes profissionais são participantes da liderança pedagógica exercida pelo diretor, exercendo essa responsabilidade em regime de colideranças. Ao diretor compete zelar pela escola como um todo, tendo como foco de sua atuação em todas as ações e em todos os momentos a aprendizagem e formação dos alunos. (LÜCK, 2009b, p. 23).

Ao assumir a escola como um todo para si, assim como buscar compartilhar o trabalho com outros membros da gestão e o grupo de professores, essa diretora dá sinais de que seu trabalho é pautado nos princípios da gestão escolar democrática. Além disso, escolheu a escola, a comunidade porque identificou com ela, conforme pode ser observado nessa fala: “*a minha escola é o Carolina, pertence à comunidade, à favela da Vila Prudente. Havia 22 vagas para o cargo de diretor. Quando chegou a minha vez de escolher, ainda havia 19 e eu escolhi o Carolina.*” (DIRETORA REGINA)

Trata-se de uma escola de porte médio que, em 2018, contabilizava 437 alunos matriculados no EF do 1º aos 9º anos, assim como 6 da educação especial. Mas com muitos desafios no que tange ao aprendizado dos alunos tendo como base as expectativas de aprendizado para o ano de 2022. Considerando-se os resultados do IDEB de 2017, constatou-se que 45% dos alunos do 5º ano aprenderam o adequado em leitura e interpretação de texto e 53% deles na competência de resolução de problemas (QEDU, 2018).<sup>6</sup>

Com relação a esses resultados, mesmo não sendo tão bons tendo em vista as expectativas governamentais, são condizentes com a prática de gestão, assim como com a realidade socioeconômica do grupo de alunos dessa escola. Assim, essa realidade coaduna com Soares, Mambrini, Pereira e Alves (2001), *apud* Garcia e Bizzo

<sup>6</sup> Informações obtidas no site do QEDU disponíveis em : <https://www.gedu.org.br/escola/192730-carolina-augusta-da-costa-galvao-professora/aprendizado>. Acesso em: 12 nov. 2020.

(2017, p. 85) que consideram “a dedicação do diretor, sua atuação, formas de conduzir o grupo e a capacidade de criação como fatores essenciais para o desenvolvimento escolar.”.

### 6.1.6 Diretor Pedro

Por fim, a palavra foi passada para o Diretor Pedro que, a princípio, seria o que tinha menos experiência na gestão, mas não era. Ele ouviu pacientemente os demais colegas e, como já sabia a proposta da primeira parte do GD, iniciou falando de sua trajetória na educação.

*Eu não sou de São Paulo, sou do interior, o sotaque denuncia isso. Sou do interior de São Paulo, uma cidade chamada Piraju, talvez vocês nem conhecem. Nos últimos 11 anos da minha vida de magistério, parece que é pouco tempo, mas nesses 11 anos já tive bastante oportunidade de viver experiências bem diferenciadas. Logo que eu terminei a universidade, em 2010, eu me efetivei na rede municipal de uma cidade vizinha à minha, uma cidade bem pequena chamada Tejupá e por lá eu trabalhei os primeiros seis anos do meu magistério, na rede municipal. Acontece que eu sempre tive a intenção de ir para a gestão. E, numa cidade pequena, num município do interior do estado, a gestão escolar ainda é escolhida lá por demanda política, [...] uma das realidades que nós temos ainda no nosso país, por indicação política. E, como eu não era do município, claro que eu não teria nenhuma chance de um dia compor alguma equipe gestora daquele local. (DIRETOR PEDRO)*

Esse primeiro momento da fala desse diretor tem como diferencial seu tempo de experiência na educação, 11 anos, assim como sua intenção de tornar-se um gestor de escola. Todavia, como ele coloca, a escolha do diretor nem sempre se constitui num modelo democrático, ao contrário é caracterizada pela indicação política. Sobre esse assunto, Paro (2011) assevera:

*A nomeação por critério político, em que o secretário da educação ou o chefe do poder executivo escolhe o ocupante do cargo, tendo como base o critério político-partidário, é comumente considerada a pior alternativa, em virtude do clientelismo político que ela alimenta e a falta de base técnica que a sustenta, já que o candidato é escolhido não por sua maior experiência e conhecimento de gestão e de educação, mas por sua maior afinidade com o partido com o partido ou o grupo no governo do estado ou do município (p.45).*

Não se trata, portanto de uma escolha democrática, mas clientelista que “impede” a participação de candidatos que poderiam fazer um bom trabalho na gestão da escola. Esse impedimento não é literal, mas é sabido que tal vaga é destinada para

aqueles que serviram de cabo eleitoral para o candidato eleito. Embora essa situação tenha ocorrido numa cidade pequena, com cerca de 4.500 habitantes, o fato é que não é incomum, até mesmo em municípios da Grande São Paulo, como é o caso, por exemplo, de São Caetano do Sul e Santo André onde não há concurso público nem tampouco escolha do diretor pela comunidade o emprego dessa prática. Noutras palavras, o acesso ao cargo de diretor nessas cidades, mas não exclusivamente, se dá por indicação política. O que se observa é que:

A argumentação dos adeptos dessa alternativa se refere à legitimidade do ato, tendo com conta que o povo elegeu o governante e este tem a prerrogativa, garantida em lei, de escolher seus auxiliares, para pôr em execução a política de governo sufragada nas urnas. (PARO, 2011, p. 45).

É sabido que essa alternativa não dialoga com a realidade das escolas, mas tem sido uma forma comum nos governos que se dizem pertencentes à “democracia liberal” que, apesar do discurso que está por trás dela “materializa-se em ações que visam não o interesse público, mas os interesses (privados) dos diretores e dos grupos políticos que os indicaram e a quem eles servem, em última instância.” (PARO, 2011, p. 45).

O Diretor Pedro continua discorrendo sobre o assunto e explica como foi que chegou na gestão escolar. Com base em sua fala, constatou-se que foi por meio da escolha de diretor pela comunidade escolar numa perspectiva democrática que ocorreu no município de Ourinhos.

*Acontece que Ourinhos, em 2016, participou de um modelo de escolha de gestores por eleição. Modelo, inclusive, muito democrático e, como apontam aí os autores, Vítor Paro fala bastante isso. E eu participei desse processo eleitoral. Apresentei, então, o projeto em duas unidades diferentes de ensino Fundamental I e fui eleito pelo conselho de escola em uma dessas duas unidades. E lá eu trabalhei na Escola Miguel Farah por um ano, que era o ano de 2016. (DIRETOR PEDRO)*

Conforme é reconhecido por esse diretor, a proposta de eleição de diretor de escola desse município é “*muito democrática*”. Ele participou do processo eleitoral, apresentou proposta em duas escolas e, mesmo não sendo do município, foi escolhido pelo Conselho de Escola, numa perspectiva democrática e não por nomeação política.

Em face das fragilidades da nomeação política, assim como pelo entendimento, por parte de alguns estudiosos, que concurso público se baseia apenas em critérios técnicos, a escolha do diretor pela comunidade, tal como o ocorrido com Diretor Pedro

em Ourinho seja a melhor alternativa. Todavia, ao que parece, ele ainda ansiava um cargo da SEDUC, pois assim que foi aprovado em concurso de Professor da Educação Básica II (PEBII) abriu mão do cargo (função) de Diretor de Escola em Ourinhos, mas não ficou muito tempo no exercício da docência:

*No final de 2016, eu fui chamado pelo Estado para trabalhar como professor PEB II, me efetivei em Arealva, que é uma cidade vizinha a Bauru. Fui para Bauru. Trabalhei lá 2017 todo. No final de 2017, fui chamado para o concurso de diretor, vim para São Paulo novamente, fiz a escolha, tinha uma listinha de escolas da minha região e aí acabou que eu vim parar no Pereira Barreto. (DIRETOR PEDRO)*

Com relação esse depoimento pode-se inferir que apesar das críticas, o concurso público ainda é uma preferência dos candidatos. Supõe-se que isso ocorra em face da possível estabilidade no emprego que o servidor possa vir a ter quando for aprovado também no estágio probatório.

Observa-se que mesmo em exercício no cargo de diretor que era algo que almejava, conforme sinalizado desde o início de sua conversa, abriu mão dele em face de cargo de professor (PEB II) cujo acesso deu-se por meio de concurso público, na SEDUC. Por outro lado, muito provavelmente, seus planos eram de voltar para gestão, pois o concurso de diretor da SEDUC já estava autorizado em 2016, portanto, fez a prova, foi aprovado e assumiu o cargo no final de 2017.

Embora o concurso público, seja uma alternativa à nomeação político-partidária, esse modelo recebe muitas críticas e talvez, por essa e outras razões, poucas redes públicas de ensino fazem uso desse modelo. Em São Paulo (Estado), a escolha é feita por meio de concurso de provas e títulos, mas o mesmo não se aplica em todos os municípios paulistas, por exemplo. Ao contrário, tem-se observada a nomeação e a escolha democrática como alternativas ao concurso em vários municípios paulistas e brasileiros de modo mais abrangente.

O concurso público, para quem não concorda com esse modelo de escolha do diretor, tem-se a compreensão de seja uma escolha técnica não condizente com o perfil do cargo. Por essa razão:

*Somente os que veem no diretor um gerente de fábrica, podem reivindicar um componente técnico ao diretor que não seja o próprio conhecimento de educador já aferido no concurso. Para além disso, o que se necessita é de competência política e legitimidade para coordenador o trabalho dos demais trabalhadores da escola, competência essa que só se dá com o exercício da*

política, e legitimidade essa que só se pode aferir pela manifestação livre dos 'dirigidos' expressa em voto. (PARO, 2011, p. 47).

Todavia, ao contrário do que defende esse autor, entende-se que o concurso público se constitui como um modelo democrático de acesso ao cargo de diretor, pois qualquer professor que tiver formação em Pedagogia ou Pós-graduação em educação poderá participar desse processo seletivo. Todavia, há de se considerar que a gestão escolar, na SEDUC, tem sido pautada por princípios da administração geral, da gestão estratégica, portanto, a competência técnica tem sido uma necessidade no cotidiano desses profissionais.

A despeito dessas exigências, é sabido que o curso de Pedagogia não dá conta do desenvolvimento de competências com foco em todas as demandas desses profissionais (MIRANDA; VERASZTO, 2014; MELO; MIRANDA, 2020) fazendo com que eles se tornem dependentes de programas de formação continuada. Por esse motivo, defende-se que o gestor tenha uma formação inicial que lhe permita o desenvolvimento de competências inerentes à sua prática profissional e que o docente que fizer a opção pela gestão educação e escolar também seja submetido a essa formação.

O entendimento de que a formação inicial do gestor seja um aspecto a ser considerado em face da atuação desses profissionais, não significa que o concurso público seja a melhor alternativa de acesso ao cargo, mas certamente é melhor do que a nomeação por critérios político-partidários.

Ainda sobre o concurso, tem-se que:

A compreensão do concurso público como critério para a escolha dos dirigentes escolares pressupõe que a direção escolar é um cargo técnico, cujo ocupante o desempenhará permanentemente. Trata-se de reconhecer o diretor como um burocrata. Isso esvazia a face política da função dirigente, especialmente porque a capacidade de liderança não parece ser um elemento passível de ser avaliado por concurso de provas e títulos. (SOUZA, 2019, p. 275)

Embora o diretor concursado possa ser um burocrata, na perspectiva weberiana, assim como seja improvável mensurar sua capacidade de liderança por meio das provas e dos títulos, isso poderá ocorrer no decorrer de sua prática. A aprovação no concurso não garante estabilidade, pois o candidato terá que ser aprovado também no estágio probatório e, dependendo de sua atuação quer seja na perspectiva política ou

de liderança, assim como seu alinhamento ao perfil definido no certame poderá ser efetivado ou não.

Com relação à escola em que Pedro escolheu para ser diretor, pois quando o acesso ao cargo se dá por meio de concurso público é o diretor quem escolhe a escola e não o contrário, conforme acontece com a eleição, ele mesmo fez algumas ponderações:

*Pereira Barreto, que é uma escola da Lapa, diretoria Centro-Oeste, fica aqui, no cruzamento entre as Ruas Clélia e Nossa Senhora da Lapa. Uma escola somente de ensino médio com 600 alunos, e eu recebo alunos da zona norte, da zona oeste, a clientela dela aqui é mínima de alunos da Lapa, de fato. São alunos que vêm do Morro Doce, Jaguaré, Perus, alunos da dona Rosane que também vêm para cá, não é, dona Rosane, ao terminarem o nono ano lá? Então, são alunos que escolhem vir para cá e isso ajuda muito aqui na gestão da escola. Porque eles vêm para cá procurando algo diferenciado, procurando alguma coisa que, infelizmente, muitas vezes nos bairros em que eles residem, eles não encontram. Por N motivos, nós sabemos disso. (DIRETOR PEDRO)*

A realidade dessa escola não diverge de muitas outras da capital paulista que não têm uma comunidade formada por alunos de seu entorno. Comumente, essas escolas são chamadas de “escolas de passagem”, pois os alunos passam por ela, não se identificam com ela, pois ela está no trajeto deles, ou seja, entre o trabalho e a residência.

Mas pode ser também que estudar nessas escolas seja uma questão de escolha dos alunos, conforme o próprio diretor considera, pois na sua concepção “eles vêm para cá procurando algo diferenciado, procurando alguma coisa que, infelizmente, muitas vezes nos bairros em que eles residem, eles não encontram”. (DIRETOR PEDRO). Quando ele diz que essa procura dos alunos pela escola ajuda muito a gestão permitindo inferir que essa ajuda seja em razão da sobrevivência da escola, ele ratifica que ela não tem alunos em seu entorno, dependendo, portanto, da vinda deles de outros bairros.

Por vezes, esse aspecto pode gerar um desafio para implementar a participação e a gestão escolar democrática na escola. Esse ponto de vista está pautado no distanciamento físico e, portanto, geográfico entre a escola e a residência dos alunos o que tende a ser um dificultador para a presença dos pais e, até mesmo, dos alunos nas reuniões dos colegiados escolares. Todavia, o Diretor Pedro sinalizou que esse aspecto

passou a ser superado com o emprego de encontros virtuais que tornaram uma realidade na escola em razão do isolamento social em face da pandemia causada pelo covid-19.

## 6.2 Gestão escolar democrática: um processo em construção

Partindo-se do pressuposto de que esta pesquisa teve como foco a compreensão do processo de implementação da gestão escolar democrática, propôs-se uma questão problematizadora para que os participantes do GD pudessem discorrer sobre o assunto. Embora houvesse um roteiro para ser seguido (apêndice B), optou-se por buscar articular a conversa sempre com base no tema, mas considerando o diálogo em curso entre os participantes do GD. A ideia foi manter um ritmo de conversa contínuo evitando-se o estrangulamento das ideias, mas sempre atentando para os objetivos da pesquisa.

Desse modo, como o Diretor Pedro, que foi o último a se colocar sobre sua trajetória até chegar na direção de escola e como ele fez uma referência ao Vitor Paro para quem, não existe gestão democrática na escola pública pelo entendimento de que ela seja uma utopia, foi proposta uma discussão sobre esse assunto com a intenção de fazer uma provocação aos participantes do GD. Assim, propôs-se a seguinte situação:

O Pedro fez uma referência ao Vitor Henrique Paro que desde a década de 1980 vem afirmando que "a gestão democrática na escola pública é uma utopia, porque o diretor é um preposto do Estado." Tendo isso em mente, assim como considerando sua prática profissional, gostaríamos que vocês falassem o que pensam sobre esse ponto de vista. De modo mais objetivo, na sua opinião, a gestão democrática na escola pública é uma utopia ou ela é uma realidade ou ainda possibilidade caso ainda não esteja implementada? Enfim, gostaria de ouvir de vocês um pouco sobre esse assunto. Quem quer começar?

Nesse momento, foi possível perceber que os participantes se mostraram incomodados, ansiosos para se colocarem sobre o assunto. Assim, a Diretora Rosane pediu a palavra para se posicionar tecendo o seguinte comentário:

*Eu acho que ela é possível. Ela não é uma realidade e ela não é uma utopia. Ela é possível e ela vai depender de uma construção. Isso, o diretor tem que construir. E essa construção não é imediata, ela leva muito tempo. E eu, hoje mesmo, no tempo que eu estou, na idade que eu estou, eu ainda construo. E*

*cada ano que passa tem uma diferença e a gente vai construindo essa gestão democrática. Então eu parto dessa situação. Podemos fazer? Podemos. Tem que ser construída? Tem. Tem que ter normas, tem que ter regras, mas ela pode ser democrática também.* (DIRETORA ROSANE)

Observa-se que para esta diretora, a gestão democrática não é uma utopia, mas também não é uma realidade, pois seu entendimento é que se trata de um processo que vem se construindo aos poucos. De fato, historicamente, a democracia brasileira é recente e, portanto, no âmbito escolar também é algo novo estando, portanto, em construção, conforme Rosane destaca. Mas ela enfatiza que a gestão democrática é possível, o que não significa que o cotidiano da escola seja marcado por um “*Laissez faire, laissez passez*” (deixe fazer, deixe passar), portanto entende que a escola “*tem que ter normas, tem que ter regras, mas ela pode ser democrática*” (DIRETORA ROSANE).

Esse ponto de vista vai ao encontro de concepções democráticas que valorizam práticas centradas em direitos humanos. Ou seja, nesse caso:

A democracia constitui-se em característica fundamental de sociedades e grupos centrados na prática dos direitos humanos, por reconhecerem não apenas o direito de as pessoas usufruírem dos bens e dos serviços produzidos em seu contexto, mas também, e sobretudo, seu direito e seu dever de assumirem responsabilidade pela produção e melhoria desses bens e serviços. Com essa perspectiva, direitos e deveres são dois conceitos indissociáveis, de modo que, falando-se de um, remete-se ao outro necessariamente. E é nessa junção que se estabelece a verdadeira democracia, construída mediante participação qualificada pela cidadania e construção do bem comum. (LÜCK, 2009, p. 70).

Em seguida, a Diretora Kátia pediu a palavra e também destacou que a gestão democrática é um processo, não é algo pronto, acabado, mas em construção. Essa construção é para todos, está articulada com a cultura da escola, com os hábitos, conforme pode ser constatado nesse depoimento:

*Eu acredito, sim, como a professora [Rosane] colocou, que ela é possível. Ela não é muito... eu já passei por diretores que não tinham essa visão e, como ela falou, eu acho que é uma construção dentro da escola, são hábitos que a gente vai adquirindo. Você, acho que, enquanto diretor da escola, tem que também abraçar essa ideia e querer essa ideia. E isso vai tornando, vai acontecendo naturalmente nas suas ações, através de levar, realmente, toda a problemática da escola, a construção, que ela aconteça de maneira coletiva.* (DIRETORA KÁTIA)



Mas para que a gestão democrática se concretize, são necessários muitos esforços e o diretor é o grande líder desse processo. Essa liderança é necessária porque esse processo não é simples, ao contrário, é moroso, requer aprendizado e persistência não somente do diretor, mas de todos os educadores. É fundamental que todos compreendam que a escola, como organização, pode ser também um espaço democrático (HORA, 2007), mas para que isso aconteça é necessário abrir espaço para a participação da comunidade escolar e local nos processos decisórios.

Essa perspectiva pode ser evidenciada nesta fala:

*Eu, como eu costumo dizer sempre para o grupo, duas cabeças já pensam melhor que uma e aí vai. Então essa construção em conjunto é muito rica. E eu costumo dizer sempre também, porque sempre nas construções tem aquele que não concorda ou não é o voto dele, ou não é daquela maneira que ele queria. Então, eu digo, como a professora colocou, as regras e as normas. A construção é democrática, ela é em conjunto, mas a partir de uma decisão, ela tem que ser seguida. Então eu acredito dessa forma. (DIRETORA KÁTIA)*

Tem-se aqui, uma preocupação com a participação, com a decisão coletiva, pois “*duas cabeças pensam melhor que uma*”. Outro aspecto importante é que, numa democracia o que deve prevalecer não é a opinião individual, mas da maioria, pois quando o conjunto decide sobre alguma coisa, a decisão “*tem que ser seguida*”. (DIRETORA KÁTIA).

Nesse contexto, fica subentendido que:

A participação constitui uma forma significativa de, ao promover maior aproximação entre os membros da escola, reduzir desigualdades entre eles. Portanto, a participação está centrada na busca de formas mais democráticas de promover a gestão de uma unidade social. (LÜCK, 2009, p. 71).

Contudo, é importante sinalizar que embora a participação seja o caminho para a promoção da gestão escolar democrática, por si só ela não é democrática. É imprescindível que sejam criados meios para que todos os membros da comunidade escolar possam participar do processo decisório (HORA, 2007), que eles não sejam apenas apoiadores das decisões do diretor ou de grupos que defendem interesses individuais em detrimento dos anseios da coletividade.

Comunidade aqui é entendida como escolar e local, respeitando-se os conhecimentos dos professores que são especialistas em educação e os direitos dos

alunos e famílias de participar da gestão escolar. Por essa e outras razões, são vários os desafios para implementar a gestão escolar democrática:

*Para mim, o maior desafio da gestão democrática é exatamente tornar a educação democrática, tornar o pedagógico democrático, tornar a aprendizagem democrática. Isso, para mim, é o maior desafio. Inclusive, porque a parte de tornar a escola democrática no que diz respeito à questão financeira, para mim foi a coisa mais fácil. (DIRETORA REGINA)*

Observa-se que embora exista uma construção de que a aplicação dos recursos financeiros seja a essência da gestão democrática, para essa diretora não é. Para ela, esse aspecto já está consolidado e, portanto, implementar a gestão financeira na perspectiva democrática “*foi a coisa mais fácil*” (DIRETORA REGINA). Não obstante, a gestão democrática dos recursos financeiros não é unanimidade entre os gestores, pois nem sempre se constata a presença “do *ethos* de participação político-social.” (SILVA, 2020, p. 5), assim como transparência na aplicação dos recursos (ACÁCIO, 2019).

O entendimento da Diretora Regina, por sua vez, é que, para além da dimensão financeira, a educação como um todo precisa tornar-se democrática, assim como “o *pedagógico*” e a aprendizagem. Esse ponto de vista pode torna-se efetivo, por exemplo, com a implementação de um currículo que considera as especificidades da escola e de sua comunidade. Para tanto, torna-se imperativo:

O desenvolvimento de um currículo que ofereça experiências democráticas aos estudantes, cujas características na multiplicidade das informações; no direito de se expressar e de se fazer ouvir na construção social do conhecimento; na formação de leitores críticos da realidade; no processo criativo de ampliação dos valores democráticos e experiências de aprendizado organizado em torno da problematização e do questionamento (HORA, 2007, p. 50).

Não obstante ao alcance desses anseios, pelo menos em parte, em um dado momento, no contexto da atualidade, dar conta da implementação curricular tem se tornado um grande desafio, não somente para o diretor de escola, mas também para os professores. Em face ao contexto político vigente, um currículo com essas características passou a ser considerado perigoso, ideológico não condizente, portanto, com os princípios e ideais defendidos por representantes da extrema direita que, atualmente, estão no poder e que têm feito duras críticas à formação do sujeito crítico, conforme o preconizado em vários documentos, notadamente, na LDB de 1996, por exemplo.

Talvez esse seja um dos motivos que levou um dos participantes a sinalizar a fragilidade da gestão democrática, conforme pode ser observado nesse depoimento:

*Eu gostaria de manifestar. A pergunta é se democracia é utopia. Eu acho que não tem como desvincular democracia de uma escola, da gestão educacional, e democracia de uma sociedade. É o que eu sinto, é democracia de um sistema. Como a colega disse e os outros também já disseram, tudo é construção. Percebe-se cada dia que nós vamos ficando na escola, a nossa democracia vai sendo construída, sim. Só que a tristeza, dá a impressão, que é uma democracia frágil, que a hora que você sair da escola, você corre o risco de levar a democracia embora. (DIRETOR SALIM)*

Sua compreensão é que a gestão democrática da escola deve ser pensada numa perspectiva macro, sistêmica, de sociedade. Para ele, não é somente no âmbito escolar que a democrática se concretiza “*é democracia de um sistema*”. Apesar dessa visão mais ampla sobre o assunto, ratifica a concepção de outros colegas no sentido de que se trata de um processo em construção.

Observa-se, contudo, que ele tem uma preocupação com a continuidade do processo democrático no âmbito escolar daí sua concepção de fragilidade. Ele receia que se o diretor sair da escola corre-se o risco de “*levar a democracia embora*”. Essa possibilidade o entristece e deixa um alerta para o entendimento de que a gestão escolar democrática, de fato seja frágil, em construção e, portanto, ainda não consolidada.

É sabido que implementar a gestão escolar democrática não é uma tarefa fácil, pois existem várias demandas para o diretor no cotidiano escolar que devem ser colocadas em prática. Para tanto, deve-se levar em conta a necessidade de:

[...] participação de todos os segmentos da escola e da comunidade local nas decisões que afetam o processo escolar; autonomia escolar, tanto no sentido institucional, como na dimensão pessoal dos diversos segmentos escolares; aceitação das diferenças que marcam os sujeitos sociais envolvidos no processo educativo; prestação de contas das ações desenvolvidas pela escola, à sociedade, dada sua dimensão pública. (GRACINDO, 2009, p. 138).

Entende-se que para colocar essas necessidades em prática, a vontade do diretor de escola por si só não é suficiente. É fundamental que escola seja dotada de recursos materiais e humanos para que o diretor possa criar espaços e condições para a implementação da democracia no âmbito escolar. Apesar de os recursos (de

diferentes naturezas) não serem suficientes, eles são essenciais para a oferta de uma educação pública gratuita e de qualidade. Ademais, faz-se necessário também que os profissionais da educação, notadamente, os diretores e professores tenham condições para implementar a formação continuada com foco no desenvolvimento profissional no espaço escolar. Todavia, ao que parece, isso não tem sido uma realidade, pelo menos para esse gestor:

*Agora, se nós estamos em um sistema que é falsamente favorável à democracia - desculpe, somos todos da escola pública, é o meu ponto de vista - o gestor é levado à exaustão, como nós já falamos aqui. Se ele quer estudar, ele quer ler, ele é levado ao desgaste e à exaustão. Chega uma hora, igual àquele filho que fica pedindo para [...] e você fala: "Sai." Você não aguenta mais. Está muito distante da democracia necessária. Eu sinto isso enquanto gestor. (DIRETOR SALIM)*

Com base nesta fala, depreende-se que existe um certo descontentamento com a SEDUC no que diz respeito à autonomia e gestão escolar democrática. Fica subentendido que as condições não são favoráveis e os gestores, por vezes, não acreditam nas proposições de órgãos oficiais. Essa descrença dos diretores pode estar atrelada ao entendimento que esses órgãos têm da democratização que, na maioria das vezes, diverge da concepção desses profissionais.

Talvez isso ocorra porque:

*Os órgãos oficiais entendem a democratização do ensino como a facilidade do acesso à escola pelas camadas mais pobres da população. Para tal desenvolvem programas que têm como principal objetivo o aumento do número de escolas e de salas de aula, garantindo o seu discurso de universalização do ensino. (HORA, 2007, p. 51).*

Essas ações são necessárias para a implementação da gestão escolar democrática, mas não suficientes, não adianta aumentar o número de escolas e salas sem que haja condições mínimas de trabalho para os professores e diretores. Em geral, essas políticas tendem a camuflar a democracia escolar e desvalorizar os profissionais que atuam nas escolas.

Esse cenário pôde ser percebido nas falas dos participantes do GD, conforme pode ser observado a seguir:

*A gestão, ela tem que ser formativa e a gente só vai ganhando força uma vez que a gente estuda e tem base para isso, porque se a gente não tiver, nós somos engolidos. Literalmente engolidos. E eu digo isso por ser novata e sem vergonha de falar isso. (DIRETORA TATIANA).*

Sua compreensão é que a gestão é um processo formativo e quando essa formação ocorre, o diretor ganha força, pois ele estuda, se forma para dar conta das demandas do sistema. Se isso não ocorrer, o sistema acaba engolindo os profissionais da educação. Essa compreensão é ratificada na fala de outro participante do GD que fez as seguintes considerações sobre o assunto:

*Duas coisas que eu ia pontuar e reforçar o que os colegas já falaram, eu acho que antes de falar sobre gestão democrática, eu tenho que falar sobre formação continuada do professor e formação da comunidade. Não tem como, não tem como. Porque, muitas vezes, existem alguns ruídos na gestão democrática. E aí, o professor, por mais que você exerça a gestão democrática dentro da escola, se ela não se beneficia, ela é vista de outra maneira: "Ah, não, não é democrática, porque não atendeu aquilo que eu acredito." E democracia, nem sempre eu sairei vitorioso das minhas ideias. Então, eu vejo que, antes de tudo, é formação continuada. E aí, na escola pública, a formação continuada faz tempo que é responsabilidade da equipe gestora, mas em que momento? Com que tempo? (DIRETOR PEDRO)*

Para esse diretor, não é possível falar em gestão democrática sem que haja o entendimento da comunidade escolar e local sobre seu real significado e sentido. Uma alternativa para isso seria a formação contínua tanto dos professores quanto da comunidade. Para ele, isso é necessário porque “*muitas vezes, existem alguns ruídos na gestão democrática*”. Todavia, a despeito de ter essa concepção, ele considera que essa formação é de responsabilidade não somente do diretor, mas da equipe gestora como um todo. Todavia, esclarece que o excesso de trabalho que permeia a rotina de trabalho do diretor o impede de colocar essa proposta em prática.

Outro aspecto na fala desse diretor que merece destaque é sua compreensão acerca de como alguns profissionais veem a gestão escolar democrática. Para ele, esse modelo de gestão se institucionaliza quando alguns profissionais são beneficiados com ele, mas ressalta que na democracia o que vale não é somente os interesses individuais e sim os coletivos. Por esse motivo, ele reitera seu ponto de vista sobre a necessidade de haver formação continuada tanto para os professores quanto para a comunidade. Embora ele não tenha deixado claro sobre qual comunidade ele estava se referindo, ficou subentendido que era a comunidade local.

Esse depoimento, assim como os dos demais participantes do GD refletem, pelo menos em parte, o estágio em que se encontra a gestão escolar democrática no âmbito

da escola pública estadual paulista. Pode-se afirmar que todos os participantes se mostram favoráveis a essa dimensão da gestão escolar, assim como buscam caminhos para implementá-la. Esse ponto de vista acerca da gestão escolar dialoga com os achados na pesquisa de Perin (2017) para quem, a gestão colaborativa tende a fortalecer a participação ativa, o desenvolvimento de processos de observação, análise, crítica dos diferentes atores da escola com vistas ao exercício de liderança e autonomia do processo educacional.

A gestão escolar democrática se configura de diferentes formas e, talvez, por essa razão não existe um entendimento único sobre seus significados, assim como tem se observado, por vezes, o empregado desse termo de forma equivocada. De imediato, pode-se afirmar que a concepção dos órgãos centrais não é a mesma dos profissionais da educação, mas tem sido a mais difundida nos últimos anos. Entende-se, portanto, que esse seja um dos motivos que leva ao entendimento se não equivocado, pelo menos, simplista da gestão escolar democrática.

Assim como os diretores participantes desta pesquisa, parte-se do pressuposto de que a gestão escolar democrática na escola pública não é uma utopia, pois essa compreensão está articulada, dentre outros aspectos, com a forma a partir da qual eles conduzem o trabalho no âmbito escolar. A ideia de o diretor agir como um gerente, tal como acontecia e talvez ainda aconteça no mundo corporativo, atualmente não se manifesta de modo similar ao que acontecia nos anos 1980. De lá para cá, muita coisa mudou; os diretores sejam eles concursos como é caso do Estado de São Paulo ou não não concebem a escola como sua, mas sim como um espaço de todos.

## **7 PRODUTO: PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL**

A gestão escolar democrática na escola pública paulista, na concepção dos participantes desta pesquisa, é um processo em construção tendo em vista que a sociedade tem se modificado com um ritmo acelerado nos últimos anos e escola, na figura de seu diretor e dos demais profissionais da educação buscado acompanhar essas mudanças. Embora essa dimensão da gestão seja um processo em construção, conforme constatado nos depoimentos dos diretores participantes da pesquisa, ela é possível, mas é também um desafio a mais para eles em face das demandas que enfrentam no cotidiano escolar.

Outro aspecto sinalizado pelos diretores é que a gestão escolar democrática não é uma utopia, conforme se acreditava ou é defendido por Vitor Henrique Paro (2008), pois apesar de eles serem representantes da SEDUC, essa rede de ensino busca implementar a gestão democrática em suas escolas considerando o ordenamento legal vigente que versa sobre esse assunto, notadamente a CF de 1988, a LDB de 1996 e o ECA de 1990.

Em face ao exposto, assim como considerando os resultados desta pesquisa, foi proposto um Plano de Ação Educacional (PAE) com foco na implementação da gestão escolar democrática na SEDUC. O PAE constitui-se em um instrumento de trabalho dinâmico para o diretor da escola e demais profissionais da educação que têm a intenção de propiciar ações, ressaltando os principais problemas e os objetivos, assim como as metas que deverão ser alcançadas. Além disso, esta ferramenta estabelece critérios de monitoramento e avaliação do trabalho desenvolvido com vistas ao atingimento de metas e sucesso escolar.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão democrática no Brasil é uma conquista da sociedade brasileira que, dentre outros alcances, reverberou no âmbito educacional. Trata-se de um processo de (re)ordenamento constitucional, legal e institucional, empreendido de modo mais efetivo a partir da reabertura política colocada em prática a partir da segunda metade da década de 1980. A partir de então, esse processo vem se configurando como parte substantiva e politicamente pedagógica de todo o movimento que tem sido construído, por meio de práticas democráticas a partir das quais a mobilização social tende a impor maiores graus de abertura às modalidades regimentais tradicionais e, em decorrência disso, criando novas formas de participação (BRASIL, 1988; MEDEIROS; LUCE, 2006).

Com a aprovação da Constituição Federal de 1988, consagrou-se a gestão democrática do ensino público como princípio, “fato inédito em relação às constituições anteriores”. Desse modo, o direito à educação ganhou detalhamento e amplitude, “fato e texto que se reproduziram, de um modo ou de outro, nas Constituições Estaduais”, assim como nas Leis Orgânicas dos municípios (BRASIL, 1988; MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 23).

O processo de reordenamento legal se manifestou por meio da promulgação de vários dispositivos que sucederam a CF de 1988. Dentre eles, destacam-se a Lei nº 8.069, de 1990 que instituiu o ECA que representa um importante instrumento para garantir o acesso à educação e permanência do estudante na escola, assim como a participação de estudantes e suas famílias nos processos decisórios da escola, notadamente, de caráter pedagógico.

Outro documento que veio para corroborar a gestão democrática é a LDB de 1996 – Lei Federal nº 9.394/1996 – que determinou aos sistemas de ensino a incumbência de definir normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, respeitando-se as peculiaridades de cada um deles. Com isso, os profissionais da educação, assim como as famílias tornaram-se um pouco mais protagonistas nos processos de gestão pedagógica da escola.



Há vários outros marcos regulatórios que foram aprovados tanto na década de 1990 quanto nos anos 2000 que fomentaram a implementação da gestão democrática da educação e da escola. Tais medidas foram imprescindíveis, pois “uma nova ordem constitucional não é suficiente. É preciso efetivar as conquistas democráticas e prosseguir com uma rigorosa e fundamental revisão da legislação comentar” (MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 23), conforme vem ocorrendo desde então, pelo menos até o período que antecedeu o golpe que culminou no impeachment da Presidenta Dilma em 2016.

Em face ao exposto, as escolas ganharam certa autonomia e, portanto, os diretores assumiram a responsabilidade de criar meios para que a gestão democrática da educação adentrasse também no ambiente escolar. Contudo, por tratar de um fenômeno relativamente novo do ponto de vista histórico, sua implementação, além de ser uma novidade, tornou-se também um grande desafio para os profissionais da educação, especialmente para os diretores, que não estavam habituados a essa nova perspectiva de conduzir a escola. Noutras palavras, a implementação da gestão escolar democrática, desde então, tem se constituído num processo de aprendizagem que, por vezes, tem se caracterizado por erros e acertos.

Por essa e outras razões, a expressão democratização da escola, assim como gestão democrática quer seja da educação, em termos mais abrangentes ou da escola, no âmbito local, passou a ser empregada de forma indiscriminada nos últimos anos. Desse modo, não raro, “Educadores, políticos e grupos de movimentos sociais, por exemplo, vêm usando esse tema como bandeira em seus discursos e reivindicações.” (HORA, 2007, p. 48).

Assim como essa autora, considera-se essa situação é preocupante porque, na maioria das vezes, o emprego dessa expressão se dá com pouca clareza a respeito do que realmente significa o processo de democratização da escola para cada um desses segmentos tendo em vista que a compreensão desse processo, assim como a assunção de que práticas democráticas não prescindem o conhecimento do conceito de democracia. Essa compreensão torna-se necessária porque “o exercício democrático envolve uma série de valores que nem sempre são partilhados pelos que a defendem, o

que dificulta sua definição quando tratamos de sua aplicação na escola.” (HORA, 2007, p. 48).

Feitas essas considerações, é oportuno reiterar que esta pesquisa foi empreendida com a intenção de responder à seguinte indagação: como se configura a gestão escolar na perspectiva dos diretores da Rede Estadual Paulista de Ensino? Assim, com o intuito de buscar respostas para esse questionamento, o objetivo geral desta pesquisa constituiu-se no propósito de identificar e analisar a implementação da gestão escolar democrática em seis escolas dessa rede de ensino.

De modo mais específico tentou: analisar as concepções de diretores escolares sobre a gestão escolar democrática e compreender os caminhos e percalços para se chegar na direção da escola. Além disso, considerando-se os resultados obtidos na pesquisa buscava a proposição de um plano de ação educacional com foco na implementação da gestão escolar democrática.

Em termos mais abrangentes, os depoimentos dos diretores que participaram do GD trouxeram elementos em suas falas que levam ao entendimento de que a gestão escolar democrática na escola pública paulista, diferentemente do que era considerada nos anos 1980, ou seja, uma utopia (PARO, 2008), embora ainda seja um processo em construção e, portanto não consolidada, é possível. A ideia de construção não se constitui numa fragilidade, mas no entendimento de que a escola pública, dadas as suas especificidades, assim como em face da clientela que atende, precisa se reinventar a cada dia.

Essa necessidade de reinvenção da escola pública torna-se uma demanda a mais para os diretores de escola que, por vezes, se queixam da forma como os órgãos centrais vem conduzindo a gestão educacional e, conseqüentemente, intervindo na gestão escolar. Essas queixas estão mais presentes nos depoimentos dos diretores que estão há mais tempo na educação e na gestão escolar. Os diretores que assumiram mais recentemente a gestão escolar, por sua vez, mostram-se mais entusiasmados e abertos às mudanças e, portanto, são mais susceptíveis aos princípios participativos e democráticos.

Essas diferenças de compreensão dos princípios participativos e democráticos foram evidenciadas, por exemplo, quando os diretores foram convidados a falar sobre a

participação das famílias na escola. Os diretores novatos apontaram diferentes formas de trazer a comunidade para participar da gestão da escola sugerindo, por exemplo, o emprego de tecnologias digitais que tornaram uma realidade em face da pandemia causada pelo covid-19, notadamente, videoconferências para conversar com famílias. Eles consideram que esses recursos representam um facilitador para a implementação da participação da comunidade na gestão escolar. Ademais, acreditam que esse recurso veio para ficar, pois permite um maior número de famílias participando da gestão escolar, assim como do processo de aprendizagem de seus filhos.

Por outro lado, os diretores mais veteranos foram reticentes a esse modelo de reunião; não gostam da forma como alguns pais se portaram considerando, inclusive algumas posturas como falta de respeito para com os educadores. Sobre esse assunto uma diretora afirmou: “[...] *eu tive mães fazendo comida na reunião. Estava fazendo o almoço dela. Eu tive pai deitado na cama assistindo. Então começa a tomar uma postura não aconselhável.*” (DIRETORA ROSANE).

Sua concepção é que não se deve aceitar essa postura, pois “*É respeito, isso se chama respeito.*” Ela entende que os pais devem ter mais respeito com os profissionais da escola asseverando: “*Porque eu trabalho muito com valores. E isso chama respeito. Então, assim...*”.

Apesar de compreender que o currículo não se concretiza somente por meio dos conteúdos escolares e que existem muitos valores que também são trabalhados nas escolas, principalmente com os alunos, parte-se do pressuposto de que é possível discutir esses assuntos com famílias e, portanto, seria possível fazer o emprego de meios que pudessem facilitar a participação das famílias na gestão da escola.

Com relação aos caminhos e percalços que os diretores trilharam até chegar na direção da escola, os resultados mostram que apesar dos desafios, todos eles buscaram essa função não medindo esforços para obtenção de êxito. Todavia, ficou evidente que a gestão foi uma questão de escolha e, que todos estão felizes com o trabalho que vem realizando.

Dois participantes do GD continuam em exercício na gestão por opção, porque gostam do fazem, pois já poderiam ter aposentado há alguns anos se quisessem, mas fizeram a opção por continuar trabalhando. Embora eles tenham demonstrado um

pouco mais resistentes e queixosos com relação às mudanças, enfatizaram que acreditam na gestão escolar democrática e que, do jeito deles, vem se esforçando para implementá-la.

Os demais (quatro) estão há menos tempo na gestão e, portanto, além de entusiasmados com o trabalho, são defensores da gestão democrática não somente da escola, mas da educação como um todo. Cada um deles sinalizou os diferentes caminhos percorridos até chegar na gestão evidenciando uma escolha consciente e comprometida com uma educação pública e qualidade.

Para finalizar, é importante salientar que esses resultados de pesquisas não podem ser generalizados, pois dizem respeito às concepções de um grupo de gestores que apesar de serem de diferentes bairros da cidade de São Paulo, assim como por terem características e tempos de experiências diversos, a despeito de sua relevância, podem não refletir a opinião dos demais profissionais da SEDUC. Parte-se do pressuposto de que estudos com amostras mais abrangentes, assim como analisando a gestão escolar democrática em outras perspectivas podem trazer novos elementos que poderão servir de base para colaborar tanto com os profissionais da educação que defendem a democracia escolar, assim como para os elaboradores de políticas públicas com foco na gestão escolar democrática.

## REFERÊNCIAS

- ACÁCIO, François Martinz. 2019. **Desafios e propostas para a implementação de uma gestão democrática dos recursos financeiros em uma escola estadual do município de Pentecoste – CE**. 2019. 149.f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação em Educação Pública) - Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Faculdade de Educação, Juiz de Fora - MG, 2019.
- ALONSO, Myrtes. **O papel do diretor na administração escolar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Difel, 1978.
- ANDE; ANPED; CEDES. Carta de Goiânia. In: **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 12, n. 24, p. 459-463, nov./dez. 2018.
- ANDRÉ, Marli Elisa Dalmazo Afonso de. Textos, contextos e significados: algumas questões na análise de dados qualitativos. **Cadernos de Pesquisa**, nº 45, maio, 1983, p. 66-71.
- ANTUNES, Ângela. **Aceita um conselho? Como organizar o colegiado escolar**. 2. ed. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2002. (Guia da escola cidadã, v.8).
- AQUINO, Joelson Medeiros de. **Avaliando o conselho escolar nas escolas de ensino médio no município de Natal/RN**. 2016. 109f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.
- ARROYO, Miguel Gonzalez. Administração da educação, poder e participação. **Educação e Sociedade**. Ano I, n. 2, jan./1979. Campinas: CEDES, 1979.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins. O estilo de gestão gerencial da educação no contexto da reforma administrativa do Estado brasileiro. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 20., 2001, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAE, 2001, v. 1. p. 1-13.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1991.
- BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, João (Org). **O estudo da escola**. Porto: Porto Editora, 1996. p. 167-189.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. 13. ed. Brasília: Editora da UNB, 2008.
- BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BORDIGNON, Genuíno. O princípio da gestão democrática na educação. **Gestão democrática da educação**: Programa Salto para o Futuro: TV Escola, Brasília, n.19, p.14-19, out. 2005.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: município e escola. IN: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Marcia Ângela S. (Org.). **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2001. p.147-176.

BORGES, André. Lições de reformas da gestão educacional: Brasil, EUA e Grã-Bretanha. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v.18, n.3, p.78-89, 2004.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 out. 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.692**, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Presidência da República / Casa Civil / Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5692.htm#art87](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm#art87). Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf) df constituição de 1988. Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez.1996. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf). Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12907:legislacoes&catid=70:legislacoes](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12907:legislacoes&catid=70:legislacoes). Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edição Câmara, 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educacional na América Latina: delineamentos e desafios para os sistemas de ensino. In: Eyng, Ana

Maria; Gisis, Maria Lourdes (Orgs.). **Políticas e gestão da educação superior: desafios e perspectivas**. Ijuí (RS): Editora da UNIJUÍ, 2007.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e gerencial. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul. set. 2011.

CÁRIA, Neide Pena. **A parceria de empresas educacionais de iniciativa privada com as redes municipais de educação do sul de Minas Gerais**. 2012. 232.f. Tese (doutorado em Educação), São Paulo: Pontifícia Universidade de São Paulo, 2012.

CÁRIA, Neide Pena; SANTOS, Mileide. Gestão e democracia na escola: limites e desafios. **Regae: Rev. Gest. Aval. Educ**, v. 3, n. 6, jul./dez. 2014.

CARMO, Josué Geraldo Botura do. A construção da Gestão democrática na escola pública: uma ousadia. **Educação e Literatura**, Santa Luzia (MG), jun. 2000. Disponível em: <http://www.educacaoliteratura.com.br/index%2027.htm>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 12. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

CARVALHO, Celso do Prado Ferraz de. Negação da política e politização da educação: a prática discursiva do Movimento Escola sem Partido. **Revista Educação em Questão**, v. 56, nº 50, p. 65-87, out./dez. 2018.

CHAUÍ, Marilena de Sousa. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2009. (Biblioteca da educação, v.17)

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. Tradução Sandra M. da Rosa. Revisão técnica de Dirceu da Silva. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão de sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Caraperto; AGUIAR, Márcia Ângela S. (Org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 295-316.

DEWEY, John. **Democracy and education**. New York: The Free Press, 1916.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP v. 28, n 100, p. 921-946, 2007.

ERICEIRA, Júlio Augusto Mendes. **Colegiado escolar: espaço democrático nas escolas do ensino médio da rede pública estadual em São Luís do Maranhão - 2007 a**

2010. 2015. 283 p. Dissertação (mestrado em educação) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP, 2015.

FÁVERO, Osmar. **Democracia e construção do público no pensamento educacional** Brasileiro. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

FAYOL, Jules Henry. **Administração industrial e geral**. Paris: Dunod, 1916.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1984.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação e Sociedade**, 2007, vol.28, n.100, p.989-1014.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 99, p. 501-521, maio/ago. 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de. **O efeito da gestão democrática na escola estadual de ensino médio professor João Bento da Costa do município de Porto Velho entre os anos de 2011 a 2017: um estudo de caso**. 2019. 256f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

GADOTTI, Moacir. **Escola pública popular: educação popular e políticas públicas no Brasil**. In: INTERNACIONAL CONGRESS OF LATIN AMERICA STUDIES ASSOCIATION, 18,1994, Atlanta. *[Palestra]*. Atlanta: LASA,1994. p.1-9.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação: um estudo introdutório**. São Paulo: Cortez, 2001.

GARCIA, Paulo Sérgio; BIZZO, Nélio. Um estudo sobre escolas eficazes no Brasil e na Itália: o que realmente importa na opinião dos pais, alunos, professores e gestores. **Educação**, v. 40, n. 1, p. 83-96, 31 maio 2017.

GATTI, Bernadete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Plano Editora, 2002.

GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos**. Trad. Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.



GRACINDO, Regina Vinhaes. O gestor escolar e as demandas da gestão democrática: exigências, práticas, perfil e formação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 135-147, jan./jun. 2009.

GULICK, Luther; URWICK, Lyndall. **Papers on the science of administration**. New York: Columbia University, Institute of Public Administration, 1937.

GODOI, Christiane Kleinübing. Grupo de discussão como prática de pesquisa em estudos organizacionais. **RAE- Revista de Administração de Empresas**, v. 55 n. 6 nov.- dez. 2015, p. 632-644

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva**. São Paulo: Papirus, 1994.

HORA, Dinair Leal da. Democracia, educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea. **EccoS: Revista Científica**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 65 – 87, 2006.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática da educação**. São Paulo: Alínea, 2007.

HORA, Dinair Leal da. Gestão nos Sistemas Educacionais: Modelos de Organização Educacional e Práticas Exercidas na Baixada Fluminense. **RBP AE** – v.26, n.3, p. 565-581, set./dez. 2010.

KLEBIS, Augusta Boa Sorte Oliveira. **Concepção de gestão escolar: a perspectiva dos documentos oficiais e dos programas de formação continuada de diretores de escola no Estado de São Paulo – 1990/2009**. 2010m 232.f. Tese (doutorado em educação) apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, Campus de Marília-SP, 2010.

LEÃO, Antônio Carneiro. **Introdução à Administração Escolar**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: Heccus Editora, 2013.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

LOUIS, Roland; NOVAES, Ivan Luiz. Elaboração de um instrumento de medida para uma pesquisa sobre a percepção dos diretores de escolas acerca da descentralização da gestão escolar. In: **educação e contemporaneidade: pesquisas científicas e tecnológicas**. Salvador: EDUFBA, 2009, p.41-62.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergström. **Organização e Administração Escolar: curso básico**. 8. ed. Brasília: INEP/MEC, 2007.

LOUSADA, Mariana; VELENTIM, Marta Lúgia Pomim. Modelos de tomada de decisão e sua relação com a informação orgânica. **Perspectiva em Ciência da Informação**, v. 16, n. 1, p. 147-164, jan./mar. 2011.

LUCK, Heloísa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**, Brasília, v 17, n 72, p.11-33, fev/ jun, 2000.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. 5.ed. Petrópolis: Vozes, 2009a.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009b.

LUCK, Heloísa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 9. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2013.

LÜCK, Heloísa; FREITAS, Katia Siqueira; KEITH, Sherry; GIRLING, Robert. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 10. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012.

LUIZ, Maria Cecília; SILVA, Ana Lucia da; GOMES, Ronaldo Martins. Indicadores de funcionamento do conselho escolar em alguns municípios paulistas. In: LUIZ, Maria Cecília (Org.) **Conselho Escolar: Algumas Concepções e Propostas de Ação**. São Paulo: Xamã, 2010, p. 71-90.

MAGRONE, Eduardo. Gramsci e a educação: a renovação de uma agenda esquecida. **Cadernos do Cedes: Centro de Estudos Educação Sociedade**. Campinas, S P, v.1. n.1, p.353-372, 1980.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica: ciência e conhecimento científico, métodos científicos, teoria, hipóteses e variáveis**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MARINHO, Iasmim da Costa. **Administração escolar no Brasil (1935-1968): um campo em construção**. 2014. 197.f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

MARQUES, Luciana Rosa. Democracia radical e democracia participativa: contribuições teóricas à análise da democracia na educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 102, p. 55-78, 2008.

MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso; LUCE, Maria Beatriz. Gestão democrática na e da educação: conceitos e vivências. In: MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso; LUCE, Maria

Beatriz (Org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006, p. 15-26.

MEINERZ, Carla Beatriz. Grupos de Discussão: uma opção metodológica na pesquisa em educação. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 485-504, maio/ago. 2011.

MELO, Lúcio Leite de; MIRANDA, Nonato Assis de. Desafios da gestão na escola pública paulista: a percepção do diretor ingressante. **RBPAE** - v. 36, n. 1, p. 130 - 152, jan./abr. 2020.

MIRANDA, Nonato Assis; SÁ, Ivo Ribeiro. Conselho de classe e avaliação da aprendizagem: instrumentos de gestão democrática na escola pública. **Revista online de política e gestão educacional**, n. 16, 2014.

MIRANDA, Nonato Assis; VERASZTO, Estéfano Vizconde. A formação inicial do gestor educacional na região do Grande abc Paulista. **Revista @ambienteeducação**, Universidade Cidade de São Paulo, v. 7, n. 1, p. 166-178, jan./abr. 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila (Org.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Autêntica, 1999, p.69-97.

PAES DE CARVALHO, Cynthia. Gestão, autonomia e liderança na escola: alguns conceitos e desafios atuais. In: POLON, Thelma Lúcia Pinto; BONAMINO, Alícia Maria de Catalano; PAES DE CARVALHO, C.; ALVES, F. **Gestão do currículo e Gestão e liderança**. Juiz de Fora: Editora do Caed, 2012.

PAIVA, Wilson Alves. Descentralização político-administrativa da educação no Brasil: entre velhos e novos paradigmas. **Interação**, Goiânia, Go, v.1, n. 2. p. 67– 83, 2002.

PARO, Vitor Henrique. Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v.13, n.1, p. 23-38, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2 ed. São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 15. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PARO, Vitor Henrique. *et al.* A escola pública de tempo integral: universalização do ensino e problemas sociais. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.65, p.11-20, maio 1998.

PEREIRA, Idiléa Thomaz de Aquino Pereiro. **Trajetória da Escola Municipal Barro Branco e a formação política de seus sujeitos**: possibilidades e limites. 2017. 198.f. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) - Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2017.

PERIN, Angelita Tatiane Silva dos Santos. **Uma pedagogia das possibilidades**: gestão colaborativa, práticas educativas e organização curricular. 2017. 221f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão Educacional), Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Educação, Santa Maria-RS, 2017.

PORTO, Jacinety Ferreira Porto; EISENBERG, Zena. **Favela e comunidade**: uma jornada em busca de definições a partir de entrevista com professoras de creche. Relatório PIBIC, 2012. Disponível em: [http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio\\_resumo2012/relatorios\\_pdf/ctch/EDU/EDU-Jacinety%20Ferreira%20Porto.pdf](http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2012/relatorios_pdf/ctch/EDU/EDU-Jacinety%20Ferreira%20Porto.pdf). Acesso em: 12 nov. 2020.

RIBEIRO, José Querino. Introdução à administração escolar. In TEIXEIRA, Anísio; RIBEIRO, José Querino; BREJON, Moyses; MASCARO, Carlos Correa. **Administração escolar**. Salvador: Associação Nacional de Professores de Administração Escolar, 1968.

RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da Administração Escolar**. São Paulo: Saraiva, 1986.

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

SANDER, Benno. **Administração da Educação no Brasil**: Genealogia do Conhecimento. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. **RBPAE**, v.23, n.3, p. 421-447, set./dez. 2007.

SANTOS, Ana Lúcia Felix. Gestão Democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. In: Reunião anual da ANPED, 29, 2006: **Estado e política Educacional**. Caxambu: ANPed, 2006.

SÃO PAULO (ESTADO). **O que é IDESP**. Disponível em: <http://idesp.edunet.sp.gov.br/2019/>. Acesso em: 08 nov. 2020.

SÃO PAULO (ESTADO). **Resolução SE 52, de 14-8-2013**, dispõe sobre os perfis, competências e habilidades requeridos dos Profissionais da Educação da rede estadual

de ensino, os referenciais bibliográficos e de legislação, que fundamentam e orientam a organização de exames, concursos e processos seletivos, e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/cgrh/wp-content/uploads/2014/06/RESOLU%C3%87%C3%83O-SE-52-de-14-8-2013-PERFIS-PARA-CONCURSO.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei de educação**: trajetórias, limites e perspectivas. São Paulo: Autores Associados, 2004.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. 11. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**. 42.ed. Campinas: Autores Associados, 2012.

SCHEIBEL, Maria Fani; LEHENBAUER, Silvana. **Reflexões sobre a educação de jovens e adultos – EJA**. Porto Alegre: Pallotti, 2006.

SILVA, Jéssica Nogueira da. Os Desafios da gestão democrática. **Anais... EDUCERE**: XIII Congresso Nacional de Educação, 2016, p. 16996 – 17009. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24636\\_13546.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24636_13546.pdf). Acesso em: 10 dez. 2019.

SILVA, João Paulo de Souza; MEI, Danielle Scheffelmeier. O desmantelamento do direito à educação nos pós golpe. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 12, n. 23, p. 289-306, jul./out. 2018.

SILVA, Evaldo Eliezer da. **A questão dos conselhos escolares da escola pública brasileira**. 2020. 102f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas), Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca-SP, 2020.

SILVESTRE, Vanessa Souto; MARTINS, Reginaldo Marcos; LOPES, João Pedro Goes. Grupos de discussão: uma possibilidade metodológica. **Ensaio Pedagógico** (Sorocaba), vol.2, n.1, jan./abr. 2018, p.34-44

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese (Doutorado). – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006.

SOUZA, Ângelo Ricardo; DAMASO, Alexandra. Análise das políticas educacionais na oferta de educação infantil na Região Metropolitana de Curitiba e Litoral do Paraná. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 1, n. 2, p. 41-44, 2007.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira. **Ensaio: avaliação e políticas públicas de educação**. Rio de Janeiro, v. 27, n. 103, p. 271-290, 2019.

TAYLOR, Frederick Winslow. **Principles of scientific management**. New York: Harper and Row Publishers, 1916.

TEIXEIRA, Anísio. Natureza e função da Administração Escolar. **Cadernos de Administração Escolar**, Salvador, n. 1. 1964. p. 12-14.

VIEIRA, Sopia Lerche. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso; LUCE, Maria Beatriz (Org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006, p. 27-42.

WARSchAWER, Cecília. **A roda e o registro: uma parceria entre professor, alunos e conhecimento**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

WEBER, Max. **The theory of social and economic organization**. New York: The Free Press, 1947.

YIN, Robert. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) para participar, como voluntário, em uma pesquisa. Após ser esclarecido(a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é da pesquisadora responsável.

**Dados de identificação da pesquisa:** Gestão democrática na escola pública paulista: possibilidades e desafios no seu processo de construção.

**Pesquisador Responsável:** Maria Aparecida Nobre Santana.

**Instituição a que pertence:** Universidade Municipal de São Caetano do Sul – USCS  
Mestrado em Educação

Endereços eletrônicos: cidoca.nobre@gmail.com

Informações sobre a pesquisa: a pesquisa objetiva conhecer e analisar a institucionalização da Gestão Escolar Democrática na Escola Pública Paulista. Será garantida a confidencialidade das informações geradas e a privacidade dos sujeitos da pesquisa e da escola.

### CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO

Eu, ....., declaro ter sido informado (a) e concordo em participar, como voluntário, do projeto de pesquisa anteriormente descrito, “Gestão democrática na escola pública paulista: possibilidades e desafios no seu processo de construção”, do Mestrado em Educação da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, de Maria Aparecida Nobre Santana.

Assinatura: \_\_\_\_\_

Telefone: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

Observações complementares:

Maria Aparecida Nobre Santana – pesquisador

## **APÊNDICE B – ROTEIRO DO GRUPO DE DISCUSSÃO**

### A) Perfil dos participantes

Os participantes foram encorajados a falar sobre: a escola onde atuam, sua localização, tempo de experiência na educação, níveis de ensino etc.

### B) Escolha da direção

Os participantes foram encorajados a tecer comentários sobre sua trajetória na educação até chegar à direção da escola.

### C) Concepção sobre gestão escolar democrática

Nos anos 80, a gestão escolar democrática da escola pública era considerada uma utopia. Esse entendimento é porque seu diretor é um preposto do Estado, tendo em isto em mente, você poderia falar sobre o que pensa sobre esse ponto de vista? A gestão escolar democrática é uma utopia ou ela é possível?

Possibilidades e desafios para implementar a gestão escola democrática

Considerando sua prática profissional e experiência na gestão, quais são as possibilidades e os desafios para implementar a gestão escolar democrática na escola pública paulista?