

Leila Procópio do Nascimento

**“NOVAS FORMAS” DE GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA:
IMPLICAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE
DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Valeska Nahas Guimarães

Florianópolis
2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Nascimento, Leila Procópio do
"Novas formas" de gestão da escola pública: implicações
sobre o processo de democratização da gestão / Leila
Procópio do Nascimento ; orientadora, Valeska Nahas
Guimarães - Florianópolis, SC, 2015.
455 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-
Graduação em Educação.

Inclui referências

1. Educação. 2. Escola Pública. 3. Reforma do Estado,
Políticas Educacionais. 4. Novas Formas de Gestão. 5.
Gestão Democrática. I. Guimarães, Valeska Nahas. II.
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-
Graduação em Educação. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

"NOVAS FORMAS' DE GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: IMPLICAÇÕES SOBRE O
PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO"

Tese submetida ao Colegiado do Curso de Pós-
Graduação em Educação do Centro de Ciências
da Educação em cumprimento parcial para a
obtenção do título de Doutor em Educação.

APROVADO PELA COMISSÃO EXAMINADORA em 20/02/2015

Dra. Valeska Nahas Guimarães (UFSC-Orientadora)

Dra. Antonia Egídia de Souza (UNIVAL/SC-Examinadora)

Dra. Celia Regina Vendramini (PPGE/UFSC-Examinadora)

Dr. Rafael Rodrigo Mueller (UNESC-Examinador)


Dra. Sandra Luciana Dalmagro (UFSC-Examinadora)

Dra. Patricia Laura Torriglia (PPGE/UFSC-Suplente)

Dr. Marival Coan (IFSC-Suplente)


LEILA PROCOÍPA DO NASCIMENTO

FLORIANÓPOLIS/SANTA CATARINA/FEVEREIRO/2015


Prof. Ione Ribeiro Valle
Coordenadora do PPGE/CED/UFSC
Portaria n. 1746/GR/2014

Dedico esta tese à todos(as) os(as) professores(as) que, nesta “organizada desordem”, acreditam no potencial de seu trabalho e na escola.

Aos professores(as) das escolas públicas onde estudei (Escola Isolada de Palmas que hoje se chama Escola Municipal Prefeito João Balança Sobrinho e Escola de Educação Básica Dr Aderbal Ramos da Silva. Ambas em Governador Celso Ramos-SC).

Ao meu companheiro Cristiano da Silva Teixeira e ao meu filho Cassiano do Nascimento Teixeira, por terem tornado minha vida significativamente mais importante.

AGRADECIMENTOS

Nesse momento milhões de coisas vêm à mente. Recordações de tempos que não foram fáceis e alguns momentos vividos sozinha na cidade de Florianópolis (SC). Em alguns desses momentos contei com a ajuda de pessoas que, mesmo sem saber, significaram o princípio dessa história. Da minha história de escolarização, até aqui. Aos quais gostaria de dizer: obrigado(a).

Agradeço primeiramente ao meu esposo Cristiano da Silva Teixeira, que há 13 anos surgiu magicamente em minha vida e “nada deixou no lugar [...]”. Com sobriedade, deu-me o impulso e as condições materiais de que eu tanto necessitava para escrever esta tese. Assumi muitas e muitas horas de cuidado com nosso filho.

À minha mãe, Procópio Maria do Nascimento, mais conhecida como professora Kotinha, que venceu obstáculos financeiros e culturais para que eu viesse estudar em Florianópolis. E, que me incutiu, ainda na infância, a incontestável ideia de que “mulher tem que estudar!”. Agradeço, também aos meus irmãos/ã: Lígia, Lucas, Linard e Léo. Principalmente aos “gêmeos” Lucas e Linard, que assumiram literalmente a casa e os cuidados com a saúde da mãe, ajudando-me de longe a ter “tempo e mente livre” para estudar e escrever. Às minhas cunhadas Kety e Jô, por ajudarem na lida com minha mãe e contribuir indiretamente para a finalização deste trabalho.

Na minha chegada em Florianópolis (ainda na Graduação) contei com a ajuda de duas pessoas especiais (considero-os meus segundos pais) Marizete P. dos Anjos e Heriberto H. dos Anjos, que no início dessa jornada, ofereceram-me um lugar para morar em seu lar, sem contestar, se quer um dia, minha tão invasora presença em suas vidas. À minha cunhada “Lucinha”, que sempre me fortalece com suas palavras de admiração em relação ao meu trabalho e à minha pessoa. À minha cunhada Patrícia, que mesmo geograficamente tão longe, sempre esteve na torcida para que concluísse esse trabalho. À minha sogra Venina F. da Silva que ajudou inúmeras vezes, ficando com meu filho para eu poder estudar.

À minha “grande amiga e irmã de coração” Ana Paula Nunes Chaves, pelas infinitas horas de conversa e sóbrias orientações em torno das questões da pesquisa e da vida. À professora Leda Machado pela correção ortográfica e gramatical da tese e também pelo exemplo de superação que ela representa para mim.

Agradeço à minha professora e Orientadora Profa Dra Valeska Nahas Guimarães, que sempre mostrou dedicação e zelo no ofício de educadora, a me orientar por caminhos lúcidos entre teoria e reflexão. Detentora de uma espécie de “gás energético”, que juro, não sei de onde vêm! Que inveja... quando crescer quero ser assim, cheia de vida, de disposição e de conhecimentos. O meu eterno carinho, não só pelos ensinamentos, mas pela maneira afetuosa que sempre me tratou.

Agradeço à todo(as) os(as) demais professores(as) que tive durante no Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina. Especialmente, ao Prof. Dr. Ari Paulo Jantsch (in memoriam). Foi, entre todos(as) docentes, o que mais me provocou a “pensar”. Especialmente pela complexidade do que publicava e nos explicava. Tinha uma inteligência impar. Um dia, uma estudante disse que para entendê-lo (durante as aulas) “os diálogos deveriam vir com notas de rodapé”. Seu entusiasmo pelos estudos me contagiava.

Aos colegas de turma: especialmente Mara Schneider que dedicou alguns momentos de estudo ao meu objeto de pesquisa, Elisandra de Souza Peres pelos momentos de desabafo sobre a difícil junção: “ser mãe e escrever uma tese”, Margareth Feiten Cisne, Marlene Lucia Siebert Sapelli, Neide Favaro, Caroline Bahniuk e Ramiro Marinho Costa, que fizeram parte desta caminhada ajudando-me com palavras de incentivo, com estudos e debates em sala da aula.

Agradeço à equipe gestora da Escola Padre Anchieta, que literalmente, abriu as portas para que eu realizasse essa pesquisa. Agradeço, especialmente às profissionais que compõem a equipe gestora (2014-2015): Maria Elena Lueneberg, Joziania Souza Martins, Regina de Fátima Ribeiro Hoeflieing que me acolheram com tanto carinho, atenção e não mediram esforços para que eu conseguisse os dados necessários para as análises. A todo(as) as pessoas que me concederam entrevistas no decorrer desta pesquisa: comunidade escolar e local, profissionais da Secretaria Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina e profissionais da 18ª Gerência Regional de Educação.

À CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) pelo financiamento parcial da pesquisa.

A Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC.

Sobre escola e saquinhos de arroz...

Geralmente, este espaço é usado para expor palavras bonitas de grandes pensadores. Vou quebrar o protocolo e falar sobre o que anunciei.

Não tenho a pretensão, com isso, de me igualar à eles e tampouco fazer acreditar que meus dizeres terão o mesmo impacto. Na verdade, estou a fazer isso porque, quando fui procurar um “pensamento” que traduzisse tudo que vivi até aqui e o que esta tese representa, fiquei a pensar que há, no final de tudo, uma tendência a olhar a tese mecanicamente como um produto final, despregado do sujeito que a escreveu.

Estou a falar do fato desta tese não representar, em meu entendimento, um produto final, acabado, criado por um único sujeito. Ela não representa o que sou, mas ela é parte de mim. Das relações que fui construindo ao longo dos anos de escolarização e das perguntas que fui alojando dentro de mim.

Fiquei a lembrar de quando comecei a frequentar a escola... ela sempre representou para mim algo de tanto “valor”. Era a tradução mais certa do que eu entendia por “alegria”. Verdade!

Lembro-me de minha mãe mandar eu parar de chorar, depois que me avisara que “tal dia não teria aula”. O que isso tem a ver com essa tese? Diretamente, nada. Mas, vou te contar mais: eu não tinha “pasta”. Problema que foi logo solucionado com um saquinho plástico de arroz de 5 kg. Eu acordava todos os dias e reorganizava com esmero meu material escolar dentro desse saquinho e lá eu ia... para ser feliz, mais um dia.

Na vila de pescadores onde fui criada a mercadoria dinheiro, era algo tão escasso, quanto as mercadorias de outras ordens e um simples saquinho de arroz, (como diria Karl Marx) se converteu em “fétiche”.

Outra questão importante era o modo como se ensinava e se aprendia. Sou fruto da tão famigerada “pedagogia tradicional”. Talvez eu sofra algumas consequências disso hoje. Talvez não. Lembro-me das professoras ditarem longos textos, uma tarde inteirinha, porque não havia mais giz na escola. A escola era tão pequena e tão afastada geograficamente de áreas urbanas que se chamava “escola isolada”. Lembro-me de presenciar cenas de castigo físico com colegas de turma, por não se “comportarem bem”. Outras vezes, era eu a cumprir esse papel. Contudo, a escola continuava sendo o lugar que eu sempre ficava demasiadamente feliz em poder ir.

A escola que vivi, em quase nada expressa a escola que vi hoje (durante as observações da pesquisa de Tese). É fato que os padrões comportamentais das sociedades mudaram, as metodologias de ensino e os recursos também. Há uma nova era. Uma nova forma de ver o ensino e gerir a escola. Há um novo estudante, com ideia de “necessidades e prioridades”, formuladas em contextos diferentes dos meus, quando tive a graça da mesma idade.

Na escola que vi hoje... penso que os estudantes jamais usariam saquinhos de arroz para carregar seus livros. E, jamais seriam felizes fazendo isso. Penso também que eles jamais experimentarão as “coisas” que experimentei.

Hoje se vive um tempo em que o imediatismo das informações prestadas por algumas ferramentas tecnológicas desfavorece o “ato crítico do pensar”, assim como a desestrutura familiar, as drogas, a pobreza urbana, entre outras situações. Já, na escola que vivi, estes elementos não adentravam de forma tão impactante. O que me faz concluir, que fui feliz exatamente pela “co-inexistência” disso e que a escola de hoje têm um grande desafio pela frente...

*Autora: Leila Procópio do Nascimento
(verão de 2015)*

RESUMO

O presente estudo têm como objetivo geral analisar as “novas formas” de gestão da escola pública e as implicações sobre o processo de democratização da gestão. Como objetivos específicos buscamos: investigar quais as “novas formas” de gestão que estão sendo propostas via documentos oficiais no âmbito do Estado e quais os pressupostos teóricos e metodológicos que lhes dão sustentação; verificar quais as influências da modernização da gestão pública nas propostas de “novas formas” de gestão da escola; investigar como está configurada a gestão de uma escola pública atualmente; compreender como estão configurados o processo decisório e a participação da comunidade escolar e local na gestão da escola; verificar quais as implicações das “novas formas” de gestão sobre o processo decisório, as condições e as relações de trabalho. O estudo foi conduzido de acordo com o Método Materialista Histórico. Autores clássicos como Marx, Kosik, Luckács, Manacorda, Mészáros e autores críticos da área educacional e organizacional dentre os quais Laval (2004) Gurgel (2003); Frigotto (1984,1995, 2008); Libâneo (2011, 2001); Paro (1996, 1998, 2001, 2008); Faria (2009, 2004); Shiroma, Moraes e Evangelista (2002); Guimarães (1995, 2007); que discutem temas como políticas educacionais, democratização, participação e gestão da Escola Pública, compõem a base teórica deste estudo. A pesquisa, de abordagem qualitativa, adotou os seguintes procedimentos metodológicos: análise documental, aplicação de entrevistas semiestruturadas, observação *in loco* e registros num diário de campo. Foi realizada uma pesquisa de campo em uma Escola da rede pública estadual de ensino de Santa Catarina, Florianópolis. A problemática da pesquisa assenta-se em um contexto de análise das relações que se estabelecem entre as novas “formas de gestão” da escola pública, propostas nos documentos oficiais e o processo de gestão em curso em uma escola. De um lado, temos o Estado que delinea suas políticas educacionais e as direciona por meio de leis, programas e projetos para as instituições de ensino, seguindo um modelo de gestão pautados nos princípios mercadológicos empresariais defendendo e pretendendo, por estes meios, uma proposta de “gestão democrática” para as escolas. Do outro lado, temos a escola pública que com sua pluralidade, necessidades prementes, conflitos e contradições, tenta adequar-se à essas “novas formas” de gestão propostas pelo Estado e, ao mesmo tempo, instaurar um processo de gestão democrática. Os resultados da pesquisa de campo revelaram que a Escola Pública é

desafiada, continuamente, num embate eivado de contradições, a assumir formas de gestão empresariais (produtivistas, eficientistas), ao passo que, busca implementar os princípios e os instrumentos de uma gestão participativa e democrática. As constatações finais da pesquisa creditam à gestão da escola pesquisada características que definem a existência não somente de um, mas dois tipos de participação: parcial e pseudoparticipação. Constatou-se que há implicações decorrentes da inserção das “novas formas” de gestão da escola, nas condições e nas relações de trabalho – que se desdobram em problemas de ordem burocrática e administrativa, estrutura física da escola, organização do trabalho, relações de poder, entre outros. Diante desses elementos, conclui-se que a materialidade vivenciada pela escola distancia-a de um processo de democratização da gestão que efetive a participação plena da comunidade nos processos decisórios, restando aos sujeitos a concretude de uma forma de participação controlada – não tornando possível um projeto de gestão democrática com “participação plena”, no modo de produção capitalista.

Palavras-chave: Escola Pública; Reforma do Estado, Políticas Educacionais; Novas Formas de Gestão; Gestão Democrática.

ABSTRACT

The main objective of this study is to analyze the "new management" of public school and the implications on the process of democratization of management. As specific objectives we will investigate what are the new forms of management of public schools which are being proposed via official documents, under the rule of the State, and the theoretical and methodological assumptions that give them support; check which are the influences of the public management modernization on proposals for new ways of school management; understand how are configured the decision-making process and the participation of the school and local community in the school management and verify what are the implications of these new forms of management on decision making, on the conditions and also on the labor relations. The study was conducted according to the Historical Materialism method. Classical authors such as Marx, Kosik, Luckács, Manacorda, Mészáros and critical authors of educational and organizational field such as Laval (2004) Gurgel (2003); Frigotto (1984, 1995, 2008); Libâneo (2011, 2001); Paro (1996, 1998, 2001, 2008); Faria (2009, 2004); Shiroma, Moraes and Evangelist (2002); Guimarães (1995, 2007); who discuss topics such as education policies, democratization, participation and management of the public school, are the pillars of the theoretical foundation of this study. The research, using a qualitative approach, adopted the following methodological procedures: document analysis, application of semi-structured interviews, on-site observation and records in a field diary. A field survey was carried out in a state public school in Florianópolis, Santa Catarina. The research problem is based on a framework of analysis of the relations established between the new ways of management of the public schools, proposed in the official documents, and the ongoing management process in a specific state institution of public education. On the one hand, we have the rules maintained by the State that outlines its educational policies and directs them through laws, programs and projects for educational institutions. A State which, by means of the modernization of public administration, are implementing in public schools a business management model, with emphasis on efficiency and productivity and, in his official discourse, defends a proposition of "democratic management". On the other hand, we have the public school with its plurality, urgent needs, conflicts and contradictions, tries to adapt to the "new management" proposed by the State and at the same time, establish a democratic management process.

Field survey results revealed that the Public School is challenged continuously in a clash riddled with contradictions, to take forms of business management (productivist, efficientist) and, whereas, try to implement the principles and tools of participatory and democratic management. The final findings of this research give the credits of the existence of, not only one, but two types of participation: partial and pseudo-participation, to some characteristics of the management of the studied school. It was found that there are implications of the integration of "new ways" of school management under the labor conditions and also in the labor relations - that unfold in bureaucratic and administrative problems, in the physical structure of the school, work organization, power relations, among others. Given these elements, it is concluded that the materiality experienced by the school collocates it furthest of the democratization process that effectively the complete community participation in decision-making process, leaving to the subject only the concreteness of a form of controlling interest – not making possible a democratic management project "with full participation" in the capitalist production mode.

Keywords: Public school; state reform, educational policies; new ways of management; democratic management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Foto da fachada da escola.....	227
Figura 2: Organograma da Escola de Educação Básica Padre Anchieta (2014)	232

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Formas de participação dos trabalhadores nas decisões das empresas.....	124
Quadro 2: Conjunto de estratégias definidas pelo PROGESTÃO e Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública para formação de gestores escolares (em âmbito nacional).....	170
Quadro 3: Curso de Formação Continuada para Conselheiros Escolares.....	205
Quadro 4: Cronograma etapas do Plano de Gestão Escolar.....	212
Quadro 5: Orientações para elaboração do Plano de Gestão da Escola e o roteiro do plano de gestão.....	214
Quadro 6: Quantidade de turmas por etapas e modalidades de ensino ofertadas no ano letivo de 2014.....	230
Quadro 7: Formas de participação dos trabalhadores nas decisões das empresas.....	237
Quadro 8: Participação da Comunidade Escolar e Local na Gestão da Escola Padre Anchieta.....	258

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEs – Assistentes em Educação
APP – Associação de Pais e Professores
ATPs – Assistentes Técnico Pedagógico
AF – Acumulação Flexível
APMF – Associação de Pais, Mestres e Funcionários
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAFISE – Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino
CDE – Conselho Deliberativo Escolar
CEL – Comunidade Escolar e Local
CQT – Controle de Qualidade Total
CNE – Conselho Nacional de Educação
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CESUPA – Centro de Ensino Universitário do Pará
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CONSED – Conselho Nacional de Secretários da Educação
DASE – Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino
EG – Equipe Gestora
ENAP – Escola Nacional de Administração Pública
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
EST – Estudantes
FMI – Fundo Monetário Internacional
GEREDs – Gerências Regionais de Educação
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONU – Organização das Nações Unidas
PNE – Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação Básica
PIB – Produto Interno Bruto
PNFCE – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP – Projeto Político Pedagógico
PROF – Professores
PROGESTÃO – Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SDRs – Secretarias de Desenvolvimento Regionais
SED – Secretaria de Estado da Educação
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
WEB – World Wide Web
TCH – Teoria do capital Humano
UEPA – Universidade do Estado do Pará
UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UNDIME – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNAMA – Universidade da Amazônia
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação
UNED – Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNICEF – Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	23
CAPÍTULO I - FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DA ESCOLA: DOIS PROJETOS ANTAGÔNICOS.....	51
1.1 EDUCAÇÃO E ESCOLA NO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA E A PROPOSTA MARXISTA.....	52
1.2 A CONSTITUIÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA SOB A ÓTICA DO MERCADO.....	68
CAPÍTULO II - REFORMA DO ESTADO: AS PROPOSTAS DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E DA GESTÃO ESCOLAR.....	87
2.1 MODERNIZAÇÃO DO ESTADO E DA GESTÃO PÚBLICA.....	90
2.2 GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL E AS PROPOSTAS DE “NOVAS FORMAS” DE GESTÃO.....	99
2.2.1 Concepção “democrática” de gestão escolar.....	117
2.3 GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA NOS DOCUMENTOS OFICIAIS BRASILEIROS.....	140
2.3.1 Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação.....	142
2.3.2 Plano Nacional de Educação.....	145
2.3.3 Programa PROGESTÃO e Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública.....	156
2.3.4 Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.....	189
2.3.5 Plano de Gestão Escolar.....	206
CAPÍTULO III - GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: DAS PROPOSIÇÕES OFICIAIS À EXPERIÊNCIA VIVENCIADA NA ESCOLA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA PADRE ANCHIETA.	225
3.1 PRINCÍPIOS E INSTRUMENTOS DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: DOS DOCUMENTOS OFICIAIS À REALIDADE VIVENCIADA NA ESCOLA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA PADRE ANCHIETA.....	233

3.2 IMPLICAÇÕES DAS “NOVAS FORMAS” DE GESTÃO DA ESCOLA NAS CONDIÇÕES E NAS RELAÇÕES DE TRABALHO.....	322
3.3 DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA OU PARTICIPAÇÃO CONTROLADA?.....	350
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	361
REFERÊNCIAS.....	377
APÊNDICES.....	395
APÊNDICE A – PESQUISA DO “ESTADO DA ARTE” NO PORTAL CAPES.....	397
APÊNDICE B – PUBLICAÇÕES DOS CONSELHOS ESCOLARES...	403
APÊNDICE C – BREVE HISTÓRICO DE REGISTRO DE ATAS DA ESCOLA.....	407
APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA 1.....	411
APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA 2.....	419
APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTA 3.....	427
APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTA 4.....	433
APÊNDICE H – SONDAAGEM EXPLORATÓRIA PRELIMINAR.....	437
APÊNDICE I – CARACTERIZAÇÃO DO LOCUS DA PESQUISA DE CAMPO.....	439
APÊNDICE J – “PRÉ-ROTEIRO DE ENTREVISTAS”.....	443
ANEXOS.....	449
ANEXO A - MÓDULOS DO PROGESTÃO ONLINE.....	451
ANEXO B - CURSOS DE EXTENSÃO A DISTÂNCIA DE FORMAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES REALIZADOS DE 2005 A 2011 EM ÂMBITO NACIONAL.....	453
ANEXO C - ENCONTROS PRESENCIAIS DE FORMAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES REALIZADOS DE 2005 A 2011 EM ÂMBITO NACIONAL.....	455

INTRODUÇÃO

A educação compreendida tanto em seu sentido amplo, de “formação humana integral”, ou quanto em sentido estrito de instrução formal e capacitação técnica, só pode ser compreendida em sua gênese e essência se referida à lógica que rege a estrutura da sociedade vigente, ou seja, a sociedade capitalista.

Os papéis que a educação cumpre desde os primórdios, as formas que assume e os conteúdos que carrega são essencialmente definidos pela matriz social qual ela se desenvolve. Mais especificamente, sua função é estabelecida nas conformidades do modo de produção em vigor nesta sociedade – que por sua vez, desejará preparar a espécie humana nos moldes e nas demandas desta mesma matriz. “No caso da sociabilidade capitalista, é a centralidade do trabalho abstrato que permite entender a subordinação da formação cultural/espiritual/humana dos imperativos da produção da riqueza, e portanto, a impossibilidade de uma formação humana integral”, salienta Tonet (2006, p. 03). Não por acaso, na sociedade burguesa, a formação integral do homem compreende, especialmente, a formação para o trabalho. Em outros termos, na transformação do homem em mercadoria. Ao contextualizar este processo no modo de produção capitalista Marx apontou, “a força de trabalho é pois uma mercadoria que seu proprietário, o trabalhador assalariado, vende ao capital” (1978a, p. 27). Deste modo, a natureza da sociedade capitalista assenta-se sobre uma forma específica de exploração do trabalho humano.

Essa forma de sociabilidade, ao produzir a riqueza, traz consigo, simultaneamente, orientações simbólicas que são internalizadas no tecido social; e, é neste contexto, que a educação exerce papel fundamental internalizando nos indivíduos tais orientações, a fim de assegurar a lógica do sistema capitalista. Portanto, está intimamente relacionada à problemática do trabalho. Bem como afirma Mészáros “diga-me onde está o trabalho em um tipo de sociedade e eu te direi onde está a educação” (2007, p. 17). Pistrak (2000) salienta que, em sua concepção, o trabalho se dá pelo processo de produção da base material, ou seja pela transformação da natureza. Por isso, é o trabalho, a essência do ser social. Em seu livro “Fundamentos da escola do trabalho” (Pistrak 2000, p. 111), reúne elementos de experiências educacionais na qual estava inserido. Buscou respostas para tentar solucionar os problemas escolares pelos quais passava a União Soviética em um período definitivo para a consolidação da revolução russa. Este autor,

perseguiu a ideia de consolidação de uma educação marxista para compreensão da realidade por parte dos educandos. Pistrak almejava uma educação que oferecesse base para a compreensão da realidade vivida naquele momento. Contrapondo-se às finalidades delegadas ao ensino e aos fundamentos de uma educação para a escola do trabalho para formação básica elementar na sociedade burguesa Pistrak (2000, p. 117) assinala que, “[...] por formação básica (ensino elementar) deve-se compreender a soma de conhecimentos ou de hábitos e o grau de técnica adaptados a uma determinada idade, que conduzam direta e plenamente à compreensão marxista da vida moderna”. Segundo o mesmo autor, “o único objetivo do ensino é atingir este resultado” (Pistrak, 2000, p. 117). Saviani (2006a), assim como Pistrak, coloca o trabalho como categoria fundante do ser social, necessária a existência da educação, justamente, por ser o trabalho seu elemento base. Para o autor, o trabalho apresenta-se à escola como categoria necessária ao processo educativo, independente da lógica estabelecida, e explica:

[...] se nas sociedades primitivas, caracterizadas pelo modo coletivo de produção da existência humana, a educação consistia numa ação espontânea, não diferenciada das outras formas de ação desenvolvidas pelo homem, coincidindo inteiramente com o processo de trabalho que era comum a todos os membros da comunidade, com a divisão dos homens em classes a educação também resulta dividida; diferencia-se, em consequência, a educação destinada à classe dominante daquela a que tem acesso a classe dominada (Saviani, 2006a, p. 155, 156).

Sendo assim, a educação na sociedade de classes – assim como tantos outros elementos constitutivos do modo de produção capitalista – foi organizada em conteúdos e métodos, incorporando-se as “necessidades” das classes dominantes. Assim sendo, a educação institucionalizada teve em sua gênese a função estrutural de internalizar nos indivíduos as regras e mecanismos eficazes de dominação e subordinação ao capital. Mészáros, assinala que a “natureza educação está vinculada ao destino do trabalho” (Mészáros, 2007, p. 15)¹.

¹Entretanto, o mesmo autor, adverte, que a maior imperfeição do capitalismo se constitui basicamente do que ele identifica como “alienação de mediação de segunda ordem”, a qual o sistema capitalista necessita impor a todos os indivíduos. De modo que a sobrevivência do capital está subordinada às suas

É neste processo que se instaura a *Educação Pública Nacional* que traz consigo princípios alicerçados nos interesses da burguesia, defendidos durante a Revolução Francesa. Os fundamentos ideológicos são pautados nos já mencionados valores burgueses e a constituição da escola como direito, tem seu ponto de partida, na Revolução Francesa – momento este em que a burguesia se mostra como classe revolucionária e conquista o poder. A marginalização social que o homem é colocado, justifica-se pela ignorância, então, faz-se necessária a criação de instituições “capazes” de tirar o homem desta condição, sendo, assim constituída a escola tradicional. Sua organização inspirou-se no princípio de que a educação é direito de todos e dever do Estado. O direito à educação decorria do tipo de sociedade correspondente aos interesses da nova classe que consolidara no poder: a burguesia. Tratava-se, pois, de construir uma sociedade democrática, de consolidar a democracia burguesa.

O surgimento do movimento iluminista, neste mesmo período, preconizou os ideais de uma sociedade orientada pela razão e colocou o desenvolvimento – especialmente o econômico e o científico – como uma necessidade indispensável a estes fundamentos. Em suma o movimento iluminista contribui substancialmente para o progresso intelectual dos séculos XVII e XVIII. As conquistas da filosofia e da ciência, juntamente com as novas atitudes que daí resultaram, constituem a Revolução Intelectual daquele momento histórico. Neste contexto, a educação tornou-se uma exigência diante da nova concepção de homem. É importante considerar que contrariamente aos preceitos da Idade Média pautados na ideia de que as coisas aconteciam pela vontade divina, a inauguração do movimento Iluminista trazia para a Idade Moderna tendências lógicas para o pensamento, buscando uma explicação científica para todo fenômeno percebido. Pautados por princípios de igualdade e liberdade, os iluministas mantinham um discurso que colocava o ambiente escolar como uma instituição de grande importância. Esse movimento cresceu durante toda a Idade

mediações, sobretudo as relações de troca de mercadorias, o Estado e a subordinação do trabalho ao capital. Na mediação de segunda ordem, todo o processo de acumulação de capital é desmantelado caso não ocorra a subordinação dos indivíduos ao fetiche da mercadoria capitalista (Mészáros, 2008, p. 72). Mas para que ocorra a emancipação do homem por meio do rompimento com o autocontrole das mediações reprodutivas faz-se necessário a intervenção da educação, “entendida na sua orientação concreta, no sentido de uma ordem social que vá para além dos limites do capital” (Mészáros, 2008, p. 73).

Moderna, conseguindo impor-se a partir da Revolução Francesa (1789), com a separação entre a Igreja e o Estado. Neste processo, de humanista, a educação torna-se científica. Ou seja, a educação moderna caracterizada pelo realismo. Buscava através do homem o domínio da natureza por técnicas, artes e estudos de áreas como a matemática, astronomia, medicina e biologia. Assim, descredibilizava ou colocava como suspeito os ensinamentos de épocas anteriores não pautados nos princípios da ciência.

Não obstante, a trajetória da educação pública também sofre influências de outro fato histórico importantíssimo ocorrido no final do século XVIII, a Revolução Industrial. Devemos considerar esta revolução como um dos principais marcos do século XVIII, pois através desta os rumos da sociedade foram modificados, inclusive os da educação.

A partir do século XIX, salienta Tragtenberg (2004, p. 23), “[...] a introdução da técnica, a ampliação da divisão do trabalho e com o desenvolvimento do capitalismo se teve a necessidade da universalização do saber ler, escrever e contar”. A educação, segundo o teórico, já “[...] não vai constituir ocupação ociosa e sim uma fábrica de homens utilizáveis” (2004, p. 23). Nesse sentido, Manacorda (2002, p. 248), ressalta que a “Revolução Industrial foi um momento muito importante na constituição da escola” como meio para a formalização do ensino e institucionalização da instituição escolar. Foi um evento que afetou a vida dos homens, pois além de transformar o modo de produção através da modificação dos processos de trabalho, trouxe consigo mudanças significativas nas ideias e na moral. Consequentemente, nas formas de instrução, “[...] **abrindo espaço para o surgimento da moderna instituição escolar pública. Fábrica e escola nascem juntas [...]**” (2002, p. 248). E completa o autor: “o nascimento da escola pública é contextual ao da fábrica e comporta grandes mudanças na vida social dos indivíduos” (MANACORDA, 2002, p. 249). Conforme Saviani “A escola é erigida, pois, no grande instrumento para converter os súditos em cidadãos [...]” (2006a, p. 17, 18).

Isto posto, a função social atribuída à educação na sociedade burguesa, delegou à escola a responsabilidade de ser um espaço de igualdade e democracia. Em verdade, a matriz da escola tem sua gênese proclamada no discurso da igualdade, e assim a desigualdade histórica na educação tornou-se algo inquestionável. Seria, pois, um lugar onde se prepararia a classe menos abastada para ser inserida no “sistema”. Esta já nasceria controlada, vigiada pelo capitalismo e atrelada ao Estado.

Como bem esclarece Manacorda, (2002, p. 358) “[...] à iniciativa do despotismo esclarecido se acrescenta logo a duas revoluções do novo e do velho mundo: nas palavras dos jacobinos, a instrução torna-se uma necessidade universal”. O que, segundo o mesmo autor, “[...] **faz da escola, sem mais rodeios [...] um interesse geral que o próprio poder não somente controla mas já organiza e renova como algo de sua própria competência**”. De maneira que a materialização da escola para as classes menos abastadas, tornou-se, uma forma bem inteligente do capital assegurar a inquestionabilidade nos problemas relacionados a segregação na educação.

Nesta perspectiva, se associarmos trabalho e educação, podemos perceber que substancialmente para a configuração da divisão de classes, a alienação é uma das categorias essenciais, pois a construção do processo educativo humano se insere nela. Diante disso, consideramos que as discussões e os conceitos desenvolvidos pela tradição marxiana são essenciais para a compreensão da educação na sociedade organizada pelo modo de produção capitalista. Especialmente, para o entendimento da relação intrínseca entre **trabalho, educação e escola**. Conforme Marx,

Do sistema fabril [...] brotou o germe da educação do futuro que conjugará o trabalho produtivo de todos os meninos além de uma certa idade com o ensino e a ginástica, constituindo-se em método de elevar a produção social e de único meio de produzir seres humanos plenamente desenvolvidos (Marx, 1978a, p. 554).

Entre tantas incumbências alocadas à escola pública, o desígnio de instituição com forte função social, marcou, desde sua gênese, sua própria estrutura e funcionamento. Sendo assim, a escola que surge nesse contexto serve, em primeira instância, a um Estado centralizador – nos alicerces de uma sociedade capitalista, cujas leis irão reger o funcionamento dessa organização. No entanto, a origem e o desenvolvimento da escola pública (burguesa) assume formas singulares de realização do capital em diferentes nações.

No caso do Brasil, este processo assume certas peculiaridades que, a longo prazo, vão deflagrar avanços (nas políticas educacionais) e fragilidades na constituição e estrutura da escola. No século XX, ocorreram inúmeras mudanças tanto no panorama político quanto econômico-social brasileiro. O projeto político-social republicano

atribuía à educação um poder mágico de transformação social como elemento formador de indivíduos. Dessa maneira, a educação popular (como propaganda dos ideais republicanos) leva à expansão do ensino em todo o país. O Estado moderno brasileiro começa consolidar-se em 1930 e as reformas educacionais que emergiram após a revolução de 1930, constituíram-se a partir de um quadro de mutações no cenário político e econômico brasileiro. Contudo, a velha república tornar-se-á incompatível com os anseios do processo crescente de urbanização e industrialização do país. Assim, o movimento de renovação do pensamento nacional associado ao processo de transformação econômica, social e política, apontava para o progresso interno da técnica e da educação, que levaria a criação de um 'espírito' novo para o país. De acordo com Paiva, “tal como ocorreu na vida política, o período de 1930 a 1945 apresenta, em matéria educacional, fases bastante diferenciadas; refletem-se na esfera educativa as transformações do regime político” (PAIVA, 2003, p. 123).

No âmbito educacional, nesse momento os liberais reivindicam a ampliação das oportunidades de ensino a fim de garantir sua posição política em eleições livres – indo na contramão das perspectivas do Estado Novo. É preciso lembrar que nesse contexto, a legislação do ensino 'evoluiu' mesmo com elementos contraditórios. A Reforma Francisco Campos imposta a todo território nacional dá início a uma ação mais objetiva do Estado em relação à educação, inova o sistema escolar, refletindo uma realidade sócio política também nova. Nesse contexto, o manifesto dos pioneiros da Educação de 1932, coloca a educação como uma possibilidade de desenvolvimento técnico ao país, mas, para isso, sustenta uma concepção liberal e idealista. A reivindicação de uma escola pública, gratuita, obrigatória e leiga se deu com a ascensão das novas classes sociais que emergiam no panorama político, econômico e social do país. Saviani explica que, nesse período, “emergiram de um lado as forças de um movimento renovar impulsionado pelos ventos modernizantes do processo de industrialização e urbanização; de outro lado, a Igreja católica procurou recuperar terreno organizando suas fileiras para travar a batalha pedagógica” (2007, p. 193). Dessa forma, o debate ideológico entre católicos e renovadores, só se amenizou com a implantação do Estado Novo. E assim, no Estado Novo, a educação passa a ser controlada por decisões políticas de modo que serviria como ferramenta para propagar a concepção ideológica e controle político. Para Oliveira (2006, p. 01) a questão da democratização da educação pública,

[...] embora não seja nova, encontra-se ainda muito distante de ser equacionada. Apesar de estar colocada como uma demanda crescente na constituição da esfera pública nacional desde os primórdios do século XX, é só no período pós-Segunda Guerra Mundial que sua defesa assumirá um caráter mais ofensivo. Contudo, no Brasil, serão os anos 70 que inaugurarão as grandes conquistas em torno da temática.

O pesquisador, Frigotto (2003), em suas análises, destaca que após vinte anos de ditadura declarada, a sociedade brasileira arquiteta uma travessia, experimentando, “na década de 80, um rico processo de luta pela redemocratização, no sentido forte de democracia, cuja direção confrontava o ideário neoliberal já em franca experimentação na Inglaterra, EUA e Chile” (2003, p. 54). Reitera o autor que a busca de superação das relações sociais históricas pautadas na cultura escravocrata e latifundiária, por parte da sociedade civil, permite ganhos significativos no que tange aos direitos econômicos, sociais e subjetivos no texto da Constituição de 1988. Este processo sinaliza rupturas no campo educacional, afirmando a “perspectiva de ampliação do espaço público e da escola pública, gratuita, laica, unitária e universal”, e expandindo os debates adversos às concepções tecnicistas de formação humana.

Neste contexto, as reformas educativas protagonizadas no período da ditadura civil-militar, promulgadas arbitrariamente, [...] encontraram resistências por parte das organizações científicas e sindicais dos educadores. Essas críticas e resistências transformaram-se, no período da transição ao processo de redemocratização em elementos propositivos de inúmeras experiências em prefeituras e depois em alguns Estados [...] (Frigotto, 2003b, p. 57). Também Lima (2004, p. 18) ao discutir as políticas educacionais e o processo de constituição da gestão escolar democrática, reforça a articulação entre a democratização educacional e as discussões e práticas de redemocratização do Estado brasileiro instituídas na década de 80, processo este que suscita diversas ações públicas em busca de uma maior participação que supere o regime autoritário da época. Segundo o pesquisador, “[...] a década de 1980 foi marcada, ainda, por inúmeras greves, eleições de governos de oposição, insuflamento à participação” política e representativa da sociedade civil. Na escola, foram reativados, “[...] pelo menos na forma da lei, os grêmios estudantis livres; o conselho escolar passou a compor o

organograma da escola como instituição deliberativa; alguns Estados implementaram as eleições para diretores” (Lima, 2004, p. 18, 19). Apesar dos movimentos de superação, adverte Frigotto (2003a, p. 32), que “a década de 1990 instala um novo desenho de ditadura baseado nas reformas neoliberais”, anulando uma a uma as conquistas da década anterior. A volubilidade da abertura política gerou a manutenção do arcabouço conjuntural instalado no país, apesar dos discursos democratizantes e das ações coletivas de participação. Entretanto, a continuidade da apropriação do público para fins particulares descaracterizando a discussão democrática, aspecto agudo em nossa sociedade, se mantém e, com ela, a inconsistência do processo de constituição de uma gestão escolar democrática.

O contexto da reforma do Estado foi favorável à adoção da racionalidade administrativa como paradigma para as mudanças na gestão da educação pública. Nesta perspectiva, Oliveira contextualiza sobre a tentativa por parte do Estado de capitanear o processo de mudanças na educação e explica que esse processo se deu especialmente na década de 1990, onde tais encaminhamentos, segundo a autora, serão fundados,

[...] no discurso da técnica e na agilidade administrativa. Para tanto, as reformas implementadas na educação no período mencionado serão implantadas de forma gradativa, difusa e segmentada, porém com rapidez surpreendente e com mesma orientação. A lógica assumida pelas reformas estruturais que a educação pública vai viver no Brasil em todos os âmbitos (administrativo, financeiro, pedagógico) e níveis (básica e superior) tem um mesmo vetor. **Os conceitos de produtividade, eficácia, excelência e eficiência serão importados das teorias administrativas para as teorias pedagógicas. Na educação, especialmente na Administração Escolar, verifica-se a transposição de teorias e modelos de organização e administração empresariais e burocráticos para a escola como uma atitude frequente**². Em alguns momentos tais transferências tiveram por objetivo eliminar a luta política no interior das escolas, insistindo no caráter neutro da técnica e na necessária assepsia

²Grifo nosso.

política da educação. Embora o debate crítico em torno dessas questões tenha sido demasiado exaustivo em décadas passadas, não foi capaz de evitar que as tendências mais recentes em administração educacional, e mesmo as direções tomadas pelas políticas públicas para a gestão da educação, resgatassem as teorias administrativas como teorias políticas³ (2006, p. 03, 04).

Nos últimos tempos a gestão escolar tem ganhado notoriedade, nacional e internacional, nos debates acadêmicos e político governamentais. Esse fenômeno exprime o entendimento universal de que a educação é um dos fatores determinantes para o desenvolvimento de um país. E pelo lugar que a gestão escolar ocupa na ratificação (na instância das unidades educativas) das políticas públicas de âmbito nacional, para a “gestão da educação”. Este pressuposto segue as bases da Teoria do Capital Humano⁴, que considera como importante um trabalhador por meio da educação adquirir atributos que formam um conjunto de capacidades, conhecimentos, competências que favorecem a realização de trabalho de modo a produzir valor econômico. Schultz expressa que “ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ampliar o raio de escolha posto à disposição. Esta é uma das maneiras por que os homens livres podem aumentar o seu bem-estar” (1973, p. 33). Nesta perspectiva, a educação não qualifica para o trabalho, mas passa as características que são apropriadas para o indivíduo se enquadrar no sistema imposto. A educação sozinha não é capaz de perpetuar o sistema vigente, mas, segundo Mészáros, “[...] uma das funções principais da educação formal nas nossas sociedades é produzir tanta conformidade ou consenso quanto for capaz [...] e por meio dos seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados” (2007, p. 45). A institucionalização da escola contribui para esta lógica, ou seja, esta situação subordina a função social da edu-

³“O raciocínio efficientista incorporado às reformas educacionais dos anos 90, no que se refere à educação básica, tem suas origens na crise de legitimidade que o Estado e, conseqüentemente, o setor educacional enfrentam, a partir de meados da década de 80, quando não conseguem responder nem quantitativa nem qualitativamente às pressões sociais em torno da educação pública. A crise é detectada inicialmente por uma descompensação existente entre o número de vagas nos estabelecimentos públicos de ensino e a população que demandava escola” (OLIVEIRA, 2006, p. 03, 04).

⁴Schultz define o “Capital Humano como o montante de investimento que uma nação ou indivíduos fazem na expectativa de retornos adicionais futuros” (1973). Ver nota de rodapé número XX capítulo 1.2

cação de forma controlada para responder as demandas do capital. A educação se apresenta com um papel estratégico no contexto neoliberal, formar o trabalhador para o processo de produção. E sendo assim, para Frigotto “a educação dos diferentes grupos sociais de trabalhadores deve dar-se a fim de habilitá-los técnica, social e ideologicamente para o trabalho” (1993, p. 26). Lembramos com Bianchetti (1999, p. 27) que a proposta neoliberal, convertendo-se “no fundamento de uma nova ordem internacional reformulada a partir das novas condições do desenvolvimento da ciência e da tecnologia”, passa a ser a concepção dominante na sociedade e, naturalmente, na materialidade da escola.

Diante dos elementos supracitados é importante refletirmos sobre o modelo de escola que temos hoje e o modelo de gestão à ela conferido, sob a perspectiva de análise do modo de produção capitalista. Ou seja, pensar na função da escola no capitalismo. Isto porque, não são as políticas educacionais que definem o papel da escola. Ao longo dos tempos, e ainda hoje, estas mesmas políticas são configuradas em resposta às necessidades do capital. O capitalismo é a base material da existência da escola. Portanto, a escola pública que temos hoje é resultado de uma construção histórica da sociedade capitalista. A instituição escola, passou por grandes mudanças no âmbito da *Educação* e do que compreendemos hoje por *Gestão*. Estas modificações se devem muito à forma como foi redefinido o papel do Estado seguindo uma matriz orientada nos ideias neoliberais. Estes encaminhamentos promoveram alterações não somente na organização dos serviços públicos. Mas, também e inclusive, decorreram deste processo as primeiras reformas no sentido da modernização da gestão escolar. Esse ideário de Estado priorizou uma concepção de gestão com ênfase na eficiência, eficácia e produtividade, nos moldes da gestão empresarial. Esse modelo de gestão vem, paulatinamente, via documentos oficiais, inserindo uma nova lógica de gestão da escola pública. Segue uma lógica que introduz o sentido da mercadorização dos direitos no interior da sociedade de forma sutil e gradativa, mudando o foco das políticas sociais universalistas baseadas no princípio da igualdade, para políticas focalizadas na competitividade e na meritocracia. Nosso entendimento acerca desta temática reconhece que a discussão acerca da gestão escolar não pode ser feita de maneira descontextualizada. Assim sendo, parte-se do pressuposto de que este fenômeno é consequência do movimento dado às políticas educacionais aos longo dos anos e que, de modo geral, respondem ao ritmo e à direção impressos pelo processo produtivo em curso, distanciando assim, a possibilidade efetiva de implementação de

uma *gestão democrática* da escola e da educação conforme preconiza a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação no 9.394/96, como mecanismo determinante da construção da cidadania. Isto se deve porque a política educacional brasileira, na sua evolução, tem-se articulado com o modelo econômico vigente em cada momento histórico fato que tem repercutido nas formas de organização escolar.

Essencialmente o paradigma gerencial, prevalecente nas diretivas educacionais para a modernização da gestão escolar, procura buscar a racionalização dos serviços públicos impregnando uma lógica que subordina a educação a conceitos econômicos, realçando as noções de empregabilidade, produtividade e competitividade, ocultados pelo discurso da qualidade e da excelência. Nesta perspectiva, a **problemática da pesquisa** assenta-se em um contexto de análise das consequências possivelmente configuradas nas relações se estabelecem entre as “novas formas” de gestão da escola pública propostas nos documentos oficiais e o processo de gestão em curso em uma instituição estadual de ensino. De um lado temos o Estado que delineaia suas políticas educacionais e direciona-as através de Planos e Metas para as instituições de ensino. Do outro lado temos a escola com sua pluralidade, suas necessidades imediatas e seus conflitos cotidianos.

As formulações supracitadas são consequências indicativas das vivências que experimentei no cotidiano das escolas públicas onde trabalhei por quase dez anos. Minha área de atuação sempre foi em sala de aula, como professora de Geografia. E, esta “disciplina curricular” por conter uma vasta gama de possibilidades de realização de atividades pedagógicas (inclusive extra classe), ao longo dos anos de docência contribuiu para que eu pudesse formar um recorte sobre os aspectos que envolvem a gestão da educação e da escola. Sendo assim, os motivos que me impulsionaram a desenvolver esta pesquisa estão diretamente relacionados com minha vida profissional e com o percurso de minha formação acadêmica. Na condição de professora de geografia, sempre atuei em escolas públicas e os problemas relacionados à sociedade, ao trabalho e políticas para a educação, tornaram-se mais pertinentes em meus estudos e na atividade profissional.

Nos últimos anos, participando mais efetivamente da reuniões escolares (pedagógicas e administrativas) e verificando as mudanças no cenário das políticas públicas para a educação, percebi que a questão da gestão escolar abrange muitas lacunas e suscita questionamentos – particularmente em relação à democratização - do que é proposto nos documentos oficiais *vis-a-vis* as tentativas de efetivação desse processo

no âmbito escolar. Algumas questões a princípio consideradas de pequena escala e rotineiras para a escola me inquietavam em muito. Fui alimentando estas dúvidas e reflexões acerca da temática da gestão da escola pública `a medida que vivenciava situações que atravancavam o ensino (atividades elaboradas por mim e/ou outros professores); bem como outros aspectos relacionados `a administração da escola e das relações de trabalho.

No decorrer do curso de doutoramento, mais questões emergiram em torno dessa temática que, a meu ver, apresenta-se com demasiada pertinência na atualidade – mais precisamente no que tange aos mecanismos de uma gestão que possibilite uma participação efetiva da comunidade escolar e local⁵ no processo decisório na gestão da escola. Nesse sentido, os **pressupostos** sustentaram as seguintes proposições: A) a escola buscando adequar-se às propostas de “modernização da gestão”, está assumindo uma configuração de acordo com a lógica de mercado, constatando-se uma aproximação cada vez maior com o modelo das organizações privadas – movidas pela produtividade, lucratividade e excelência na gestão. B) Considerando que estes elementos têm influência direta na gestão escolar e na forma como a participação e a democracia estão configuradas neste espaço, estas novas formas de gerir a escola distanciam-na da efetivação das condições democráticas nas relações de trabalho e também afasta-a da possibilidade de existir sob a constituição de uma forma de gestão efetivamente e plenamente democrática.

Nossa tese é de que as “novas formas” de gestão implantadas nas escolas públicas via documentos oficiais e que se propõe, entre outros objetivos, à busca (de qualidade, eficiência e produtividade) da gestão democrática da escola pública, não conseguem efetivar este objetivo em virtude das contradições que estabelecem na materialidade da escola.

Em face desse contexto que envolvia meus estudos e meu espaço de trabalho formulamos a **questão central** desta pesquisa qual seja: *Como está configurada a gestão da escola pública hoje?* E, esta pergunta abarcava outros questionamentos tais como: os documentos oficiais que propõem a democratização da escola pública, garantem a legitimação da democracia e a participação da comunidade escolar e

⁵Compreende-se o termo Comunidade escolar representado por: estudantes, pais, professores, funcionários e equipe gestora da escola e Local (representado pelas entidades e organizações da sociedade civil identificadas com o projeto da Escola).

local na escola? É possível uma gestão democrática plena numa escola pública, nesta forma de sociabilidade capitalista? Quais as implicações das novas formas de gestão da escola pública sobre o processo decisório e as relações de trabalho? Nessa perspectiva, levantamos como **hipóteses**: a) a conjecturação de que a escola ao adequar-se às propostas de “modernização” da gestão, não consegue efetivar um projeto de gestão democrática com a participação plena dos sujeitos nos processos decisórios; b) as “novas formas” de gestão propostas para a escola pública não se alinham com a perspectiva de democratização da gestão e das relações de trabalho na escola, porque não possibilitam uma participação efetiva da comunidade escolar e local em todas as instâncias do processo decisório.

Estas observações são atestadas pela notoriedade dada à gestão escolar nos últimos tempos em âmbito nacional e internacional, através de debates acadêmicos e encaminhamentos político governamentais e tem a pretensão de buscar esclarecer que estes elementos constitutivos na organização da escola exercem influência direta na gestão escolar e no modo como a participação e a democracia estão e serão configuradas no espaço escolar. O aspectos suscitados em torno da temática gestão exprimem o entendimento universal de que a educação é um dos fatores determinantes para o desenvolvimento de um país, e pelo lugar que a gestão escolar ocupa na ratificação (na instância das unidades educativas) das políticas públicas de âmbito nacional, para a “qualidade” da educação e da escola.

Com base na hipótese e nas questões elencadas esta tese tem por **objetivo geral** analisar as “novas formas” de gestão da escola pública e as implicações sobre o processo de democratização da gestão. Nesta perspectiva apresentamos os seguintes **objetivos específicos**:

- Investigar quais as “novas formas” de gestão que estão sendo propostas via documentos oficiais no âmbito do Estado e quais os pressupostos teóricos e metodológicos que lhes dão sustentação;
- Verificar quais as influencias da modernização da gestão pública nas propostas de “novas formas” de gestão da escola;
- Investigar como está configurada a gestão de uma escola pública atualmente;
- Compreender como estão configurados o processo decisório e a participação da comunidade escolar e local na gestão da escola;
- Verificar quais as implicações das “novas formas” de gestão sobre o processo decisório, as condições e as relações de trabalho.

Com o propósito de responder a questão central desta pesquisa e os objetivos suscitados fundamentamos nossos estudos orientados por referenciais bibliográficos, pesquisa de campo, realização de entrevistas e pesquisa documental. Dessa forma, a **pesquisa bibliográfica** procurou fundamentar teoricamente a tese e dar sustentação científica para a compreensão do método e da metodologia seguida, tal como, a abordagem dos temas e categorias de análise.

O estudo foi conduzido de acordo com o **Método** Materialista Histórico, que permitiu uma abordagem *dialética* do objeto em estudo e possibilitou capturar e/ou aproximar-se do movimento e das contradições existentes no objeto pesquisado. Em se tratando de uma pesquisa num espaço dinâmico como a escola, foi necessário um Método, uma teoria de interpretação da realidade que conseguisse uma melhor compreensão da totalidade. O Método marxiano nos orienta na direção de um entendimento de sociedade, de mundo, e de uma perspectiva de homem, considerando o processo histórico e as relações dinâmicas e dialéticas que configuram a totalidade concreta da qual se originaram. Para Triviños (1987, p. 73), “o pesquisador que segue uma linha teórica baseada no materialismo dialético deve ter presente em seu estudo uma concepção dialética da realidade natural e social e do pensamento, a materialidade dos fenômenos e que estes são possíveis de conhecer”. E acrescenta o mesmo autor, “o pesquisador/a deve ter claro os princípios que norteiam o uso deste Método de análise e para as nuances apresentadas sob a forma de contradição, ao longo do percurso”. O princípio da contradição, presente nesta lógica, indica que para pensar a realidade é possível aceitar a contradição, caminhar por ela e apreender o que dela é essencial. Mas como transferir essa preocupação para o objeto de estudo? A escola sendo um espaço que traduz em sua gênese uma função social, manifesta em sua natureza estrutural elementos de contradição, de conflitos. Elementos estes, que não são estanques – se reconfiguram a cada dia. Este movimento que é peculiar do objeto, e é o que caracteriza sua natureza dialética. “A dialética situa-se, então, no plano da realidade [...] sob a forma da trama de relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação dos fatos” (FRIGOTTO, 2008, p. 75). Neste caminho lógico,

[...] movimentar o pensamento significa refletir sobre a realidade partindo do empírico (a realidade dada, o real aparente, o objeto assim como ele se apresenta à primeira vista) e, por meio de

abstrações (elaboraões do pensamento, reflexões, teoria), chegar ao concreto: compreensão mais elaborada do que há de essencial no objeto, objeto síntese de múltiplas determinações, concreto pensado. Assim, a diferença entre o empírico (real aparente) e o concreto (real pensado) são as abstrações (reflexões) do pensamento que tornam mais completa a realidade observada (PIRES, 1997, p. 87).

No caso particular da análise de como está configurada a gestão de uma escola é ainda mais relevante que o pesquisador/a tenha claro estes elementos constitutivos do que se apresenta como empírico e o que se traduz como concreto. Ou seja, ao investigar o objeto, inicialmente o empírico se apresentará nele, manifesta a materialidade, mas os caminhos da análise dos elementos constituintes do objeto dependerão da leitura, do olhar do pesquisador/a, que neste íterim, terá que concentrar seus esforços para discernir de que forma o concreto, o real pensado, estruturar-se-á em sua mente, posto que, o resultado dessa reflexão sobre a essência do fenômeno dará fundamento à sua tese. Segundo Kosik (1985, p. 19), “para compreendermos a essência de um fenômeno faz-se necessário propor antecipadamente a decomposição do todo na ação e no conhecimento filosófico, decorrendo, neste sentido, uma separação do que seja essencial e secundário neste fenômeno”. Apesar do fenômeno mostrar-se como um todo, isto não ocorre de forma imediata, mas como uma visão de mundo das aparências. Este mundo das aparências que parece nos mostrar o todo, não reconhece a essência verdadeira. “Tal visão de mundo aparente é denominada pseudoconcreticidade [...] Ao tentarmos atingir a essência precisamos do fenômeno e de sua manifestação, que é a coisa e os elementos constitutivos para tratarmos esta coisa” (KOSIK, 1985, p. 19). A pseudoconcreticidade é o que se apresenta na superfície do fenômeno. Assim, desejamos nos afastar desse caminho, para nos aproximarmos ao máximo da realidade concreta manifestada no cotidiano escolar. Para tanto, pretendemos refletir e aprofundar as causas – no âmbito da gestão da escola.

A representação do fenômeno e de sua manifestação, contudo, pode não ser uma qualidade natural da coisa e da realidade, mas sim “uma projeção na consciência do sujeito, de determinadas condições históricas petrificadas”. De maneira que o mundo real ou totalidade concreta encontra-se oculto pelo mundo da pseudoconcreticidade,

precisando ser desvelado para que se tente maior aproximação com a verdade. Essas aproximações são sucessivas e permanentes, como um ir e vir do conhecimento em relação ao fenômeno analisado, ou seja, é necessário realizar-se um *detour* (Kosik, 1985, p. 21). Ao investigar a realidade objetiva, devemos considerar que o Método de investigação dialética da realidade é expresso sob a ótica da totalidade concreta.

[...] vale ter presente que a busca consciente de uma postura materialista histórica na construção do conhecimento não se limita à apreensão de um conjunto de categorias e conceitos. Não se trata de homogeneizar o discurso. É preciso superar a abstratividade inicial dando-lhe concretude. Esse movimento é um movimento prático, empírico. Há pois, a exigência necessária de uma concepção de realidade, um método capaz de desvendar as leis fundamentais que estruturam um problema que se investiga, da exposição orgânica dos avanços no conhecimento e de novas sínteses no plano da realidade histórica (FRIGOTTO, 2008, p. 86).

Nesta perspectiva, a ordem metodológica fundamenta-se na forma científica de compreender o conhecimento como produção histórica – a saber que estes elementos se constituem e estruturam na realidade objetiva das relações sociais. E, para a apreensão desse conhecimento, deve-se estabelecer relações dialéticas, ou seja, relações dinâmicas entre os conceitos. Assim sendo, o percurso da análise do objeto, revelará gradativamente suas características *sui generis*.

Para fundamentar as categorias de análise e o tema central da pesquisa adotamos as formulações de alguns autores e suas concepções. O **Trabalho** é, em Marx, a categoria que funda o ser social. De acordo com este autor, trabalho “é atividade dirigida com o fim de criar valores-de-uso, de apropriar os elementos naturais às necessidades humanas; é condição necessária do intercâmbio entre o homem e a natureza; é condição natural eterna da vida humana” (MARX, 2008, p. 208). Em termos o trabalho consiste numa atividade que só se realiza mediante a existência de uma consciência devidamente orientada, característica exclusivamente humana. Explica o autor: “O que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade. No fim do processo do trabalho aparece um resultado que já existia antes idealmente na imaginação do trabalhador. Ele não transforma apenas o material sobre o qual opera; ele

imprime ao material o projeto que tinha conscientemente em mira, o qual constitui a lei determinante do seu modo de operar e ao qual tem de subordinar sua vontade” (MARX, 2008, p. 202). Seguindo uma perspectiva ontológica de análise Marx verifica através do trabalho o processo sócio-histórico de objetivação/apropriação do homem sobre a natureza. Nesta mesma corrente de pensamento a categoria **Educação**, manifesta-se como elemento constitutivo do processo histórico e segundo a análise de Mészáros (2008) e constitui-se basicamente do que ele identifica como “alienação de mediação de segunda ordem”, a qual o sistema capitalista necessita impor a todos os indivíduos.

Partilhamos do entendimento de que a sobrevivência do capital está subordinada às suas mediações, sobretudo as relações de troca de mercadorias, o Estado e a subordinação do trabalho ao capital. Conforme MÉSZÁROS, é na mediação de segunda ordem que “[...] todo o processo de acumulação de capital é desmantelado caso não ocorra a subordinação dos indivíduos ao fetiche da mercadoria capitalista” (2008, p. 72). Mas para que ocorra a emancipação do homem por meio do rompimento com o autocontrole das mediações reprodutivas **faz-se necessário a intervenção da educação**, “entendida na sua orientação concreta, no sentido de uma ordem social que vá para além dos limites do capital” (Mészáros, 2008, p. 73). É no contexto do modo de produção capitalista que a educação é institucionalizada na **escola**. O capital promoveu uma relação simbiótica entre **trabalho e escola**. Na concepção marxiana a escola não liberta, não mancipa o trabalhador, o homem. Isto porque, está a serviço do capital. Para MÉSZÁROS (2008, p. 43),

As determinações gerais do capital afetam profundamente cada âmbito particular com alguma influência na educação, e de forma nenhuma apenas as instituições educacionais formais. Estas estão estritamente integradas na totalidade dos processos sociais. Não podem funcionar adequadamente exceto se estiverem em sintonia com as determinações educacionais gerais da sociedade como um todo.

Por isso a escola, inclusive a pública, reifica os interesses do capital. Isto porque o Estado é capitalista. Neste sentido MANACORDA adverte que a escola e o que se ensina nela “[...] deve ser antes, uma inserção real no processo produtivo social, vínculo entre estruturas

educativas e estruturas produtivas” (2007, p. 67). Seguindo tais reflexões e almejando consultar o estado da arte examinamos algumas teses e dissertações disponíveis no portal da CAPES⁶. Com base nesta lista fizemos a leitura das teses agrupando-as e priorizando-as conforme: tema (quais predominam), instituições públicas ou privadas?; área de pesquisa (doutoramento em Educação ou outras áreas), abordagem teórica, qual modelo de gestão escolar propõem? E, qual aproximação tinham com nosso tema de pesquisa. Após esta investigação selecionamos as teses que centravam o foco da análise na temática da gestão da escola para um estudo mais aprofundado. Os aspectos considerados para a análise das teses foram: tema, título, questão central da pesquisa, o objetivo geral e objetivos específicos, referencial teórico, o método e como colocam a questão da modernização da gestão da escola pública. De modo geral as teses analisadas abarcam a **temática** “gestão democrática da escola”. Os **títulos** anunciam uma perspectiva de gestão democrática como elemento essencialmente fundante da gênese da escola. Com relação à **questão central** tais estudos apontavam um pensamento crítico-reflexivo, e sem exceção, todas as questões formuladas indagavam com bastante pertinência a situação da gestão da escola na atualidade e quais seriam os elementos constitutivos para uma gestão de escola, apontando suas diretrizes na concepção de uma gestão democrática. Ou seja, anunciando prognosticamente a gestão democrática como solução para as demandas da escola. E, esta perspectiva de concepção de gestão vai de encontro com nossa tese.

Uma dissertação, em especial, apresentou em partes de seu conteúdo, uma aproximação no que se refere ao pressuposto de que a escola, enquanto “organização complexa” e “burocrática” não conseguirá nessa forma de sociabilidade capitalista concretizar o propósito de uma gestão democrática. Contudo, esse estudo difere-se do nosso, em relação aos demais objetivos pesquisados, uma vez que, toma como centro do debate a investigação sobre os “movimentos sociais autogestionários e os movimentos autogestionários na educação, no Estado do Rio Grande do Sul e para isso faz um percurso metodológico e apresenta uma exposição de textos que articulam (de forma muito bem fundamentada) informações desde a autogestão das lutas operárias, dos movimentos e lutas sociais no Brasil, entre outros aspectos, que vai progressivamente marcando a singularidade e importância desse estudo⁷

⁶Ver no APÊNDICE A – Pesquisa do “estado da arte” no portal capes.

⁷ZIENTARSKI, Clarice. Autogestão - dos movimentos sociais dos Trabalhadores aos movimentos dos educadores - um olhar sobre o Rio Grande

e, ao mesmo tempo, reafirmando o caráter também singular e relevante proposto nos objetivos dessa tese.

Esta tese sustenta que diante das contradições impostas pelo capital e considerando que mesmo a escola sendo pública, e por assim ser, serve ao Estado que é capitalista. **Logo a escola que serve ao Estado não conseguirá concretizar sua gestão na forma democrática no sentido pleno da participação.** Isto porque, no capitalismo, não há “espaço” para a democracia plena. O que se mantém nesta forma de sociabilidade é uma “pseudodemocracia”⁸. Isto é, cria-se uma atmosfera, um imaginário coletivo de participação no processo decisório. Assim, o indivíduo e/ou o grupo não questiona ou sente “forças” para tal. Há limites nesta forma de participação que o Estado apregoa, há limites no processo decisório. Isto decorre porque “o capitalismo é estruturalmente antitético em relação à democracia [...]”, explica Wood “[...] em princípio, pela razão histórica mais óbvia: não existiu nunca uma sociedade capitalista na qual não tenha sido atribuído a riqueza um acesso privilegiado ao poder [...] **capitalismo e democracia são incompatíveis** [...]” (2007, p. 382). O que nos sugere de antemão que uma proposta de gestão democrática para uma escola, denota um pensamento utópico nesta forma de sociabilidade. Observamos nas teses analisadas uma tendência a não questionar esta contradição: democracia versus capitalismo. Dessa forma, as pesquisas consultadas, ao defenderem a possibilidade de coexistir uma democracia participativa na gestão da escola, como algo plenamente possível, mesmo sob a égide do capitalismo, estas diferem-se essencialmente e exatamente neste aspecto, uma vez que vai de encontro ao que diz respeito à formulação central das hipóteses de nossa pesquisa. Outro elemento que distanciam as teses analisadas do foco de nossa pesquisa é a análise dos documentos oficiais sob a perspectiva de investigação das “novas formas” de gestão sugeridas nestes registros. Em verdade, muitas das teses apresentaram seus estudos pautados na análise de documentos governamentais, mas nenhuma apontou o interesse de relacionar e averiguar quais os pressupostos teóricos e metodológicos que dão sustentação à esta nova forma de gerir a escola.

do Sul. Dissertação. Universidade Federal De Santa Maria. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2006. Disponível em: http://cascavel.ufsm.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=859 .

⁸In: BLAU, Peter M.; SCOTT, W. Richard. Organizações Formais, 1979. Mais adiante falaremos sobre esta forma de conceituação.

Quanto ao objetivo geral e objetivos específicos todas as teses focaram em aspectos relacionados a analisar como deve ser a gestão da escola, segundo os documentos oficiais, investigar como está a gestão da escola atualmente, como deve ser uma gestão democrática na escola. Em unanimidade, todas as pesquisas propõem elementos para uma gestão democrática da escola. Identificamos que o método marxiano foi adotado pelos(as) autores das teses analisadas e de maneira geral, o referencial teórico foi pautado em formulações de autores tios como críticos no cenário nacional e internacional. Poucas teses apresentaram a questão da “modernização da gestão da escola pública” em seus objetivos de pesquisa. As teses que anunciaram este como objetivo, em sua maioria, analisaram num formato de conformidade. Como algo “positivo” para a organização da escola. Outras destacaram a questão do modelo gerencial/empresarial inculcido nos documentos oficiais. Mas, mesmo apontando de forma crítica a instituição deste formato de gestão, nenhuma das pesquisas indagou a contradição posta nos documentos: ora apregoam este modelo de modernização pelas via gerencialista/empresarial, ora apregoam que a gestão tem que se constituir num processo democrático.

Diante deste cenário investigativo e com o intuito de responder as questões suscitadas nessa tese o **percurso metodológico** perseguiu uma abordagem qualitativa. Por ser tratar de um estudo que relaciona documentos oficiais e análise da materialidade numa unidade escolar, apresenta-se como adequado o procedimento metodológico denominado “estudo de caso histórico-organizacional”, que segundo Triviños (1987, p. 134), é usado quando “o interesse do pesquisador recai sobre a vida de uma instituição”. A **pesquisa de campo** foi realizada na Escola da Rede Pública Estadual de Ensino de Santa Catarina: “Escola de Ensino Básico Padre Anchieta”, localizada no município de Florianópolis.

Uma vez realizado o estado da arte, partimos para a fase de “**sondagem exploratória preliminar**”⁹. Esta etapa da pesquisa consistiu em definir um local para realização da pesquisa de campo prevista no projeto da tese. Primeiramente, o projeto de pesquisa de tese foi apresentado e autorizado pela equipe da 18ª Gerência Regional de Educação – GERED, para posterior execução em uma escola da rede estadual de ensino. Neste processo contamos com a sugestão da equipe da GERED para definição de quais escolas estariam mais aptas a participar desse processo. Um total de 05 escolas foram sugeridas pela equipe da GERED e nestas, foram aplicados os questionários de

⁹ Ver APÊNDICE H – Sondagem exploratória preliminar.

sondagem exploratória preliminar. Para definição final da escola a ser realizada a pesquisa, foram considerados os critérios elencados no referido questionário, e em especial, a receptividade disposta pela equipe gestora na ocasião da primeira visita à cada instituição.

Realizada esta etapa e antes de iniciarmos as entrevistas à campo, partiu-se para outras duas tarefas igualmente importantes: a aplicação de um roteiro que definimos como “**caracterização do locus da pesquisa de campo**”¹⁰, que consistiu em aproximar ainda mais, das questões pertinentes à materialidade da escola, coletando dados sobre número de estudantes, funcionários, etc. Outra etapa realizada antes da aplicação do roteiro de entrevistas com os profissionais da escola selecionada, consistiu na aplicação de um “**pré-roteiro de entrevistas**”. De forma, que realizamos um “teste piloto” com seis profissionais da área da educação, entre eles: dois gestores/professores, dois professores e dois pesquisadores. Todos estes profissionais nos deram retorno, com anotações de sugestões para readequação do roteiro de entrevistas à ser aplicação na escola Padre Anchieta. Dessa forma, acreditamos que nos aproximamos mais das questões de fato pertinentes ao tema/problema de pesquisa, em relação à gestão da escola e sua dinâmica de funcionamento.

Para a realização da **análise documental** seguimos a orientação de Triviños (1987) adaptando a metodologia de Bardin (1977, apud Triviños, 1987, p. 161) a qual prevê três etapas no processo de análise de conteúdo: a) pré-análise. b) descrição analítica; c) interpretação referencial. Destacamos que a análise documental “[...] pode se constituir numa técnica valiosa de abordagens de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema” (Lüdke; André, 1986, p. 38). Os documentos, caracterizados como sendo do “tipo oficial” se encontram disponíveis na forma eletrônica (na WEB¹¹), sendo eles: A Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação; O Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação; O Programa Progestão; Programa nacional escola de gestores da educação básica pública, e o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. A escolha dos documentos não foi realizada aleatoriamente, a seleção destes registros legais seguiu de forma cronológica às respectivas publicações no site do Ministério da Educação (MEC) e da

¹⁰ Ver APÊNDICE I – Caracterização do locus da pesquisa de campo

¹¹ *World Wide Web* (termo da língua inglesa que, em português, se traduz literalmente por "teia mundial").

Secretaria Estadual de Educação Ciência e Tecnologia do Estado de Santa Catarina. Bem como, a análise documental interna (documentos específicos da escola), a observação *in loco* – sistemática e livre - e os registros em um **diário de campo**.

Outra técnica utilizada durante a coleta de dados na pesquisa de campo foi a **entrevista** semi-estruturada. Sobre este recurso Triviños (1987, p. 146) destaca a sua relevância salientando que este recurso “[...] parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam a pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebe as respostas do informante”. Os entrevistados selecionados (sujeitos da pesquisa) são representantes da comunidade escolar os estudantes, pais, professores, funcionários e direção; e, local integram as entidades e organizações da sociedade civil identificadas com o projeto da Escola.

O processo de pesquisa de campo nesta escola durou um semestre de experiências de observação em reuniões pedagógicas, curso de formação para os professores, convívio dos professores no ambiente de trabalho, uso dos espaços, entre outras observações acerca do cotidiano da escola – mantendo o foco na observação dos elementos relacionados à gestão. Conjuntamente, neste período de vivência na escola, reuniu-se além dos registros da observação participante (num diário de campo), outros dados provenientes de documentos fornecidos pela equipe gestora da instituição de ensino, sendo eles: Plano de Gestão Escolar de 2014, Projeto Político Pedagógico da Escola (que também contém o regimento escolar) e Atas de reuniões.

Durante esse período de vivência no ambiente escolar foram realizadas **22 entrevistas** com os diversos segmentos da comunidade escolar e local e de Órgãos do Governo. Entre os entrevistados foram ouvidos:

- 01 Presidente da Associação de Pais e Professores (em exercício), sendo também representante da comunidade local;
- 09 Professores efetivos. Destes 03 são profissionais da equipe gestora da escola (02 Assessoras de direção e a diretora), 04 professores em atividade em sala de aula (sendo 02 de séries iniciais e outros 02 a partir do 5º ano), 01 readaptado (realizando atividades na biblioteca), 01 professora afastada do trabalho (por motivo de tratamento de saúde);
- 06 Professores Admitidos em Caráter Temporário – ACT's. Destes um profissional é “segunda professora”, realizando atendimento na área de educação especial em conjunto com o professor de turma, 01

é professor de Tecnologia de Educação (exerce atividade no laboratório de informática da escola), 04 professores do ensino fundamental (sendo 02 de séries iniciais e outros 02 a partir do 5º ano);

- 02 Estudantes, sendo 01 integrante do Conselho Deliberativo Escolar) e outro participou do grêmio estudantil da escola;

- 02 profissionais da Secretaria Estadual de Educação – SED; e

- 02 profissionais da 18ª Gerência Regional de Educação – GERED.

Em suma, com a finalidade de organizar as informações obtidas no decorrer da pesquisa, dispomos cada assunto estudado e pesquisado numa estrutura de capítulos. Sendo apresentado da seguinte forma:

Capítulo I intitulado: “FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DA ESCOLA: DOIS PROJETOS ANTAGÔNICOS”. Este capítulo tem como objetivo debater sobre o antagonismo de dois projetos de educação e escola. Tendo como ponto inicial para esta reflexão a concepção de educação como processo de socialização do conhecimento, procura-se analisar os elementos constitutivos da base histórica onde fundamentou-se a educação tida como formal e da institucionalização da escola na sociedade burguesa; bem como a perspectiva marxista de educação e escola que se coloca neste contexto como refutação ao projeto instituído. Dessa forma, no item 1.1 intitulado EDUCAÇÃO E ESCOLA NO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA E A PROPOSTA MARXISTA propõe-se uma discussão acerca dos temas educação e escola. De forma que verifica-se processualmente a constituição do ato de educar em algumas sociedades, considerando contextos sociais, históricos, geográficos, políticos, culturais e econômicos dada a relação espaço-tempo. Tendo como princípio o caráter teleológico do trabalho que impulsionou a passagem do agir instintivo à consciência, ou seja, a educação do homem acontecendo essencialmente no intercâmbio do homem com a natureza. Por conseguinte, complementam este momento da reflexão proposta, a institucionalização da escola pública sob a ótica do modo de produção capitalista. Concomitantemente, verifica-se a proposta marxista de educação e escola, que se apresenta neste contexto, como projeto antagônico ao da sociedade burguesa.

Por conseguinte o texto 1.2 intitulado A CONSTITUIÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA SOB A ÓTICA DO MERCADO expõe o resultado de uma análise acerca da constituição da escola pública brasileira sob a ótica do mercado. Para este debate foi fundamental considerar a análise com base nas categorias “trabalho e

educação”. Bem como, outras categorias que dão suporte ao debate na perspectiva materialista histórica de análise, consideradas essenciais para a compreensão dos temas suscitados.

No **capítulo II** versaremos sobre a REFORMA DO ESTADO: AS PROPOSTAS DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E DA GESTÃO ESCOLAR. Este texto expõe um estudo acerca das relações entre a reforma do Estado, a modernização da gestão pública e suas conexões com a reforma educacional brasileira na década de 1990 – considerando a repercussão destes encaminhamentos e seus desdobramentos na gestão escolar das escolas públicas. Nesta perspectiva é apresentado no item 2.1 intitulado MODERNIZAÇÃO DO ESTADO E DA GESTÃO PÚBLICA uma análise sob a perspectiva histórica em que se deu a reforma do Estado e a reforma educacional. Bem como, a implantação do modelo gerencial de administração pública no Brasil. Conjecturou-se, nessa reflexão, a convergência de diretrizes entre as duas reformas e a articulação destes elementos com o contexto da reorganização do capital.

Já, no item 2.2 intitulado GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL E AS PROPOSTAS DE “NOVAS FORMAS” DE GESTÃO é feita uma abordagem (relacionando a reforma de estado) sobre como estes encaminhamentos e modelos adotados para a gestão do estado foram (são) transferidos e repercutiram (em) na forma burocrática organizativa das escolas públicas estaduais. Por conseguinte elaboramos uma reflexão sobre a adoção de princípios pautados na democracia e na participação firmados em documentos oficiais de governo (tanto em nível estadual quanto federal, como leis, Decretos, Programas, Projetos, etc). Para este debate intitulamos dois textos da seguinte forma: 2.2.1 Concepção “democrática” de gestão escolar e 2.3 GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA NOS DOCUMENTOS OFICIAIS BRASILEIROS. De forma que os documentos analisados nesse estudo, encontram-se dispostos da seguinte forma: 2.3.1 Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação; 2.3.2 Plano Nacional de Educação; 2.3.3 Programa Progestão e Programa nacional escola de gestores da educação básica pública; 2.3.4 Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares; 2.3.5 Plano de Gestão Escolar. Em suma, este capítulo tenta estabelecer uma reflexão crítica acerca da forma paulatina que as políticas educacionais formalizam e formatam, por meio de Programas, Leis, Decretos, entre outros documentos oficiais, um novo modelo de gestão para a escola pública engendrando e sugerindo uma organização de escola nos moldes gerencialistas e

mercadológicos, porém pautados num discurso de democracia, participação e autonomia.

O capítulo III intitulado: A GESTÃO DA ESCOLA: PRINCÍPIOS E INSTRUMENTOS DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA, apresentamos a escola Padre Anchieta, local onde desenvolvemos a pesquisa de campo. Para esta reflexão teórico empírica realizamos o cotejamento entre as falas coletadas nas entrevistas, os documentos oficiais e a base teórica. Esta forma de analisar o objeto pesquisado é definida por Triviños como “técnica da triangulação na coleta e análise de dados” (TRIVIÑOS, 1987). Parte de princípios que sustentam que é impossível conceber a existência isolada de um fenômeno social, sem raízes históricas, sem significados culturais e sem vinculações estreitas e essenciais com uma macro-realidade social” e tem por objetivo “abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo” (TRIVIÑOS, 1987, p. 138). Segundo o mesmo autor, é uma técnica que parte de “princípios que sustentam que é impossível conceber a existência isolada de um fenômeno social, sem raízes históricas, sem significados culturais e sem vinculações estreitas e essenciais com uma macro-realidade social” (1987, p. 138). A técnica apresentada por Triviños (1987) está estruturada em três pontos centrais (temas) que se desdobram em vários aspectos. Ou seja, cada ponta do triângulo concentra um assunto que contem em si aspectos relacionados.

Os três pontos seriam: “processos e produtos originados pela estrutura socioeconômica e cultural do macro-organismo social do sujeito”, “processos e produtos centrados no sujeito”, e “elementos produzidos pelo meio do sujeito”. No que tange aos “processos e produtos originados pela estrutura socioeconômica e cultural do macro-organismo social do sujeito”, essa pesquisa apresenta como um dos pontos a análise do objeto de estudo sob a perspectiva do modo de produção capitalista – quando analisa os dois projetos de escola (a da classe burguesa e da classe trabalhadora) e para isso desenvolve uma reflexão sobre as relações de produção, com base na literatura. Por conseguinte o segundo ponto do triângulo seria, nessa pesquisa, o que Triviños chama de “processos e produtos centrados no sujeito”. O que inclui neste os momentos de entrevistas, de observação livre, percepção, comportamentos e ações registrados pelo (a) pesquisador (a). O terceiro ponto do triângulo diz respeito aos “elementos produzidos pelo meio do sujeito”. Essa parte estruturante da técnica considera importante (no processo) a análise dos documentos oficiais. Estão relacionados à este

ponto e incluídos neste aspecto: documentos (internos e externos), leis, regimentos, decretos, atas de reuniões, políticas de ação, fotografias, sistema escolar, etc. E todos esses elementos correspondem aos recursos (pontos) utilizados para a coleta de materiais para essa pesquisa. Dessa forma, compreendemos que a análise da perspectiva da triangulação de informações correlacionando entrevistas, teoria e documentos, concede desde o processo de pesquisa, maior confiabilidade aos resultados e possibilita ao pesquisador um enriquecimento textual, uma vez que articula teoria e prática à interpretação e exposição das informações. E nos faz crer que esta forma de agregar e analisar as informações obtidas pela pesquisa, contribui para uma compreensão da totalidade do processo e melhor entendimento do objeto estudado.

No segundo momento (do referido capítulo III), apresentamos uma reflexão a respeito das “implicações sobre as condições e as relações de trabalho” configuradas nesta Escola. Para essa análise foi importante trazer elementos da categoria marxiana “**relações de produção**”, uma vez que esta categoria alicerça a subcategoria “relações de trabalho”. É interessante ressaltar, que no princípio esta subcategoria **relações de trabalho**, não era objetivo de verificação nesse estudo e tão pouco, tinha intento de ser. Entretanto, surgiu da empiria sempre associada as falas dos entrevistados e observações realizadas na Escola. À medida que os depoimentos eram coletados, as categorias “contradição e totalidade”, que já foram anunciadas no capítulo I¹², reafirmam-se aqui como necessárias e imprescindíveis para alicerçar este debate.

A **categoria contradição** porque é a base da metodologia dialética, é o ir e vir do fenômeno. É o movimento que está introjetado no fenômeno e ao mesmo tempo o valida e o questiona como realidade material. Desprezar esta categoria neste momento de reflexão seria considerar a realidade como algo estático, seria retirar do real o movimento. Da mesma forma a **categoria totalidade** permite a conexão e articulação do que se apresenta como real a outros processos, observando o que se apresenta como resultado de um processo histórico. Abrir mão desta categoria seria, neste ponto da pesquisa, considerar a realidade materializada na Escola como uma sequência de níveis autônomos, sem relação com o todo, como se cada instância no processo de gestão (administrativo, financeiro e pedagógico), por

¹²Quando da análise do modo de produção capitalista, das relações de produção, das classes sociais e dos projetos antagônicos de escola para a classe burguesa e classe trabalhadora.

exemplo, funcionassem separados. Já, os vínculos que se estabelecem no âmbito do trabalho, dizem respeito às “relações de trabalho”. Esta categoria de análise – se verificada sob a ótica da estrutura de mercado – de um modo geral, diz respeito ao processo de produção. Ou seja, faz referência às relações entre o trabalho e o capital, ou melhor dizendo, entre a venda da mão de obra pelo trabalhador à entidade empregadora. Mas, esta forma de entendimento do processo de produção pode se dar também em organizações não privadas e em escalas bem menores, como é o caso da Escola pública. Neste espaço as “**relações de produção**” podem configurar uma determinada forma de organização e acarretar em aspectos muito específicos nas relações de trabalho.

É oportuno esclarecer que o uso desta categoria de análise não teve o propósito de verificar aspectos pedagógicos da relação ensino-aprendizagem entre professor e estudante na Escola pesquisada. Este não é o objetivo da pesquisa. Como anunciamos anteriormente, esta categoria surgiu no decorrer da prática de campo. Sua pertinência foi se intensificando a medida que as entrevistas eram realizadas e os profissionais eram ouvidos. Nessa perspectiva, é importante também, assinalar que não desconsideramos a grande importância do trabalho pedagógico realizado pelos professores e sobretudo, sua forte influência sobre aspectos da gestão pedagógica da Escola, especialmente, à nível de formação e politização dos estudantes, para ação em órgãos colegiados, por exemplo. Entretanto, o caminho percorrido por esta pesquisa não objetivou alcançar este ponto da discussão. Julgamos que este elemento a mais (o trabalho pedagógico do professor em sala de aula) merece ampla discussão e pesquisa abrangente, respeitando as complexidades e a magnitude do ato pedagógico.

Esta etapa da pesquisa, reservou-se em verificar como a divisão e a organização do trabalho na Escola podem estar influenciando e afetando as relações de trabalho entre os todos profissionais da escola. Consideramos, para esta parte do estudo, uma reflexão partindo do pressuposto de que ao longo dos anos a escola vem obedecendo a uma formatação de organização estrutural e aderindo à “novas formas” de gestão, as quais vem acarretando problemas nas condições de trabalho e inúmeros conflitos nas relações de trabalho e por sua vez, desarticulando a perspectiva de uma gestão democrática num sentido pleno de participação.

A terceira e última parte da análise anuncia, com certo tom de “provocação”, o último texto que propõe uma reflexão sobre uma das questões suscitadas neste capítulo: *É possível uma gestão democrática*

plena numa escola pública, na forma de sociabilidade capitalista? O texto faz um convite a refletir sobre as contradições presentes na concretude da escola e quais as possibilidades para a construção de uma gestão democrática, sendo a escola parte de uma macroestrutura social do modo de produção capitalista.

Por fim, apresentamos **algumas conclusões e considerações finais** sobre a pesquisa dialogando com alguns autores citados no decorrer deste trabalho e com os elementos depreendidos da pesquisa realizada nos documentos oficiais governamentais e com a experiência vivida na escola Padre Anchieta.

CAPÍTULO I - FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DA ESCOLA: DOIS PROJETOS ANTAGÔNICOS

Este capítulo tem como objetivo debater a respeito do antagonismo de dois projetos de educação e escola. Tendo como ponto inicial para esta reflexão a concepção de educação como processo de socialização do conhecimento, procura-se analisar os elementos constitutivos da base histórica onde fundamentou-se a educação formal e a institucionalização da escola na sociedade burguesa, bem como a perspectiva marxista de educação e escola que se coloca neste contexto como refutação ao projeto instituído pelo capital. Este debate nos auxiliará teoricamente na compreensão e reflexão sobre a questão da evolução histórica da educação em nossa sociedade e nos dará referências para pensar como a escola está configurada na contemporaneidade.

Para compreendermos tais aspectos temos como ponto de partida a premissa da educação como um processo histórico e social – concebida desde a sociedade primitiva, processualmente e por meio da socialização do conhecimento. Neste entendimento, torna-se importante compreender a gênese da constituição e da institucionalização da escola sob a égide da sociedade capitalista, sendo esta, a forma de sociabilidade que predominantemente impera até os dias atuais. À vista disso, consideramos e assinalamos ser insuficiente descrever a escola apenas sob esta ótica, ou seja, sob a perspectiva de projeto de educação e escola constituído pela sociedade burguesa. Isto porque partimos do pressuposto que para nos aproximarmos da essência ou da gênese que envolve o processo de formalização da educação e da constituição da escola é necessário levar em consideração a refutação ao projeto instituído; ou seja, a luta contra hegemônica em relação à criação da escola burguesa. Neste caso, trata-se necessariamente de não abandonarmos a perspectiva crítica de análise. Observamos pois, que para esta reflexão as posições críticas sobre trabalho e educação sistematizadas por Marx e Engels (1979) no método materialista histórico dialético são essenciais para fundamentar este texto e conduzir ao entendimento das posições supracitadas.

No materialismo histórico dialético as bases do processo educativo são buscadas no meio em que o homem vive, ou seja, sua educação se estrutura a partir da forma como o homem produz sua existência. Esta – a produção da existência – é

vista de maneira complexa, histórica e em permanente transformação: enquanto a realidade social produz os homens, também é produzida por estes (DALMAGRO, 2010, p. 33).

É tomando como base este entendimento acerca da produção da existência humana que delineamos este debate. Esta realidade social a qual produz os homens e também é produzida por eles, inclui-se no processo de constituição da rede de relações e interdependência que o homem cria, ao dar significado a sua própria existência e às coisas materiais que necessita ou deseja e produz. Partindo deste entendimento, consideramos que “o processo de educação dos homens ocorreu de diferentes modos e com conteúdos variados, de acordo com o modo de produção e reprodução da vida de cada época” (DINIZ; SOUZA, 2011, p. 06), e é disto que trata este capítulo.

Propõe-se inicialmente uma discussão acerca dos temas educação e escola, procurando-se verificar processualmente a constituição do ato de educar em algumas sociedades, considerando contextos sociais, históricos, geográficos, políticos, culturais e econômicos dada a relação espaço-tempo, tendo como princípio o caráter teleológico do trabalho que impulsionou a passagem do agir instintivo à consciência, ou seja, a educação do homem acontecendo essencialmente no intercâmbio do homem com a natureza. Por conseguinte, complementam este momento da reflexão proposta, a institucionalização da escola pública no modo de produção capitalista. Concomitantemente, a proposta marxista de educação e escola, que se apresenta, como projeto antagônico ao da sociedade burguesa. Num segundo momento analisa-se a constituição da escola pública brasileira sob a ótica do mercado. Para este debate foi fundamental considerar a análise com base nas categorias “trabalho e educação”, bem como, outras categorias que dão suporte ao debate na perspectiva materialista histórica de análise, consideradas essenciais para a compreensão dos temas suscitados.

1.1 EDUCAÇÃO E ESCOLA NO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA E A PROPOSTA MARXISTA

O movimento histórico confere de forma dialética a transformação do homem pelo trabalho e vice-versa – isto se dá através da busca pela satisfação das primeiras necessidades. Este fenômeno, por sua vez, gera novas necessidades. O trabalho executado na satisfação

destas necessidades transforma o homem. Marx e Engels (1986, p. 19) ressaltam que o “trabalho é (...) o fundamento da vida humana” e mais, “podemos afirmar que, sob determinado aspecto o trabalho criou o próprio homem”. Para Marx (2008, p. 172), o trabalho é “[...] uma condição de existência do homem, independente de todas as formas de sociedade, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana”. O trabalho não só permite a sobrevivência do homem como também o transforma constantemente, historicamente, dialeticamente. A teoria marxista considera o trabalho como elemento fundamental no processo de desenvolvimento do homem enquanto ser social. A educação do homem se dá essencialmente nesta troca, neste intercâmbio do homem com a natureza.

É por meio de suas pretensões que o homem institui suas relações com a natureza e organiza-se socialmente através do trabalho e de acordo com o nível de desenvolvimento dos meios de produção. “O que eles são coincide, portanto, com a sua produção, tanto com o que produzem, como com o modo como produzem. O que os indivíduos são, portanto, depende das condições materiais de sua produção” (MARX e ENGELS, 1986, p. 27, 28). Ou seja, pela produção e reprodução da vida.

Marx definiu o trabalho como o “[...] processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza” (2008, p. 211). O mesmo autor destaca que é através do trabalho que, o homem “põe em movimento as forças naturais de seu corpo - braços e pernas, cabeça e mãos - a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhes forma útil à vida humana” (2008, p. 211). Portanto, a efetivação da essência humana se dá pelo trabalho.

Antes de tudo, o trabalho é um processo entre o homem e a Natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a Natureza. [...] Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a Natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza (Marx, 1978a, p. 149).

Em acordo Kosik (1985, p. 203) subscreve que é pelo trabalho “o homem alcança [...] a objetivação, e o objeto é humanizado”, ou seja, é “[...] na humanização da natureza (promovida pelo trabalho) e na objetivação (realização) dos significados, o homem constitui o mundo humano (e constitui-se humanamente)”. Segundo Marx (1978a, p. 41) “E como tudo o que é natural deve nascer, assim também o homem possui seu ato de nascimento a história, que, no entanto, é para ele uma história consciente, e que, portanto, como ato de nascimento acompanhado de consciência é ato de nascimento que se supera”. Isto porque os objetos tais como são encontrados na natureza não possuem, de imediato, um sentido humano. É através do trabalho que o homem dá sentido aos objetos, tornando necessária sua ação sobre a natureza. Este é também um processo natural, um ato, onde o homem exercita sua consciência. O único ato da consciência humana é o saber, ou seja, o “saber é seu único comportamento objetivo” (MARX, 1978a, p. 42), de maneira que “o homem só conhece a realidade na medida em que ele cria a realidade humana e se comporta antes de tudo como ser prático”, afirma o mesmo autor. O homem é, portanto, fruto de seu trabalho. De maneira que as relações sociais e as relações produção entre os homens são resultado deste movimento dialético do trabalho e de sua configuração em dado momento histórico. Foi o executar da atividade prática – o trabalho – que impulsionou a passagem do agir instintivo à consciência.

A transformação de objetos naturais desencadeadas por necessidades sociais confere o caráter teleológico do trabalho, resultado de uma atividade previamente idealizada e conscientemente orientada. Dai decorre o processo educativo não formal. Neste processo de intercâmbio do homem com a natureza a consciência humana deixa de ser uma mera adaptação ao ambiente e passa a desenvolver-se.

Circunstancialmente no transcorrer da história todas as sociedades se sustentaram “[...] no antagonismo entre classes dominantes e dominadas. Mas, para que uma classe possa ser oprimida, é necessário garantir-lhe as condições que lhe permitam, pelo menos, sobreviver em sua existência servil”, salientam Marx; Engels (1989, p. 98). Nesta perspectiva Dalmagro (2010, p. 33) assinala que, “nas sociedades divididas em classe as contradições sociais se acentuam, com o antagonismo de interesses. A educação também expressa esse antagonismo com diferentes percepções acerca de como o homem se educa e os fins do processo educacional”. Contudo é importante ressaltar que o trabalho é a mola propulsora destes movimentos. Estes

elementos constitutivos no desenvolvimento do homem enquanto ser social, conduziu-a configuração de modos de vida e sistemas econômicos distintos (e transitórios) em tempos e espaços diferentes. Entretanto, foi com o desenvolvimento da sociedade capitalista, e especialmente com as características que alicerçaram (e alicerçam) esta forma de sociabilidade, como: a divisão do trabalho, a especialização e a valorização do consumo, que o sentido humano, em grande parte, passou à valorização do ter ao invés do ser. Gerando também, neste modelo de sociedade, a divisão de classes. Que por sua vez, deflagra conjuntamente características de segregação, de divisão – constituindo uma classe dominante e outra dominada. Disso alimenta-se o capital.

Para Shiroma, Moraes, Evangelista (2002, p. 09, 10) “[...] a escola é um dos seus *loci* privilegiados” desse processo. Através da institucionalização da escola, ao longo da história, “a educação redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana” e “[...] adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental adequados à produção e reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida [...]”. Ou seja, em cada tempo e espaço geográfico a educação e a escola constituíram-se e renovaram-se em seus métodos e formas, de maneira gradativa. Sendo assim, a educação materializada na escola é resultado de uma construção histórica e social. No entanto, para definir algumas características da educação e da configuração da escola em diversas sociedades e em diferentes períodos históricos devemos considerar que se trata de uma temporalidade bastante extensa, com diferentes elementos e formas de manifestações e transformações no próprio modo de aprender e ensinar. Portanto, nosso objetivo será demonstrar de maneira breve algumas características e especificidades da educação e da institucionalização da escola, relacionadas às questões de cunho contextual – para isso, consideramos alguns elementos sociais, históricos, geográficos, políticos, culturais e econômicos, que ora aparecem na descrição, ora não, em cada um desses períodos¹³.

¹³Tradicionalmente, costuma-se dividir o processo histórico em Pré-história e História, sendo a utilização da escrita o fato que distingue uma sociedade pré-histórica ou primitiva de outra sociedade histórica ou civilizada. Por isso, considera-se a pré-história como o período que compreende a atividade humana desde suas origens até o surgimento da escrita. Essa denominação foi definida por pensadores e estudiosos no século XIX, pois, naquela época, acreditava-se que a história de qualquer sociedade só poderia ser documentada através da escrita. Atualmente, historiadores e estudiosos de áreas afins, consideram que a existência de outras fontes (como as imagens, por exemplo) são tão importantes quanto a escrita na verificação da história de um povo ou uma sociedade.

Nas sociedades pré-históricas e indígenas é importante não existiam escolas e tampouco professores. Mesmo assim, o processo de socialização acontecia pela convivência social e pela relação intrínseca do indivíduo com o meio ambiente. De forma que, à medida que o ser humano mediava suas relações sociais, desenvolvia sua consciência, seu conhecimento. Já na antiguidade, (período que vai do século VIII a.C., até o V d.C., com a queda do Império Romano) “o processo educativo acontecia através da transferência de pais para filhos” (ROCHA, 2004, p. 32) através da prática e da vivência diárias. Havia, nessa época, um universo de saberes considerados importantes para a criança e, ao mesmo tempo, uma divisão sexual daquilo que meninos e meninas deveriam aprender para as suas vidas. Preocupavam-se com o desenvolvimento individual do ser humano.

Na Grécia antiga o modelo de educação estava pautado em ideais de liberdade política e moral. A configuração desse modelo de educação tem relação com a constituição da ideia de cidadania democrática e de participação política¹⁴ na história das sociedades, e especificamente, com a constituição do modelo de estado patrimonialista, e não de um estado de direito. O ensino visava a preparação para o desenvolvimento intelectual da personalidade e do exercício da cidadania, fundamentados na liberdade política, moral e no desenvolvimento intelectual.

Há três fatores importantes que se constituem em elementos históricos, político e social a serem considerados aqui: primeiramente, a saber que, qualificar educação na Grécia antiga de maneira genérica é uma tarefa bastante equivocada do ponto de vista geográfico e especialmente político e social, pois sabemos que sua organização em Cidades-Estado permitia a manutenção de características e formas de organização diferenciadas em cada uma delas. Mesmo assim, apesar das diversidades, existia um ideal que pode ser considerado bastante abrangente quando nos referimos aos princípios norteadores da educação na Grécia Antiga. O segundo fator a ser considerado aqui é a questão da democratização da educação. Dependendo do período e da cidade-estado a qual nos referimos, os princípios dessa educação poderiam dizer respeito ao cultivo da mente ou do corpo. Ou seja, ainda estavam mais ou menos atrelados à questões filosóficas e morais. Haja

¹⁴“A palavra política deriva do grego pólis, que significa cidade. A vida social na Grécia Antiga, especialmente em Atenas, se dava na pólis. E o fenômeno mais importante da história Grega foi a pólis, a cidade-Estado” (OLIVEIRA, 1996, p. 17).

vista que em algumas cidades-estados como Atenas e Esparta os princípios e valores exaltados em cada uma delas tinham especificidades. A educação era regida a partir desses princípios. O processo educativo era direcionado de formas e preceitos totalmente diferenciados quando se tratavam de homens, mulheres e crianças.

Um terceiro, fator igualmente importante, veio com o desenvolvimento do comércio, com a ascensão da vida pública e com o gradual abandono das explicações unicamente baseadas nos mitos - que por sua vez, incitaram o desenvolvimento de certo racionalismo e de uma maior valorização do homem - surge a necessidade de uma formação que prepare o homem a atuar neste novo cenário, ou seja, a necessidade de um processo formativo que transformará este homem em um cidadão. Entretanto, a educação era encarada como uma atividade restrita a poucos. Segundo Oliveira (1996, p. 18), “[...] havia limites na democracia ateniense. A cidade não compreendia todos os habitantes, mas apenas os cidadãos propriamente ditos. Os gregos de outras cidades, como também os escravos, as mulheres e os estrangeiros residentes em Atenas não eram considerados cidadãos”. A educação era um privilégio daqueles que podiam consumir seu tempo livre com o saber e não tinham a necessidade de trabalhar para garantir a própria sobrevivência. A mesma autora salienta que num âmbito geral é “[...] a democracia ateniense constituiu-se [...] no embrião da cidadania democrática [...]” (OLIVEIRA, 1996, p. 18) e influenciou as demais sociedades. Estando aí o indício de que, em sua gênese, a educação e a escola, mesmo sendo inicialmente gestada nos princípios de um estado democrático - a medida que era posta como um privilégio garantido a uma parcela mínima da população - tem seus alicerces essencialmente segregatórios.

Já na história da educação romana a primeira e fundamental instituição de educação é a família. O educador é o pai, que na sociedade familiar romana desempenha também as funções de senhor e de sacerdote. O objetivo da educação é o sentido prático social. A formação era designada aos ofícios de agricultor, do cidadão, do guerreiro. O fim prático social que era conduzido o aprendizado traduzia-se sendo o próprio conteúdo teórico da educação naquele período - era a instrução propriamente dita, que se reduzia a uma aprendizagem mnemônica de prescrições jurídicas, que regulavam os direitos e os deveres recíprocos naquela sociedade agrícola-político-militar. Contudo, a educação romana sofreu uma profunda modificação, quando o antigo estado-cidade, desenvolveu-se e expandiu-se para a

nova forma do Estado imperial (entre o terceiro e o segundo século a.C.). Com a expansão do Império Romano e o domínio de diversos povos, houve uma necessidade de conhecimento das leis para atuação política e territorial. Estes objetivos tiveram influências de ideais de diferentes civilizações, especialmente pelo contato com a civilização grega, e tal fator, proporcionou uma universalização na forma de se pensar a educação romana. Assim como ocorria na Grécia, a sociedade romana também era escravista. A educação era, portanto, um privilégio dos grupos mais abastados. Ela deveria preparar o cidadão (definido pela possibilidade de contribuir economicamente com a manutenção do Império) para a atuação política e social. Como deveria voltar-se à manutenção do Estado Romano, os conteúdos dirigiam-se especialmente ao conhecimento do Direito Romano e da retórica, ou seja, dos elementos que permitiriam uma participação ativa na vida política.

Processualmente, este contato com a civilização helênica¹⁵, colocou a exigência de um novo sistema educativo. Neste contexto, evidentemente, a família não estava mais à altura de ministrar esta nova e mais elevada instrução. As famílias das mais altas classes sociais hospedam em casa um mestre, geralmente grego (*pedagogus ou litteratus*). E, para atender às exigências culturais e pedagógicas das famílias menos abastadas, vão-se, aos poucos, constituindo escolas de instituição privada sem ingerência alguma do Estado. Essas escolas são constituídas de dois graus: sendo uma delas a chamada *escola elementar*, onde aprendia-se a ler, escrever e calcular. A outra foi a chamada *escola média* também chamada de *escola de gramática*, na qual ensinava-se a língua latina e a grega. Havia também a *escola de retórica*, considerada um terceiro grau no processo de aprendizado. Foi uma espécie de instituto universitário que surgiu com uma diferenciação superior da escola de gramática. A sua finalidade era formar o orador, porquanto a carreira política representava, para o espírito prático

¹⁵Compreende-se por período helenístico (do grego, hellenizein – falar grego, viver como os gregos) a difusão da civilização grega numa vasta área que se estendia do mar mediterrâneo oriental à Ásia Central. Este período é caracterizado principalmente por uma ascensão da ciência e do conhecimento. A cultura essencialmente grega se torna dominante nas três grandes esferas atingidas pelo helenismo, a Macedônia, a Síria e o Egito. Mais tarde, com a expansão de Roma, cada um desses reinos será absorvido pela nova potência romana, dando espaço ao que historicamente se demarca como o final da Antiguidade. Antes disso, porém, os próprios romanos foram dominados pelos gregos, submetidos ao helenismo, daí a cultura grega ser depois perpetuada pelo Império Romano. Fonte: <http://www.infoescola.com/historia/helenismo/>

romano, o ideal supremo. O orador romano seria o tipo do homem de ação, um político culto.

Por conseguinte, com a queda do Império Romano por consequência das invasões germânicas/bárbaras na Europa do século V¹⁶, tem início o período denominado Idade Média. Esta fase tem como características a economia ruralizada, enfraquecimento comercial, supremacia da Igreja Católica, sociedade hierarquizada e um sistema de produção baseado nos feudos. E como o feudo era a base econômica deste período, quem tinha a posse da terra acabava possuindo mais poder. A nobreza feudal era detentora de terras e arrecadava impostos dos camponeses e juntamente com o clero tinham um grande poder econômico, político e jurídico; e, interferiam substancialmente na educação daquela época. As influências da Igreja na educação se materializam especialmente, pelos ensinamentos do latim e de doutrinas religiosas. Dessa forma a educação era para poucos, e somente os filhos dos nobres estudavam. Com o renascimento dos centros urbanos e a dinamização das atividades comerciais, ainda neste período, estabeleceu-se aos poucos a necessidade de organização dos negócios e de administração das cidades. É neste contexto que surge a necessidade de formação de pessoas capacitadas para ocuparem postos de gestão administrativa dos negócios nas cidades em expansão comercial. As instituições de ensino passaram a ofertar oportunidade de instrução para o público leigo, ainda com a presença de membros da Igreja que lecionavam em tais instituições. Ainda assim, o saber continuava restrito a uma parcela pequena da população.

Com as grandes navegações iniciadas ainda no século XV, diversas partes do planeta começaram a se integrar economicamente. A descoberta da América e as rotas comerciais com a África e a Ásia criaram as bases de acumulação de capital necessárias ao desenvolvimento do capitalismo no período histórico posterior. Contudo a origem do sistema capitalista é creditado ao período da passagem da Idade Média para a Idade Moderna. Os estudiosos denominam de Primeira Fase do Capitalismo Comercial ou chamam de Pré-capitalismo e este período estende-se do século XVI ao XVIII. Inicia-se com as Grandes Navegações e Expansões Marítimas Europeias, fase em que a burguesia mercante começa a buscar riquezas em outras terras fora da Europa. Os comerciantes e a nobreza estavam a procura de ouro, prata,

¹⁶Essa época estende-se até o século XV, com a retomada comercial e o renascimento urbano.

especiarias e matérias-primas não encontradas em solo europeu¹⁷. Para Luzuriaga (1959) é neste íterim, mais precisamente no início do século XVI que nasce – sob a égide da Igreja católica – o **primeiro momento da educação chamada pública**. Para o autor, é nesse período que se estabelece, a **Educação Pública Religiosa** e esta mantém o objetivo da educação medieval, visando a formação do fiel e do cristão. Segundo Luzuriaga (1959, p. 05) o “[...] humanismo da Renascença se havia dirigido essencialmente à educação das classes sociais superior, e tinha caráter estético e intelectual e antes individualista; ao passo que o movimento da reforma se encaminhou para a educação de todo o povo, com fins essencialmente religiosos e éticos”. E acrescenta, “[...] politicamente, é o século do chamado ‘despotismo esclarecido’, da instrução do povo, mas sem o povo, imposta de cima para baixo; da secularização da educação e de sua subordinação ao Estado [...]” (LUZURIAGA, 1959, p. 23). É no final do século XVII que o Estado entra em processo de secularização culminando no século XVIII na **Educação Pública Estatal**. Esta educação tem caráter disciplinar e autoritário e objetiva a formação do súdito. É importante destacar que concomitantemente, no final do século XVIII, aconteceu a Revolução Francesa (no ano de 1789) o que culminou na união do povo francês contra a liderança da burguesia, tendo forte influência nas relações de educação e trabalho configuradas naquele momento. Este movimento teve como principal marco a derrota do regime Absolutista. Neste processo nascem as primeiras reivindicações de direitos, dentre eles, o direito à escola pública como responsabilidade do Estado. Manacorda (2002, p. 358) mostra que neste período histórico, o qual é chamado por ele de Setecentos, é que “[...] a instrução torna-se uma necessidade universal. O autor faz referência às mudanças avultadas na passagem do velho mundo para o novo mundo e a forma como gradativamente os modos de vida das sociedades foram se reconfigurando, sob a égide do modo de produção capitalista. Processualmente, com o acontecimento das descobertas, a forma de trabalho foi gradativamente mudando do artesanato para a manufatura, e conseqüentemente foi acentuando a divisão do trabalho, levando a decadência do feudalismo e a inauguração de um novo período denominado Idade Moderna¹⁸.

¹⁷Este período de transição da Idade Média para a Idade Moderna (século XV a XVI) foi marcada por uma série de transformações na visão de mundo do homem ocidental. Foi o período da história em que predominou o regime absolutista que concentrava o poder no clero e na nobreza.

¹⁸O início da Idade Moderna (século XVI) aconteceu com a tomada da cidade de Constantinopla pelos Turcos- Otomanos, em 1453, e encerrou-se com a queda

Segundo Manacorda (1989, p. 270), “na Idade Moderna, o modo de produzir os bens materiais necessários para a vida da sociedade transformou-se profundamente”. Outros aspectos também marcaram esta ruptura da Idade Média para a Idade Moderna. Tais como: as grandes invenções, a exemplo da pólvora e do papel, as descobertas do caminho das Índias e da América, a revolução comercial, a ocupação burguesa, o avanço do sistema capitalista e a já citada decadência do feudalismo; somando-se à Formação das monarquias nacionais (aliança entre banqueiros e reis) e a Reforma e Contra-reforma que trazia em seus princípios o espírito inovador a favor da crítica à estrutura autoritária da Igreja. Concomitantemente à esses movimentos houve no campo científico houve um grande desenvolvimento da ciência da natureza e a escola, neste ínterim, tem seus fundamentos assinalados por estas mudanças científicas, sociais e econômicas.

Mas, foi no século XVIII que “[...] nasceram as primeiras escolas públicas mantidas pelo Estado”, afirma Rocha (2004, p. 27). Por conta destes elementos, a escola pública sempre foi considerada como instrumento das classes dominantes para manutenção de sua hegemonia. Entretanto, “a estatização da educação não se constitui em solução, na medida em que o Estado, por sua função numa sociedade diferenciada em classes, se constitui em instrumento da produção e reprodução da mão de obra destinada à realização, a agilizar a formação do capital como fruto do trabalho acumulado” Tragtemberg, 2004, p. 88, 89). O surgimento da Educação Pública traz consigo também, os objetivos e valores burgueses defendidos durante a Revolução Francesa – os quais se referem à formação do cidadão através da educação cívica e patriótica com caráter popular, elementar e primário. A burguesia assim, não perdia de vista seus anseios e preceitos e passava (através do Estado) à população uma ideia de estar democraticamente preparando o cidadão para um novo mundo.

Porém, a educação pública também sofre influências de outro fato histórico importantíssimo ocorrido no final do século XVIII, a Revolução Industrial. Devemos considerar esta revolução como um dos principais marcos do século XVIII, pois através desta os rumos da sociedade foram modificados, inclusive os da educação. Manacorda assinala que a Revolução Industrial provocou importantes mudanças na vida dos homens. A medida que o trabalho artesanal foi abolido em

da Bastilha e a Revolução Francesa, em 1789. Marcou também esse período o Renascimento Cultural, que revolucionou as artes e as ciências.

detrimento da manufatura¹⁹, os processos de trabalho foram sendo modificados e com isso transformava-se o modo de produção das mercadorias – essas alterações contribuíram também, para que houvesse mudanças significativas nas ideias e na moral. Portanto, nas formas de instrução, “[...] abrindo espaço para o surgimento da moderna instituição escolar pública” salienta Manacorda (2002, p. 248), “fábrica e escola nascem juntas [...]”. Segundo o mesmo autor, este momento revela a necessidade “[...] de homens capazes de produzir de acordo com as máquinas, precisa colocar algo de novo no velho aprendizado artesanal, precisa de especializações modernas²⁰” (MANACORDA, 2002, p. 305). É o momento caracterizado por

[...] uma maturação de consciência que não se compreende levar em conta o desenvolvimento do real com a revolução industrial, que não somente efetua o encontro entre artes liberais e mecânicas, entre geometria intelectual e experimental, mas subtrai o homem em crescimento, o adolescente, da angústia familiar e corporativa e joga-o no mais vasto mundo social. **O nascimento da escola pública é contextual ao da fábrica e comporta**

¹⁹É através da modificação do processo do trabalho humano, portanto, que surgem as manufaturas, conforme mostra Marx (1987, v. 1, p. 390) “[...] A manufatura produz realmente a virtuosidade do trabalhador mutilado, ao reproduzir e levar sistematicamente ao extremo, dentro da oficina, a especialização natural dos ofícios que encontra na sociedade. Por outro lado, sua ação de transformar o trabalho parcial em profissão eterna de um ser humano corresponde à tendência de sociedades antigas de tornar hereditários os ofícios, petrificá-los em castas ou, então, ossificá-los em corporações quando determinadas condições históricas produziam no indivíduo uma tendência a variar incompatível com o sistema de castas [...]”.

²⁰O objetivo da educação moderna, segundo Manacorda (2002, 301), “[...] se pauta na necessidade de educar humanamente todos os homens. Para a efetivação de tal princípio, os pensadores do período buscavam diversas maneiras e iniciativas, as quais recaíam muitas vezes no paternalismo e assistencialismo”. Os primeiros planos de instituição de escolas foram pensados, segundo o autor, “[...] em 1763, visando, principalmente, a formação da inteligência por meio do ensino da história e das ciências naturais. Entretanto, não visava atingir toda população, sendo, inclusive contrária a educação propiciada aos trabalhadores, desenvolvida por irmãos das escolas cristãs”.

grandes mudanças na vida social dos indivíduos²¹ (MANACORDA, 2002, p. 249).

No fim do século XIX o modo de produção capitalista, estendeu-se praticamente por todo o mundo, sendo consolidado no Reino Unido (com o advento da Revolução Industrial iniciada no fim do século XVIII), o sistema implantou-se em outros países europeus e nos Estados Unidos e, através deles, em suas colônias e nos países de independência recente (as antigas colônias americanas de Portugal e Espanha), que adotaram também o capitalismo, embora numa situação de subordinação. Uma vez configurado esse processo de integração os modos de produção com características pré-capitalistas que se mantinham em alguns espaços geográficos não ocupados nem explorados, perderam importância por estarem alheios aos métodos modernos de produção e ao comércio internacional.

Foi no século XIX, num contexto de expansão do comércio mundial, de transição econômica, de conflitos sociais, da crescente explosão da indústria e da maquinaria e embate entre duas classes antagônicas – burguesia e proletariado – que **a institucionalização da escola pública**, segundo Leonel (1994)²², “tornou-se algo inadiável”. Uma vez a escola institucionalizada, esta viria assegurar e defender os interesses da classe dominante diante da crise do capital. Na concepção da autora os elementos que constituíram as bases históricas para a institucionalização da escola neste período estavam estritamente atrelados a defesa dos interesses burgueses frente a grande crise do capital “[...] na esteira do qual seguiam as lutas comerciais por novos mercados, dificultadas pelo enfraquecimento da unidade nacional que o movimento operário provocava”. Ora, se os interesses burgueses têm que passar pelo sufrágio universal “[...] e a sociedade se encontra dividida em classes antagônicas, a escola pública não pode mais ser adiada (LEONEL, 1994, p, 184, 185). Esse processo de expansão das instituições escolares superou os limites geográficos do continente europeu. Uma vez que os países colonizados experimentaram o aparecimento das escolas – que em sua gênese, traziam as influências, ou quando não, eram a própria cópia do modelo europeu.

Neste período no Brasil, há a chegada dos jesuítas e de seu ensino voltado à catequização dos índios. A educação na colônia assume papel de agente colonizador. Apesar dos aparentes benefícios que tais

²¹Grifos nossos.

²²Em sua tese “Contribuição à história da escola pública: elementos para a crítica de teoria liberal da educação”.

transformações eram propagadas pela expansão das unidades escolares, era necessário repensar o lugar da educação nessas outras sociedades. Era necessário repensar à luz de suas demandas, problemas e contradições. O avanço da industrialização colocou como necessidade urgente uma mão de obra mais qualificada, o que alimentava ainda mais a necessidade de expansão das unidades escolas públicas.

Estava posto que os países europeus (especialmente os industrializados) tinham que projetar um sistema educacional que atendesse aos interesses sociais e econômicos do período. Estes encaminhamentos estavam atrelados às transformações advindas da Revolução Industrial e tinha como propósito expandir, por todos os meios possíveis, a instrução às camadas menos favorecidas, a fim de preparar o indivíduo para mundo do trabalho. A educação deste período estaria vinculada à produção e à superação da condição existente, pois “o principal não seria formar o homem que desempenhasse diversas tarefas e servisse ao desenvolvimento da grande indústria, mas sim que tivesse conhecimento acerca dos procedimentos tecnológicos da totalidade da produção”, segundo (CATINI, 2006, p. 3). É importante salientar que a educação, além de formar a mão de obra, servirá para a acumulação de capital.

Naquele momento histórico, a classe burguesa, propunha uma educação que formasse o homem do seu tempo. O objetivo era evitar o enfrentamento da massa proletariada, ou seja, visando evitar conflitos revoltosos contra seus domínios de expansão e exploração social. Para isso era necessário garantir meios de formar este homem de acordo com os princípios morais da classe dominante. Foi neste contexto, que a classe burguesa propôs a institucionalização da escola pública. Segundo Lopes (1981, p. 15), é “[...] no afã de consolidar seu projeto hegemônico” que “[...] a burguesia se apropria da ideia de escola pública, redefinindo-a e convertendo-a em um dos instrumentos disseminadores de sua visão de mundo”. Nestas circunstâncias, **a escola proposta pela classe burguesa** foi colocada como imperativo na formação básica do trabalhador e configurou-se como um caminho obrigatório para o indivíduo. Este por sua vez, deveria seguir as premissas do que estava institucionalizado na escola, pois só ela forneceria os instrumentos para formá-lo no homem moderno.

Foi com a constituição da sociedade capitalista que surgiu a educação formal e, derivada dela, a concepção burocrática da educação. A educação formal é produto da sociedade capitalista – é antes de mais nada, uma resposta a própria demanda do capital. O modo de produção

capitalista tem como alicerce a produção do mais valor (ou “mais-valia”). Neste cenário, o proletariado é a classe que, através do seu trabalho, acrescenta mais valor às mercadorias. A burguesia, por sua vez, apropria-se dessa mais-valia que serve à reprodução do capital. Marx (1978b, p. 89) esclarece que “[...] trata-se de uma relação de exploração, onde a classe capitalista explora a classe trabalhadora”. A partir daí, instaura-se a luta de classes, de que fala Marx, entre a burguesia e o proletariado. Neste contexto, para manter a sua dominação de classe, a classe capitalista precisa manter o controle do trabalhador (proletariado) através de um conjunto de instituições. Tais instituições devem seguir fundamentalmente modelos e formas de controle (dentre os quais modelos burocráticos), servindo como sustentáculos para a classe burguesa. É neste âmbito que o Estado, por ser essencialmente burocrata e controlador, constitui-se como pilar para a classe burguesa e revela-se a principal forma de regularização das relações sociais no capitalismo. Marx e Engels (1979)²³ acreditavam que para a classe operária conquistar sua emancipação socioeconômica e sociocultural deveriam estar providas de um programa político e também, de um modelo escolar. Advogavam para a classe trabalhadora um modelo alternativo de educação. **O programa político e o modelo escolar pensado para a classe trabalhadora**, poderia segundo eles, ser financiado pelo Estado, mas deveria ser constituído de forma independente, livre do controle governamental, das interferências da igreja e do capital sobre estas organizações. Portanto, a teoria marxista coloca-se como um projeto antagonico, frente a batalha pela busca da constituição de um projeto de educação e de escola que almeje a emancipação do homem e reivindique sua formação integral omnilateral nesta forma de sociabilidade. Para Manacorda, a omnilateralidade é a [...] a chegada histórica do homem a uma totalidade de capacidades produtivas e, ao mesmo tempo, a uma totalidade de capacidades de consumo e prazeres, em que se deve considerar sobretudo o gozo daqueles bens espirituais, além dos materiais, e dos quais o trabalhador tem estado excluído em consequência da divisão do trabalho (2007, p. 89). Mézaros salienta que, “[...] a atividade produtiva é, portanto, a fonte da consciência, e a ‘consciência alienada’ é o reflexo da atividade alienada ou da alienação da atividade, isto é, da auto-alienação do trabalho” (1981, p. 76). Isto é, o homem ao criar as condições materiais

²³Os autores compreendiam o homem como ser real, de ação em condições objetivas de existência, tanto as que se encontram prontas quanto as que são produzidas (1979).

na qual julga necessário para a produção de sua existência, aliena-se na forma social em que ele próprio produz o trabalho e é produzido por este.

Para o Marxismo, é na produção social de sua existência que os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade, relações de produção que correspondem a um dado grau de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. Marx (1978a, p. 09), afirma que “não é a consciência dos homens que lhes determina o ser; ao contrário, seu ser social determina sua consciência”. A esfera intelectual e o campo das ideias não é o determinante aqui, mas o contrário: dialeticamente, o material possibilita o mental, o cultural, a formação do ser social.

Na produção social de sua vida, os homens estabelecem determinadas relações necessárias e independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a uma determinada fase do desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. O conjunto dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se ergue a superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e intelectual em geral (MARX, 2008)²⁴

Na perspectiva marxista todo período de classe pressupõe uma dominação de uma classe sob as outras. Marx e Engels (1989) desmantelam o mito da neutralidade das ciências e das ideias, e consequentemente nas análises das questões sociais, ao demonstrar que uma ideia, ou o conjunto de ideias, é sempre referente a uma classe, num determinado período histórico. Sendo assim, o campo das ideias e o campo social, sofre um corte de classe, um corte político, um corte que ocorre diante dos antagonismos dos projetos sociais e históricos das classes. Bem como, de suas estratégias para manter ou conquistar a hegemonia em uma determinada sociedade. Por este motivo, não se pode falar de maneira neutra sobre uma educação em absoluta, nem de

²⁴Prefácio. Contribuição à crítica da economia política. Publicado no livro de K. Marx Contribuição à Crítica da Economia Política. editado em Berlim em 1859. Publica-se de acordo com a edição soviética de 1931, em espanhol, cujo texto foi traduzido da edição de 1859.

uma educação desvinculada de um período historicamente determinado. Deve-se falar de formas distintas de educação, com propósitos ideológicos distintos e que correspondem a práticas educativas determinadas socialmente. Segundo Marx e Engels, “as ideias dominantes de uma época sempre foram as ideias da classe dominante” (2005, p.107). Prevalece a força de quem está no poder. Por este motivo, deve-se observar sempre a qual classe pertence uma ideia, um conjunto de valores, e um determinado modelo de educação e escola. E, de que maneira estes mecanismos se comportam diante da situação de luta e dominação (de classe) existentes.

Partindo deste pressuposto é importante ressaltar que todo modo de produção específico “[...] cria seu próprio modo de educação. Este modo de educação faz parte das formas de regularização da vida social, em todas as sociedades”, salienta Viana (2007, p. 38). Mas, especificamente nas sociedades de classes a socialização é uma “socialização coercitiva”, afirma o mesmo autor, pois ela prepara o indivíduo para viver nos moldes do capital. Por isso, devemos considerar que o “*modo de educação capitalista é burocrático*, ou seja, se caracteriza por implantar uma educação formal”, instituída e regulada pelo Estado. Deste modo, a escola constitui-se como parte integrante de uma superestrutura e mantém em sua gênese a influência do sistema econômico vigente. A educação e as instituições escolares e culturais estariam no âmbito superestrutural²⁵, sofrendo influência direta da “estrutura econômica”. Assim como as demais instituições burguesas, a escola é controlada, direta ou indiretamente, pelo estado capitalista. A legislação educacional por meio de decretos, portarias, convênios, entre outras formas, são alguns meios do Estado manter-se regulador da situação. Nas escolas públicas, (assim como nas escolas privadas), a burocracia escolar controla a instituição. Sempre com a perspectiva de manter a ordem estabelecida pelo estado capitalista. Neste sentido, a escola ao reproduzir elementos da sociedade capitalista revela-se uma instituição burguesa não só em seus objetivos, mas também na sua própria estrutura e funcionamento a medida que a instituição adensa em sua estrutura pedagógica elementos da alienação humana, da competição de mercado e as demais características que configuram a forma de sociabilidade capitalista. Do ponto de vista marxista a ampliação das

²⁵O termo superestrutura é usado por Marx e Engels para apresentar a ideia de que a estrutura (a base) econômica da sociedade condiciona a existência e as formas do Estado e da consciência social – que, neste caso, seria a superestrutura.

escolas públicas e a educação da maioria das pessoas no capitalismo, tem o propósito de cumprir com as necessidades do capital e sua divisão do trabalho. Esta divisão social do trabalho, forma homens unilaterais, já que suas funções na prática social são fragmentadas, e sua educação e instrução são voltadas unicamente para a perpetuação das relações de produção.

Em consequência disso, podemos depreender que **a escola pública é uma instituição essencialmente burguesa** – a medida que distancia o indivíduo de sua formação omnilateral (integral) e o prepara para o mundo do trabalho esta colabora com a reprodução do modo de produção vigente reafirmando o poder do capital. E também, porque a educação promovida pelo Estado capitalista, não pode ser outra coisa, se não, a própria materialização – no ensino escolar oficial – dos mecanismos de permanência e aprofundamento da estrutura social vigente. Ou, como diz Tragtenberg (1976 apud ROSSI, 1980, p. 83) “A escola não cria a divisão em classes, mas contribui para essa divisão e reprodução ampliada”. O que torna, na visão marxista, a sociedade capitalista contraditória por mais que os Estados e Constituições liberais tendam a dissimular essa realidade por diversas ideologias.

Como podemos verificar, o caminho histórico que engendrou a formalização da educação e a institucionalização da escola pública foi processualmente delineado pelos modelos econômicos configurados nos modos de viver de cada sociedade, respeitado cada tempo e espaço onde se processaram. Estes encaminhamentos influenciaram politicamente na cultura e na estruturação dos modelos de educação e escola em diversos países do mundo. Especialmente nos territórios colonizados pelos europeus. Sob esta égide, a constituição da escola pública brasileira, resguardou os princípios e modelos educacionais oriundos do continente europeu – o que circunstancialmente delineou a constituição da escola pública no Brasil sob a mesma ótica de mercado ao qual foi fundamentada a educação e a escola europeia. São os elementos constitutivos deste processo que veremos no texto a seguir.

1.2 A CONSTITUIÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA SOB A ÓTICA DO MERCADO

Em decorrência do processo de colonização, a implantação da escola pública no Brasil teve enorme influência europeia. Para melhor entendermos este contexto, Saviani (2004) propõe uma periodização da

história da escola pública no Brasil. A começar pela primeira etapa que podemos compreender por três momentos importantes:

[...] o primeiro que foi de 1549 a 1759 [...] configura-se pela pedagogia jesuítica [...] o segundo momento de instituição da escola no Brasil foi de 1759 a 1827 e é representado pelas Aulas Régias²⁶ instituídas pela reforma pombalina [...]; o terceiro momento que foi de 1827 a 1890, o qual assinalou as primeiras tentativas de organizar a educação como responsabilidade do poder público (naquele período representado pelo governo imperial e pelos governos das províncias). A segunda etapa se inicia em 1890, com a implantação dos grupos escolares, e corresponde à história da escola pública propriamente dita. Nela podemos distinguir os seguintes períodos: 1º) criação das escolas primárias nos estados impulsionada pelo ideário do iluminismo republicano (1890-1931); 2º) regulamentação, em âmbito nacional, das escolas superiores, secundárias e primárias, incorporando crescentemente o ideário pedagógico renovador (1931-1961); 3º) unificação da regulamentação da educação nacional abrangendo as redes pública nas suas três instâncias, municipal, estadual e federal, e privada que, direta ou indiretamente, foram sendo moldadas segundo uma concepção produtivista de escola (1961-2001) (SAVIANI, 2004, p. 02).

Com a geração de novos dispositivos de racionalização administrativa e pedagógica, necessários para o desenvolvimento da sociedade capitalista principalmente nos processos de urbanização e industrialização, segundo Manacorda (1989, p. 305), “o trabalho entra, de fato, no campo da educação [...] a instrução técnico-profissional

²⁶“A partir de 1759 começam a ser implantadas as “reformas pombalinas da instrução pública” que se contrapõem ao predomínio das ideias religiosas e, com base nas ideias laicas inspiradas no Iluminismo, instituem o privilégio do Estado em matéria de instrução [...] A sistemática pedagógica introduzida pelas reformas pombalinas foi a das “aulas régias”, isto é, disciplinas avulsas ministradas por um professor nomeado e pago pela coroa portuguesa com recursos do “subsídio literário” instituído em 1772 (SAVIANI, 2005, p. 07, 08).

promovida pelas indústrias ou pelos Estados [...] baseiam-se num mesmo elemento formativo, o trabalho, e visam o mesmo objetivo formativo, o homem capaz de produzir ativamente”. Neste ínterim, os grupos escolares surgiram como estratégia da elite republicana paulista – e constituíram-se em um modelo escolar a ser implementado por outros estados do país – fazendo parte da política de diversos presidentes ou governadores de Estados.

Desse processo, observamos que a criação das escolas primárias (1890 a 1931) nos estados brasileiros foi influenciada pelo ideário do iluminismo²⁷ republicano. Posteriormente, no período de 1931 a 1961 houve a regulamentação em âmbito nacional das escolas superiores, secundárias e primárias. Mais adiante, no período que abrangeu os anos de 1961 a 2001 houve a unificação da regulamentação da educação nacional, abarcando a rede pública nas instâncias: municipal, estadual e federal, bem como a rede privada de ensino. As medidas tomadas influenciaram direta ou indiretamente a organização das escolas e do ensino. As unidades escolares e as metodologias utilizadas correspondiam, neste período da história, a uma concepção produtivista de escola.

Com a vitória da Revolução de 1930, um dos primeiros atos do novo governo foi a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública. Em abril de 1931 foi criado o Conselho Nacional de Educação (CNE), também neste momento os estatutos das universidades brasileiras, a organização da Universidade do Rio de Janeiro e do ensino secundário e comercial. Com efeito, o CNE criado pelo Decreto 19.850, constituiu-se uma instância permanente de autoridade no Brasil. Embora o ensino primário ainda não tenha sido contemplado nessas reformas, dava-se um passo importante no sentido da regulamentação, em âmbito nacional, da educação brasileira.

Um momento marcante para a educação pública brasileira foi o lançamento, em 1932, do *Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova*. Este movimento teve a liderança e participação de nomes como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho, o objetivo principal

²⁷“A ideia de progresso, em geral associada ao luminismo, se constituía de dois ramos distintos, porém relacionados entre si. Em primeiro lugar, havia as variações sobre o tema do aperfeiçoamento humano como fenômeno essencialmente cultural e político, a ascensão da razão e da liberdade. Em segundo, uma espécie de materialismo que representava a história como estágios na evolução dos modos de subsistência, e, especificamente, o amadurecimento da sociedade comercial, o último estágio e o mais perfeito” (WOOD, 2006, p. 129).

do manifesto foi realizar a reconstrução social pela reconstrução educacional, que tinha por princípio a laicidade, gratuidade, obrigatoriedade, co-educação e a unidade da escola. Este documento apresentava-se também como um diagnóstico sobre a situação da educação pública no Brasil, afirmando que todos os nossos esforços, sem unidade de planos e sem espírito de continuidade, estariam sendo em vão. De forma que, naquele momento, suas diretrizes influenciaram o texto da Constituição de 1934.

A aprovação das diretrizes firmadas no Manifesto influenciaram de tal forma o texto da Constituição de 1934 que consagrou o Conselho Nacional de Educação, atribuindo-lhe como principal função a de elaborar o Plano Nacional de Educação. Como documento de política educacional o Manifesto expressa a posição de uma corrente de educadores que busca se firmar pela coesão interna e pela conquista da hegemonia educacional diante do conjunto da sociedade capacitando-se, conseqüentemente, ao exercício dos cargos de direção da educação pública tanto no âmbito do governo central como dos Estados federados representa um “divisor de águas” na história da educação brasileira: interferiu na periodização de nossa história educacional, estabelecendo novos marcos e fornecendo novas valorações a determinados princípios e ideias, e a certas realizações no campo educacional. Saviani (2006b, p. 34, 35), esclarece que “o manifesto foi um marco divisório na história da educação brasileira, pois interferiu na periodização de nossa história educacional, fornecendo novas valorações a determinados princípios e ideias e estabelecendo novos marcos no campo educacional”. Contudo, o mesmo autor expõe sobre o fato de a Escola Nova não ser na sua essência fidedignamente democrática.

A Escola Nova não é democrática [...] quando mais se falou de democracia no interior da escola, menos democrática foi a escola; e, quando menos se falou em democracia, mais a escola esteve articulada com a construção de uma ordem democrática [...]”²⁸ em relação à pedagogia nova, um elemento que está muito presente nela é a proclamação democrática, a proclamação da democracia. Aliás, inclusive, o próprio tratamento diferencial, portanto, o abandono da busca de igualdade é justificado em nome da democracia, e é nesse sentido também que se introduzem no

²⁸Grifos do autor.

interior da escola procedimentos ditos democráticos. E hoje nós sabemos, com certa tranquilidade, já, a quem serviu essa democracia e quem se beneficiou dela, quem vivenciou esses procedimentos democráticos no interior das escolas novas. Não foi o povo, não foram os operários, não foi o proletariado. Essas experiências ficaram restritas a pequenos grupos, e nesse sentido elas constituíram-se, em geral, em privilégios para os privilegiados, legitimando as diferenças [...] a burguesia, ao formular a pedagogia da essência, ao criar os sistemas nacionais de ensino, colocou a escolarização como uma das condições para a ordem democrática [...] Ora, então essa escola não está funcionando bem, foi o raciocínio das elites, das camadas dominantes; e se essa escola não está funcionando bem, é preciso reformar a escola. Não basta a quantidade, não adianta dar a escola para todo mundo desse jeito. E surgiu a Escola Nova, que tornou possível, ao mesmo tempo, o aprimoramento do ensino destinado às elites e o rebaixamento do nível de ensino destinado às camadas populares (SAVIANI, 2009, p. 44, 45, 48).

Em 1934, Gustavo Capanema ao substituir Francisco Campos no Ministério da Educação deu sequência ao processo de reforma educacional intervindo, por meio das Leis Orgânicas do Ensino (conhecidas como “Reformas Capanema”) nos encaminhamentos da política pública para o ensino superior e também nos demais níveis de ensino abrangendo os ensinos industrial e secundário (1942), comercial (1943), normal, primário e agrícola (1946) – complementados pela criação do “Sistema S”²⁹ – iniciando-se pelo Serviço Nacional de

²⁹Sistema S é o nome pelo qual ficou convencionado de se chamar ao conjunto de nove instituições de interesse de categorias profissionais, estabelecidas pela Constituição brasileira. É a estrutura educacional mantida pela indústria. Observando-se que a maioria das instituições tem sua sigla iniciada pela letra "S" compreende-se o motivo do nome do Sistema S. As entidades em questão são as seguintes: Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil: SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural. Confederação Nacional do Comércio: SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial. SESC - Serviço Social do Comércio. Sistema Cooperativista Nacional: SESCOOP -

Aprendizagem Industrial (SENAI/1942) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/1946). Com essas reformas o Ensino Primário foi desdobrado em Ensino Primário Fundamental e Ensino Primário Supletivo. O Ensino Médio ficou organizado verticalmente em dois ciclos, o ginasial, com a duração de quatro anos e o colegial com a duração de três anos e, horizontalmente, nos ramos secundário e técnico-profissional.

Podemos constatar que, até este momento da história da escola pública no Brasil, a regulamentação do ensino foi feita conforme as demandas definidas pelos grupos que assumiam o controle político do país. Com a promulgação da nova Constituição Federal em 18 de setembro de 1946 ficou definido como privativa da União a competência para “fixar as Diretrizes e Bases da Educação Nacional”. Neste curso a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi promulgada em 20 de dezembro de 1961. Dada a configuração político-social do país após o golpe militar em de abril do ano de 1964, o novo quadro demandou adequações que resultaram em mudanças na legislação educacional e, assim, todo o ensino no país foi reorientado. O ajuste foi feito pela Lei n. 5.540/68, que reformulou o ensino superior e pela Lei n. 5.692/71, que alterou os ensinos primário e médio modificando a sua denominação para “ensino de primeiro e de segundo grau”. Com isso os dispositivos da LDB correspondentes às bases da educação (ensino primário, médio e superior) foram revogados e substituídos pelas duas novas leis, permanecendo em vigor os primeiros títulos que enunciavam as diretrizes da educação nacional. Nesse sentido, Saviani (2006b, p. 49, 50), faz referência à Lei n. 5.692 de 1971 explicitando o quanto ela está formalizada para as demandas do capital e denuncia o princípio da flexibilidade inserido nesta Lei como mecanismo de legitimação dos interesses da burguesia:

O que fez a Lei n. 5.692? Tomemos, por exemplo, o princípio de flexibilidade, que é a chave da Lei, que é a grande descoberta dessa Lei, a sua grande

Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo Confederação Nacional Da Indústria: SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. SESI - Serviço Social da Indústria. Confederação Nacional do Transporte: SEST - Serviço Social de Transporte SENAT - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte Micro e Pequenas empresas: SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Fonte:

<http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/02/sistema-s-e-estrutura-educacional-mantida-pela-industria>

inovação. Ela é tão flexível que pode até não ser implantada. E mais ainda: é tão flexível que pode ser revogada sem ser revogada; e eu não estou inventando, não. Peguem o Parecer n. 45/72, da profissionalização, em confronto com o Parecer n. 76/75, também da profissionalização. O primeiro Parecer regulamentou o artigo 5º da Lei; o segundo revogou o primeiro e, com ele, revogou também o artigo 5º; só que, mediante o princípio da flexibilidade, ele não revogou, mas o reinterpreto, e o artigo 5º permanece nela [...] devido a essa flexibilidade, institui-se, por exemplo, aquela diferenciação entre terminalidade real e terminalidade legal ou ideal [...] em relação à essa diferenciação [...] diz-se comumente o seguinte: todo conteúdo de aprendizagem do 1º grau será dado em 8 anos; eis o legal, ou seja, o ideal. Mas, naqueles lugares em que não há condições de se ter escola de oito anos, então que se organize esse conteúdo para seis anos, em outros, para quatro ou para dois, e assim por diante; e, numa mesma região, a escola que não tem condição de dar oito anos, que dê seis, e assim por diante; e, numa mesma classe, para aqueles alunos que não têm condições de chegar no oitavo ano, você dá uma formação geral em quatro anos, que é quase só o que eles vão ter mesmo [...] e encaminha-se para o mercado de trabalho [...] Dessa maneira, o ensino das camadas populares pode ser aligeirado até o nada, até se desfazer em mera formalidade (SAVIANI, 2006b, p. 49, 50).

O contexto político e social no final da década de 1970 e início dos anos 1980, foi marcado pela “discussão, em quase todos os países da América Latina, de propostas de descentralização que enfatizavam e demandavam maior autonomia e participação da população nos mais diferentes setores governamentais, incluindo-se o da educação. De acordo com Oliveira, no Brasil,

O processo de redemocratização que o país atravessava levou à necessidade de se elaborar uma Constituição que atendesse aos novos anseios da maioria da população brasileira. Entre as questões que se colocavam naquele instante

(1985), a redefinição do Estado – que se desejava democrático – e a criação de instituições da sociedade que viabilizassem a participação dos cidadãos e a garantia dos direitos sociais, foram objeto de discussão calorosa no Congresso Nacional [...] Nesse contexto, uma das forças de mobilização e organização da sociedade foi o movimento dos professores públicos estaduais [...] Além das reivindicações salariais, o movimento defendia questões gerais, como a democratização da sociedade, e questões específicas da escola pública, como a qualidade de ensino (OLIVEIRA, 1996, p. 22, 23).

Com a promulgação da Constituição denominada *Constituição Cidadã*³⁰ em 5 de outubro de 1988, como fruto das lutas e anseios da sociedade civil, dos movimentos sociais organizados e mobilização da comunidade educacional, surgiu o projeto de uma nova LDB apresentada à Câmara dos Deputados em dezembro de 1988. Todavia, as decisões do governo impediram que esse projeto fosse adiante. Em seu lugar foi aprovada a proposta do senador Darcy Ribeiro, mais “flexível” aos propósitos da política governamental. Neste momento foi promulgada em 20 de dezembro de 1996 a nova LDB (Lei n. 9.394). Quanto à organização do ensino, a nova LDB manteve (para o ensino fundamental) a estrutura anterior. Alterou apenas a nomenclatura ao substituir as denominações de ensino de 1º e 2º graus, respectivamente para ensino fundamental e ensino médio. Para Frigotto e Ciavatta (2006), “a aprovação da nova Constituição que, sem dúvida, contabiliza ganhos significativos para os direitos políticos, sociais e subjetivos”.

Expressa o equilíbrio das forças sociais nas diferentes frações de classe do capital e do trabalho, não se apresentando, portanto, nenhuma dessas forças como hegemônica. O dado histórico empírico que reforça essa compreensão diz respeito ao fato de que as teses e políticas neoliberais já em prática em várias partes do

³⁰ A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, promulgada em 5 de outubro de 1988, é a lei maior, a Carta Magna, que organiza o Estado brasileiro, servindo de parâmetro de validade a todas as demais espécies normativas, situando-se no topo do ordenamento jurídico. Fonte: <http://www.infoescola.com/direito/constituicao-de-1988/>.

munho não vingaram no texto da Constituição (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2006, p. 38).

Neste período (década de 1990), inúmeros países desenvolvidos e em desenvolvimento adotaram as ideias de renovação do ensino e o modelo de escola elementar, direcionado para a escolarização da população. Nesta perspectiva, Coutinho (1992, p. 37, 38) alerta para o fato de que “o avanço da democratização política é, ao mesmo tempo, condição e resultado de um processo de transformações também nas esferas econômica e social [...]” e assinala que se a possibilidade de “[...] obter conquistas substantivas através de reformas depende, por um lado, da consolidação de um espaço político democrático, depende também, por outro, de importantes alterações na dinâmica da acumulação capitalista”. Esta plasticidade o capitalismo apresenta – quando necessário rever os dispositivos de que necessita para sobrevivência. Mas, por mais que coloque (no plano das aparências) a democracia como mecanismo político e social, em sua essência o capital jamais validará uma concretização efetiva e plena do que se põe democrático. Contudo, os pilares sobre os quais se alicerçaram os ideais e as políticas de renovação educacional no final do século XIX e início do século XX foram a construção dos Estados-nação e sua modernização social. E seguindo estes princípios, a escola pública foi elevada à condição de redentora da nação e de instrumento de modernização por excelência. Cabe lembrar que, apesar da escola pública ter como projeto a educação da grande massa, não se tratava de fornecer todo o ensino a toda sociedade, já que esta escola era oferecida nos moldes das elites cafeicultoras da época. É importante ressaltar que, neste ínterim, estados como Santa Catarina, Pernambuco e o Distrito Federal, realizaram as primeiras eleições nas escolas públicas nos anos de 1984/85. Esse movimento ganha amplitude nacional e a reivindicação em torno da gestão democrática da escola passa a ser defendida pelas mais diversas entidades do magistério público e privado – Federal, Estadual e Municipal. Para Oliveira (1996, p. 22-23), “uma das conquistas desse movimento do magistério deu-se na Assembleia Nacional Constituinte (instalada em março de 1987), que incorporou ao texto constitucional o princípio da gestão democrática do ensino público [...]” e além deste outros princípios, a saber:

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 pedagógicas³¹; 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”. Quanto ao dever do Estado ficou definido o seguinte: “Art. 4º **O dever do Estado com educação escolar pública** será efetivado mediante a garantia de: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento gratuito creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola; VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de

³¹Grifos nossos.

ensino-aprendizagem[...]” pela Lei definidos. (BRASIL, 1996).

Apesar de na forma da Lei instituir-se a gestão democrática na escola como um dos princípios fundamentais para sua organização do ensino e da escola, por estar vinculada ao Estado capitalista, nunca abandonou a essência e a intencionalidade do projeto hegemônico burguês – a preocupação e os esforços estavam e ainda estão, em primeira instância concentrados nos objetivos de uma instrução do cidadão para o mundo do trabalho.

Em suma, **a escola pública brasileira** num primeiro período compreendido entre 1890 e 1931 configurou uma concepção educacional predominantemente alicerçada no iluminismo republicano. Posteriormente, prevaleceu o ideário pedagógico renovador, culminando num terceiro período que foi dominado pela **concepção produtivista de educação**, seguindo os ideários da Teoria do Capital Humano³². Essa concepção resistiu a todos os embates de que foi alvo por parte das tendências críticas ao longo da década de 1980, recobrando um novo

³²Que refere-se à “Teoria do Capital Humano”. Schultz se dedicou à elaboração mais sistemática deste conceito expondo-a na obra cujo título é Capital Humano (Schultz, 1973). Partindo do pressuposto de que o componente da produção que decorre da instrução é um investimento em habilidades e conhecimentos que aumenta as rendas futuras semelhante a qualquer outro investimento em bens de produção, Schultz define o Capital Humano como o montante de investimento que uma nação ou indivíduos fazem na expectativa de retornos adicionais futuros. Por essa via, Schultz pretendeu tirar da economia neoclássica o enigma que não conseguia explicar o agravamento da desigualdade entre nações e entre indivíduos e grupos sociais. Estava oferecendo, pois, aos intelectuais pesquisadores e à classe burguesa no seu conjunto, um novo ‘fator’, que, somado aos demais representaria a solução do enigma do maior ou menor desenvolvimento entre nações e maior ou menor mobilidade social entre indivíduos [...]. O fator H (Capital Humano) passou a compor a função de produção da teoria econômica marginalista para explicar os diferenciais de desenvolvimento entre países e entre indivíduos. Assim, a variação de desenvolvimento maior ou menor entre países ou a mobilidade social dos indivíduos que dantes eram explicados por A (nível de tecnologia), K (insumos de capital) e L (insumos de mão de obra) agora recebia um novo fator H como potenciador do fator L. Países que investissem mais no fator H teriam a chave para sair de sua condição de subdesenvolvidos para desenvolvidos, e os indivíduos teriam maiores rendimentos futuros e ascensão social. A fórmula permitia, por outro lado, trabalhar dentro de técnicas quantitativas, elemento crucial, na concepção positivista e funcionalista, para que o conhecimento possa ser considerado neutro e científico (FRIGOTTO, 2009, p. 63).

vigor no contexto do neoliberalismo, quando veio a ser acionada como um instrumento de ajustamento da educação às demandas do mercado, numa economia globalizada, centrada na decantada *Sociedade do Conhecimento*³³. Posteriormente, em meados dos anos 1990, “a descentralização, especialmente na educação e saúde, seria considerada elemento dinamizador de eficiência técnico gerencial e melhoria da qualidade dos serviços públicos, mediante a ampliação da autonomia e participação dos usuários na administração dos mesmos” (NEUBAUER; SILVEIRA, 2009, p. 82). Apostava-se que, uma vez repassados esses serviços aos governos ou órgãos regionais e locais, mais próximos geográfica e culturalmente dos usuários, essas instâncias ficariam mais expostas às pressões da comunidade sobre como e onde aplicar os recursos disponíveis”. As propostas de descentralização que enfatizavam e demandavam maior autonomia e participação da população nos mais diferentes setores governamentais, incluindo-se o da educação.

O projeto da política de descentralização tem suas “raízes” firmadas nos propósitos gerencialistas e mercadológicos (para o mundo do trabalho) e foram, especialmente, fomentados por organizações multilaterais internacionais, como: FMI, BM, BIRD, OMC e OCDE³⁴.

³³Consideramos o entendimento de “Sociedade do Conhecimento como sociedade em rede” proposto por Manuel Castells, na obra *A Sociedade em Rede*. Para o autor, “a penetrabilidade desse novo modo de desenvolvimento em todas as esferas das atividades humanas propiciou a remodelagem das comunidades em ritmo acelerado, gerando novas relações entre economia, Estado e sociedade, alterando a geopolítica global e reestruturando o capitalismo [...] a matriz tecnológica presente no industrialismo é hegemonicamente energética e o seu resultado aparente é a automação dos processos de trabalho. A grande novidade trazida pela Revolução Industrial foi a substituição da força humana pelas máquinas e a descoberta do controle científico das potências da natureza. Esse controle é visto, ainda, nesse modelo, como multiplicação e extensão da força humana [...] as mudanças tecnológicas significativas vão ocorrer e aperfeiçoar o padrão industrial e, em todas elas, cada vez mais o conhecimento é incorporado à matriz industrial” (Castells, 2005, p. 39-43).

³⁴Organização das Nações Unidas (ONU). Suas siglas significam respectivamente: UNICEF (Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância); UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura); PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). E, Fundo Monetário Internacional (FMI); Banco Mundial (BM); Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); a Organização Mundial do Comércio (OMC); e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Por seus respectivos propósitos e relações com o mercado capitalista. No Brasil, esse projeto promoveu paulatinamente “alterações efetivas no funcionamento das várias esferas do poder público”, explica Rossi (2001, p. 95), “envolvendo transferência do poder decisório, de atribuições e de recurso entre elas”. E, tais iniciativas, compactuadas e concedidas pelo Estado, terminaram agregaram à gestão pública “princípios privatistas de autofinanciamento do investimento social e de exclusão da participação social [...], afirma a mesma autora. Em resumo, “nas três últimas décadas, a América Latina vivenciou uma grande quantidade de mudanças políticas, administrativas e financeiras, que transformaram a descentralização na palavra de ordem [...]” (NEUBAUER; SILVEIRA, 2009, p. 82). Mais especificamente em relação à gestão dos sistemas educacionais, segundo os mesmos autores, os órgãos de governo e organizações privadas envolvidas em tal projeto transmitiam um discurso de “grande esperança e muito otimismo, no final da década de 80, de que as reformas de descentralização poderiam contribuir significativamente para a melhoria da qualidade do ensino”, não abrindo margens à possibilidade de questionamentos em relação a eficácia de tais projetos e dos propósitos dos envolvidos.

A publicação conjunta da CEPAL/UNESCO – “Educação e conhecimento – eixo da transformação produtiva com equidade” (1992) teria grande influência nas reformas ocorreriam na maioria dos países da América Latina e Caribe. Em consequência, surgiu uma farta e diversificada literatura sobre políticas públicas de descentralização educativa”, que apresenta, quase sempre, alguma reforma com cunho descentralizador e apontando mudanças no padrão de gestão escolar, “buscando tornar os sistemas educacionais mais eficientes e assegurar uma melhor adequação dos projetos pedagógicos às diferentes clientela” (NEUBAUER; SILVEIRA, 2009, p. 83). Nesse ínterim, em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional deixou a cargo dos entes federativos a definição de normas que assegurassem a gestão democrática do ensino público, respeitados dois princípios: “[...] a participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes e a participação da equipe escolar na elaboração do projeto pedagógico da escola [...]”, segundo Neubauer e Silveira (2009, p. 99, 100). Em 2004, o Ministério de Educação brasileiro realizou um estudo da legislação das Secretarias de Educação de “dezoito Estados brasileiros” afirmam os mesmos autores e o objetivo foi mapear as funções e/ou atividades atribuídas aos Conselhos Escolares. Para tal análise as atividades foram concentradas nas seguintes áreas: projeto

pedagógico, planejamento da escola, questões administrativas e disciplinares, as relações da escola com a comunidade escolar e local, aspectos físicos e financeiros da escola, e a gestão do próprio Conselho Escolar. Tal referencia normativa “insere esta nova forma de gerir a escola em uma reflexão mais ampla sobre a evolução da esfera pública, isto porque, até hoje, mesmo sob o ordenamento legal proposto é possível encontrar nas práticas dos gestores escolares, elementos próprios de uma gestão patrimonialista” (BATISTA, sd, p. 01). Ou seja, influências e resquícios deixados pela da forma de estado patrimonialista. A mesma autora explica que “numa gestão do tipo patrimonialista o quadro administrativo é constituído de dependentes pessoais do gestor, familiares ou funcionários pessoais [...] ou ainda por pessoas que lhe estejam ligadas por um vínculo de fidelidade” (BATISTA, sd, p. 03).

[...] emergido com o advento da modernidade, caracteriza-se por uma gestão do tipo racional-legal onde se obedece não à pessoa em virtude de seu direito próprio, mas à regra estatuída, que estabelece ao mesmo tempo a quem e em que medida se deve obedecer. Neste modelo de gestão também quem ordena obedece, pois, ao emitir uma ordem, fruto de discussão, esta se transforma em regra universal para todos (BATISTA, sd, p. 03, 04).

Estes são dispositivos de obediências, estabelecem a ordem por vias da relações de poder instituídas pela burocratização. Um outro elemento constitutivo deste processo de burocratização é apontado por Tragtenberg ao definir a escola como uma “organização complexa”. Onde constitui-se uma estrutura burocrática do ensino. O modelo brasileiro, salienta o autor (2004, 49), “desenvolve-se em três níveis: organização do pessoal, programas de trabalho e inspeções dos exames”. Para Tragtenberg (2004), no âmbito da organização do pessoal se encontram aqueles burocratas da educação que são separados dos meios de administração. “Os docentes, por sua vez, inseridos neste sistema burocráticos são recrutados, segundo autor, por concurso de títulos e provas. Os objetivos do docente na perspectiva dessa pedagogia burocrática seria dar conformidade ao seu programa, a obtenção da obediência e êxito nos exames” (TRAGTENBERG, 2004, p. 49). Essa burocratização no universo escolar vai desencadear numa tendência do burocrata a concentrar-se nessa norma de “impessoalidade e a formar

categorias abstratas, criando conflitos nas suas relações com o público, pois os casos peculiares individuais são ignorados, e o interessado, convicto das peculiaridades de seu problema, opõe-se a um tratamento impessoal e categórico.

Segundo o autor supracitado, este processo acarretará na “despersonalização de relações entre burocracia e público, funcionários de secretaria escolar e o estudante” (2004, p, 51). A escola é palco desse jogo configuracional onde o administrativo fica à frente do pedagógico e onde os exageros burocráticos implicam numa “exagerada dependência dos regulamentos e padrões quantitativos, impessoalidade exagerada nas relações internas da escola e exteriores a esta”, afirma Tragtenberg (2004, p, 52), que por sua vez, implicam também, em uma resistência às mudanças tão necessitadas no âmbito educacional brasileiro. Estas são formas constitutivas da burocratização no universo escolar. Para este autor (2004, p, 51), “o sistema burocrático estrutura-se nas formas da empresa capitalista como também na área da administração pública; seu papel essencial é a organização, planejamento e estímulo”. Para o autor, esta forma de ideologia administrativa desenvolve a tendência do burocrata “[...] a concentrar-se nessa norma de impessoalidade e a formar categorias abstratas, criando conflitos nas suas relações com o público, pois os casos peculiares individuais são ignorados, e o interessado, convicto das peculiaridades de seu problema, opõe-se a um tratamento impessoal e categórico”. Tragtenberg (2004, p, 54), alerta que essa forma de administrar conduz a escola aos “exageros burocráticos” e levaria à “[...] dependência dos regulamentos e padrões quantitativos, impessoalidade exagerada nas relações internas da escola e exteriores a esta, implicariam também em uma resistência às mudanças tão necessitadas no âmbito educacional brasileiro” (2004, p, 51). Reforçando as colocações de Tragtenberg, em relação aos sistemas burocráticos, Prestes Motta (1986, p. 38) esclarece que, em seu sentido contemporâneo,

[...] a burocracia fundamenta-se em regras de caráter geral, impessoal e altamente abrangente, expressando-se numa forma de conduta organizada segundo rotinas preestabelecidas [...] Segue-se também uma divisão metódica de trabalho, que se traduz em papéis bem definidos, cujo desempenho se dá de acordo com uma descrição precisa de direitos e deveres, que é, entretanto, estabelecida e modificada pelos ocupantes dos níveis mais altos do próprio grupo.

Ressalta-se que a burocratização permite a possibilidade ótima de colocar em prática o princípio da especialização das funções administrativas conforme regulamentações estritamente objetivas, de acordo com Max Weber. Na perspectiva jurídica Gurgel (2003, p. 42), destaca que o termo burocracia “indica funções da administração pública, guiadas por normas e por critérios de seleção de funcionários, e esferas de competência bem delimitadas”. Segundo o mesmo autor, as atividades particulares são confiadas a “funcionários especializados que, com a prática, vão aprendendo cada vez mais. A resolução objetiva dos assuntos pressupõe primeiramente uma resolução conforme as normas calculadas e sem levar em conta as pessoas” (GURGEL, 2003, p. 42). Sob a ótica da teoria burocrática, conforme Prestes Motta (1981), Weber visualizou a estrutura e o funcionamento da sociedade moderna da seguinte forma:

[...] preponderância de organizações burocráticas, com alto grau de especialização; - hierarquia rígida e linhas de autoridade e responsabilidade claramente definidas; - estabelecimento de um sistema de normas, regras e procedimentos fixos; exercício da gerência de forma impessoal; - domínio do Estado como uma grande organização burocrática; - maioria da população constituída de assalariados, trabalhando e vivendo em grandes organizações, estruturadas sob a forma de pirâmides de cargos; - perda da significação intrínseca do trabalho – mecanização: o que leva à falta de conscientização sobre suas funções e seu papel na instituição; - busca do pleno emprego, com oferta de segurança por parte do Estado – estabilidade no emprego; - manipulação das necessidades dos indivíduos, que aumentam com o aumento do poder de compra – sociedade centrada no consumo; - organização de partidos e sindicatos; - perda de sentido, por parte dos indivíduos, da participação ativa na política – irresponsabilidade social (PRESTES MOTTA, 1981, p. 08, 09).

Esta concepção burocrática de administração (gestão) Weber postulada para empresas (organizações complexas), especialmente as de origem estatal. O modelo Weberiano apontou um direcionamento para a

administração da escola pública. De forma que ela teria que se moldar aos princípios do Weberianismo, por um pensar racional legal. A administração pública então é vista numa ótica burocrática legal e transpõe este modelo burocrático para a administração (gestão) da escola – que também é caracterizada como uma “organização complexa” segundo Tragtenberg (2004) – válida em seus mecanismos ditos de participação (como: assembleias, reuniões com a comunidade escolar e local, registros de atas, entre outros), uma participação parcial ou até mesmo uma falsa participação, fazendo uso de um discurso democrático.

A concepção do discurso democrático de gestão da escola pública apresenta-se articulado o discurso da participação, bem como à concepções supracitadas da interpretação por parte da comunidade de escolar e local, de que “participa” de forma plena no processo decisório no que tange à gestão da escola, fortalece a concepção de democratização da gestão. Entretanto, esse entendimento pode estar ligado à falsa percepção de que os membros da comunidade escolar e local são importantes no processo decisório quando, na verdade, trata-se da configuração de um participacionismo (um desvio da participação) como veremos a seguir neste capítulo.

Nesse aspecto, evocamos o pensamento de Kosik (1985, p. 19, 20), sobre o “mundo da pseudoconcreticidade” que “[...] é um claro-escuro de verdade e engano. O seu elemento próprio é o duplo sentido. O fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde”. Nessa perspectiva é pertinente o alerta e a corroboração de Tragtenberg (2004), no sentido de que “as organizações complexas³⁵ irão traduzir o real numa linguagem simples, desaparecendo sua essência em uma nova representação. Talvez possamos defini-la como uma instituição pseudoconcreta”. Como a burocracia é um instrumento de dominação da sociedade, conforme destaca Gurgel (2003, p. 42) ela “extrapola os limites da administração e se apresenta como um sistema de dominação”. Em relação à instituição escolar, retomando a reflexão de Tragtenberg (2004), para cumprir o seu papel na reprodução das relações sociais de produção, necessita contribuir para a formação da força de trabalho, no processo de inculcação da ideologia hegemônica pelas práticas escolares, na reprodução material da divisão em classes e na manutenção das condições ideológicas das relações de dominação: “A escola pode ser aparelho ideológico segundo estágios do modo de

³⁵O autor está se referindo à instituição escolar.

produção capitalista na sua combinação concreta no interior de cada formação social capitalista” (TRAGTENBERG, 2004, p. 56)³⁶.

Em outras palavras, quando o capital demanda um trabalhador mais qualificado para estar de acordo com as suas necessidades produtivas e comerciais, para melhor gerenciá-los, tirando maior aproveitamento possível para que a acumulação se torne cada vez mais rápida e maior, a escola cumpre o seu papel ao reproduzir essa concepção na prática – seja na gestão do ensino, ou na gestão da escola. Aqui se insere a preocupação de Frigotto (1993) que na obra “*A Produtividade da Escola Improdutiva*”, disserta sobre as razões que levaram o exercício atual da educação a alcançar os patamares hoje vivenciados nas escolas, onde, aparentemente, a chamada “economia da educação” assume caráter de maior destaque, deixando a formação, enquanto essência principal, em um segundo plano. Frigotto (2003a, p. 32) destaca que “o caráter subordinado das práticas educativas aos interesses do capital historicamente toma formas e conteúdos diversos, no capitalismo nascente, no capitalismo monopolista, e no capitalismo transnacional ou na economia globalizada”. Ou seja, a ideologia neoliberal e o capitalismo conduzem a inserção da educação na lógica de mercado, mediante a padronização do sistema de ensino e dos mecanismos de avaliação, tratando-a meramente como um valor econômico. Nesse sentido, Tragtenberg, (1976, p. 13) enfatiza que, no que concerne à educação, “o elemento central é que ela (vista sob a ótica o capitalismo) é criadora de condições para melhor aproveitamento da mão-de-obra pelo capital” – quer na educação básica, quer na educação superior – “trata-se de contribuir para o aumento da produtividade e competitividade” empresariais.

Finalmente, conforme Frigotto e Ciavatta (2006, p. 147) “[...] importa registrar é que as políticas educacionais – no Brasil historicamente balizadas pela visão utilitarista e produtivista [...] amarram o sistema educacional a uma ótica imediatista e fragmentária”, nos condenando a um espécie de prisão sedutora, alimentada pelo capital. Para os mesmos autores, “o fetiche do mercado, como ordenador social e do sistema educacional, nos levará a uma situação sem saídas”. Contudo, a escola neoliberal não está plenamente instalada e convive com contradições. Uma delas é que se contrapõe, na sua essência, aos valores que dão sentido ao aprendizado e à criticidade.

³⁶O autor não afirma que a escola é a criadora da divisão em classes, mas pressupõe que esta divisão e reprodução tem contribuições da instituição de ensino.

Pois, o que deseja é passar dos valores culturais ao valor econômico. Um dos aspectos proeminentes neste contexto é a “incorporação” do discurso da participação e da democracia na escola pública – o qual é legitimado através de políticas públicas para a educação e para a escola, conduzido pelo discurso de que as “novas formas” de gestão fomentadas por organismos nacionais e internacionais e sugeridas nos documentos oficiais, são as mais eficientes e propícias à escola. Se estes encaminhamentos são a melhor saída para garantir uma gestão eficaz, não saberemos até que se extingam todas as possibilidades que o capital tem de experimentar este fecundo campo, mas prognosticamente é possível observar que este caminho não levará jamais à emancipação do homem e a uma gestão da escola nos fundamentos da participação plena e democrática.

Para dar prosseguimento a esta reflexão, no próximo capítulo, questiona-se como estas formas de gestão para a escola e o modelo gerencial foi submetido ao cotidiano escolar? Por via de quais argumentos ou ações foram e/ou estão sendo implementados na escola? Pressupomos que estes encaminhamentos tem suas raízes na reforma do estado e teve forte influência nas propostas de modernização da gestão pública brasileira, incluindo-se a educação e a própria instituição “escola”.

CAPÍTULO II - REFORMA DO ESTADO: AS PROPOSTAS DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E DA GESTÃO ESCOLAR

Procuraremos neste capítulo desenvolver uma reflexão acerca das relações entre a reforma do Estado, a modernização da gestão pública e suas conexões com a reforma educacional brasileira na década de 1990 – considerando a repercussão destes encaminhamentos e seus desdobramentos na gestão escolar das escolas públicas.

Para esta reflexão é importante considerar alguns elementos constitutivos desta história. O primeiro deles é o contexto histórico em que se deu a reforma do Estado e a reforma educacional. Outro aspecto importante, especialmente nesta análise, é a implantação do modelo gerencial de administração pública no Brasil. Por conseguinte, conjectura-se a convergência de diretrizes entre as duas reformas. Para seguir em nossa reflexão, tão importante também, é considerar para esta análise que os elementos supracitados estão articuladas com o contexto da reorganização do capital. Ou seja, fazem parte da resposta do capitalismo mundial à sua crise geral, que se tornou mais evidente a partir da década de 1970. Ao contextualizar desta forma, não se pretende aqui determinar uma relação de causa e efeito, e sim, apresentar o cenário de referência no qual se constituiu e se constitui a história política, econômica e educacional de um país. Para ANTUNES (2003, p. 93), “as mudanças avultadas a partir dos anos 1970 vinculam-se ao processo de reestruturação do capital em suas novas formas de acumulação, visando à recuperação do seu ciclo reprodutivo”. E, “[...] tais crises constituem apenas expressões fenomênicas de um quadro de maior complexidade” (Antunes, 2003, p. 87). Dessa forma, essas reformas foram resultado do movimento do capital em busca de sua própria reprodução, acumulação e expansão; circunstancialmente para enfrentar as sucessivas crises econômicas que se abateram sobre o mundo capitalista a partir de 1970³⁷.

³⁷A crise de 1970, teve suas “raízes” ainda no ano de 1944, quando houve o fim de Bretton Woods. Este foi o nome dado a um acordo no qual estiveram presentes 45 países aliados e que tinha como objectivo reger a política econômica mundial. Com este acontecimento as moedas dos países membros passariam a estar ligadas a moeda norte-americana. Dessa forma o sistema monetário internacional começou a dar os primeiros sinais de “sofrimento” juntamente com a alteração do valor do dólar americano e no preço do petróleo neste país. A origem dessa crise econômica (do petróleo) nos EUA, no início dos anos 70, travou o ritmo de crescimento nos demais países industrializados.

Trinta anos se transcorreram num quadro de prosperidade econômica para os países centrais³⁸. Mas, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), os arranjos políticos e econômicos constituídos pelo capital entraram em falência e acarretaram numa necessidade de reestruturação do sistema. Acompanhando esse fenômeno, estruturou-se também, uma crise política em geral. O que provocou alterações no mecanismo de regulação social e política que vigorou em muitos países capitalistas centrais, especialmente na Europa, neste período. Mészáros (2007, p. 106, 107) salienta que as proporções tomadas por esta crise acometeu profundamente, “[...] todas as instituições do Estado

O dólar americano, que servia de referência a todas as economias ocidentais desde a década de 40, foi desvalorizado. No final do ano de 1973, os países árabes membros da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), aumentaram quatro vezes o preço do petróleo no espaço de três meses. Diante disso, o continente europeu entra numa fase difícil no cenário econômico – combinando uma recessão com o aumento da inflação. Como resultado desta situação registam-se inúmeras falências e a crise das indústrias tradicionais que haviam estado na base do arranque da Revolução Industrial, como a siderurgia, a metalurgia, os têxteis, a construção automível e o sector dos transportes aéreos ameaçavam falir. Essa crise repercutiu seus sinais em escala mundial: provocando diminuição da produção industrial e com isso, um aumento generalizado dos preços dos produtos. Em suma, as causas podem se resumir em: Desordem do Sistema Monetário Internacional; aumento dos preços nas matérias-primas; a subida repentina dos preços do petróleo, e a sua descida de produção determinada pelos países da OPEP; a debilidade da indústria energética e petrolífera, existentes desde a década de 60. E, as consequências: Produção industrial diminuí; aumento generalizado dos preços dos produtos (especialmente os relacionados com o petróleo); aumento da taxa de desemprego; falência de indústrias como a siderurgia, naval, têxtil, automobilística e aéreas. Somado à isso, ainda houve o endividamento crescente dos países subdesenvolvidos não produtores de petróleo.

³⁸O conceito de país central é utilizado para descrever os países que têm alto nível de desenvolvimento econômico e social, tomando como base alguns critérios. Um dos critérios utilizados para essa classificação é a renda per capita e o valor do produto interno bruto per capita de cada país. Outro critério econômico é a industrialização. Os países onde os setores terciário e quaternário da indústria predominam na economia são considerados desenvolvidos. Mais recentemente, uma outra medida, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), começou a ser utilizado. É uma medida comparativa usada para classificar os países pelo seu grau de desenvolvimento humano e tem o objetivo de, com isso, classificar os países como desenvolvido (desenvolvimento humano muito alto), em desenvolvimento (desenvolvimento humano médio e alto) e subdesenvolvidos (desenvolvimento humano baixo).

e os métodos organizacionais correspondentes”. De forma que, em resposta à essa crise política constituiu-se (juntamente com o processo de reorganização do capital) uma recomposição do sistema ideológico, político e social dos Estados. Era necessário reencontrar as condições ideais para o capital se expandir, e neste momento, a exigência veio através do apelo a uma “necessidade de modernização”. O resultado mais evidente deste momento foram nos novos contornos engendrados para as políticas econômicas e sociais em decorrência do advento do neoliberalismo³⁹. Sob a ótica neoliberal, o Estado não poderia mais ser considerado uma fórmula salvadora no organismo social como foi para os keynesianos. Neste ínterim passou a ser o estopim ou parte fundamental do problema. Na perspectiva neoliberal o melhor caminho a ser seguido em busca da resolução dos problemas estruturados na “máquina pública” seria abandonar a ideia de Estado fomentador de projetos de desenvolvimento econômico, ou seja, era necessário encurtar o seu raio de ação. A partir daí passou-se a alimentar a ideia necessidade de redefinição do Estado para que este realizasse as reformas que se faziam necessárias e encaminhasse a economia em direção ao pretendido.

Destarte, a finalidade era investir em assistência social somente aos mais vulneráveis socialmente e reduzir consideravelmente os gastos públicos em proteção social. Cumpre frisar que este foi (e ainda é) o núcleo das políticas de liberalização e das reformas orientadas para o

³⁹Neste ponto, é preciso destacar que o Estado, contra o qual se voltaram os neoliberais, foi uma forma histórica, portanto, transitória, de ser do próprio Estado. Resultou do padrão de acumulação baseado na organização do processo de trabalho taylorista fordista, que criou condições históricas para a emergência de mecanismos políticos consoantes com a social-democracia e conformou as denominadas “políticas keynesianas”. Na perspectiva de Harvey (2003), esta forma de Estado assumiu uma variedade de obrigações, na medida em que a produção em massa requeria altos investimentos em capital fixo e um incremento da demanda relativamente estável para ser lucrativa. O Estado se esforçava para controlar os ciclos econômicos, combinando políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. Tais políticas, segundo o mesmo autor, eram direcionadas para áreas de investimento público, como os setores de transporte, de equipamentos públicos, entre outros, considerados vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa, que garantiriam um emprego relativamente pleno. Os governos, também, procuravam prover um forte complemento ao salário social ao assumir gastos com seguridade social, assistência médica, educação e habitação. Concomitantemente, o poder estatal era exercido, direta ou indiretamente, sobre os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção (HARVEY, 2003).

mercado. Os neoliberais alegavam que a saída para a crise seriam as reformas orientadas para o mercado e procuravam demonstrar a superioridade do mercado em relação à ação estatal. Colocavam o mercado como princípio para uma nova era, justificando entre outros aspectos, o enxugamento da estrutura do Estado, a instituição do Estado mínimo para as políticas sociais, a descentralização das atividades e da administração pública numa perspectiva gerencialista – por um governo empreendedor.

2.1 MODERNIZAÇÃO DO ESTADO E DA GESTÃO PÚBLICA

O enfoque gerencial da administração pública surgiu durante as reformas neoliberais realizadas por Margareth Thatcher em 1979 e por Ronald Reagan em 1980, respectivamente na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos da América/EUA. “Reformas similares foram feitas na Suécia, na Nova Zelândia e na Austrália” (BRESSER PEREIRA, 1999b, p. 23). Nos EUA, ao final da década de 1990, os autores David Osborne e Ted Gaebler (1998) usaram a expressão *reinventing government* (reinventar o governo) para ratificar em teoria a concepção de modelo de Estado e de administração pública gerencialista que defendiam. O modelo que almejavam deveria, no lugar de instituições públicas ou privadas burocráticas, manter em sua estrutura, instituições extremamente flexíveis e adaptáveis, quer dizer instituições orientadas para as necessidades dos “clientes”⁴⁰. Neste período o gerencialismo e seu modelo de reforma do Estado e de gestão administrativa tornaram-se uma referência também para reforma da administração pública brasileira. De acordo com Osborne e Gaebler (1998), no processo de reformulação do Estado, deveriam ser adotados alguns princípios, sendo eles:

- a) delimitar sua atuação à organização da produção de bens e serviços, não cabendo prestá-los diretamente; b) **buscar formas de financiamento e de administração dos recursos que incentivassem as soluções fora do setor público, pela via da terceirização**, de parcerias e contratação de serviços no mercado; c) **fomentar**

⁴⁰O novo modelo de administração recebeu de vários autores diferentes denominações, como, por exemplo, gerencialismo (Pollitt), nova administração pública (Hood), paradigma pós-burocrático (Barzelay) ou governo empreendedor (Osborne e Gaebler).

a participação do trabalho voluntário e do terceiro setor no fornecimento dos serviços públicos; d) facilitar a solução dos problemas pela ação catalisadora da comunidade, promovendo a criação de estratégias empreendedoras e a resolução de seus próprios problemas; e) atuar como regulador e normatizador, dissociando as funções de gerenciamento das políticas de prestação e execução de serviços; f) combater a prática monopolista e privilegiar a liberdade de escolha, promovendo a competição (pública e/ou privada) entre os que prestam serviços públicos; g) buscar novos sistemas orçamentários para a aquisição de recursos, como a concessão de subsídios, fornecimento de vales, investimentos acionários e premiação de instituições que alcançarem os melhores resultados ou apresentarem maior habilidade para atrair o capital privado; h) abolir entraves burocráticos, flexibilizando os procedimentos e regulamentos, e focalizar os objetivos/resultados desejados ao invés de se concentrar nos processos/meios e na obediência a formalismos legais; i) delegar aos escalões mais baixos a escolha de métodos mais apropriados para o cumprimento de metas pré-fixadas, outorgando-lhes autonomia e favorecendo a máxima flexibilidade para aumentar a rapidez das respostas às circunstâncias cambiantes e imprevistas; j) administrar por influência indireta, pela persuasão e incentivos, sem utilizar comandos diretos (exemplo: leis, regulamentos, especificação de funções, critérios de decisão, etc; l) controlar e fiscalizar o desempenho dos serviços prestados pela adoção de mecanismos de avaliação da satisfação do cliente e de sua opinião e vontade, a fim de regular o sistema e orientar suas ações; m) agir de forma preventiva ao invés de corrigir os problemas; n) descobrir fontes de recursos financeiros alternativas aos impostos, como fonte primordial de receitas; o) descentralizar, delegar poder, conferir responsabilidades às unidades administrativas ou aos cidadãos, em lugar de simplesmente servi-los; p) flexibilizar a gestão

institucional, promovendo o gerenciamento participativo e desburocratizado; q) orientar suas ações, privilegiando os mecanismos do mercado, r) estruturar o mercado – estabelecendo regras, controlando as ações e orientando as decisões dos agentes privados; s) racionalizar o setor administrativo, diminuindo as despesas públicas e o número de funcionários⁴¹; w) investir na informatização dos serviços públicos; x) investir na transparência da administração; y) tratar seus usuários como clientes/consumidores e concentrar-se na satisfação de seus interesses (OSBORNE; GAEBLER, 1998, p. 21-23).

Salvaguardando essas diretrizes alguns países da América Latina, tais como: Chile, México, a Argentina, a Bolívia e o Uruguai, ainda na década de 1980, adotaram as políticas de alinhamento neoliberal. Paulani (2006, p. 69) explica que “[...] no Brasil o discurso neoliberal começou a se firmar e se enraizar com a eleição presidencial de Fernando Collor em 1989”. Boito Jr (1999, p. 23) afirma que, a partir daí, nos anos que se transcorreram (na década de 1990) “[...] o país ingressou na era da política neoliberal”. É importante assinalar que, neste período, a história política do Brasil estava sendo configurada por uma fase de transição da crise do modelo nacional desenvolvimentista, para um modelo centrado no mercado. Estes elementos foram um marco divisório da transição política brasileira, a saber, o período de redemocratização política, onde predominou a ideia de avançar em direção a formas mais participativas populares, e o que, impulsionado pelas políticas de liberalização econômica, defendeu a administração pública nos moldes gerenciais para o Estado brasileiro. Nesse aspecto, Milan (2008) assinala que é em decorrência da crise econômica que a reforma do Estado e de sua administração pública acontece, explica:

No caso dos países europeus, os condicionantes externos foram reforçados pela Comissão de Bruxelas (com as receitas de ajuste fiscal e os critérios de estabilidade de Maastrich); na América Latina, foram os programas de ajuste estrutural do Fundo Monetário Internacional que marcaram (e marcam ainda) a reforma das políticas públicas.

⁴¹Grifos nossos.

No Brasil, este processo tem vigência desde fins dos anos 1980 e início dos anos 1990, coincidindo com a redemocratização política (Milani, 2008, p. 556, 557).

No Brasil a implementação de um modelo de Estado embasado nas premissas e no ideário neoliberal segundo Ribas et al. (2014, p, 02), “teve início na década de 1990, no governo de Fernando Collor de Melo”. Os mesmos autores salientam que foi este governo introduziu mudanças substanciais “especificamente na economia, na gestão governamental, na educação, e no trabalho, visando uma “adequação” do país às exigências do novo cenário mundial de uma economia globalizada” (2014, p, 01), altamente competitiva e um processo mundial de reestruturação econômica e industrial. Entretanto, os governos que se sucederam, com destaque para os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), deram continuidade às reformas do Estado e da educação e conforme Jantsch (2010 apud RIBAS et al., 2014, p, 03) destaca “jamais a educação fora tão identificada como mercadoria-educação e educação-mercadoria quanto nos últimos anos”, especialmente a partir do governo FHC. No entendimento de Ribas et al. (2014, p, 01) esses encaminhamentos na década de 1990 foram reflexo e resposta à pressão e poder exercido pelas “organizações multilaterais internacionais que historicamente exerceram um poder de controle e fiscalização sobre os países periféricos”, sendo eles: “o Fundo Monetário Internacional – FMI; o Banco Mundial; o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID; a Organização Mundial do Comércio – OMC; e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE” (2014, p, 02)⁴². Neste momento, além dos ajustes econômicos, o Governo Collor deflagrou uma radical mudança nas políticas públicas para cumprir as metas e imposições dos referidos organismos internacionais. Rossi (2001) coloca a dúvida em relação reais pretensões desses organismos internacionais sobre aspectos políticos, estruturais e até pedagógicos no âmbito da escola. Nesse sentido, a autora salienta que,

Por comportar, em princípio, a ampliação do processo decisório, a descentralização do sistema educativo, que se apresenta como bandeira de democratização (pelo BM e pela LDB), aproximase, à primeira vista, da reivindicação histórica de

⁴²Conforme mencionamos no capítulo anterior.

setores progressistas (tal como o de Paulo Freire), na defesa de relações menos desiguais e injustas entre grupos e setores sociais de diferentes regiões do país, em sua articulação com a política central [...] (ROSSI, 2001, p. 95).

Com essas intervenções os organismos internacionais exigiam do Brasil um Estado “mínimo” onde a maior parte das políticas sociais fossem delegadas e executadas pelo denominado “terceiro setor”, e as políticas educacionais, direcionadas pragmaticamente para o mercado. Nesta perspectiva Ribas et al. (2014, p, 03) assinala que “sem dúvida, uma das áreas mais atingidas pelas reformas de Estado foi a educação, e dentre esta, a educação superior que, à mercê das conduções externas dos organismos internacionais teve que submeter-se a uma reconfiguração”, com reformas e implantação de modelos empresariais produtivistas.

Diante disso, a reforma gerencial do Estado brasileiro foi efetivamente elaborada e formalizada em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, sendo apresentada e regulamentada no “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”. Os encaminhamentos foram conduzidos pelo então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Segundo Gandini e Riscal (2002, p. 39), “o objetivo do Conselho de Reforma do Estado, órgão consultivo vinculado ao MARE, seria o de melhorar o desempenho da máquina governamental para, ao final, proporcionar serviços melhores para o benefício do cidadão”. Mas, uma questão mostrou-se crucial e tornou-se foco das observações críticas relacionadas ao novo modelo de estado que estavam delineando para o Brasil, através de tal “Plano”. É que os projetos “dali provenientes deveriam atender às exigências das agências reguladoras internacionais e às demandas das organizações sociais”, salientam Gandini e Riscal (2002, p. 39). A partir daí passou-se a conceber o atendimento a essas demandas como pertencentes à esfera pública, agora compreendida como própria ao âmbito do governo, o qual deveria ser reestruturado. Nessa nova concepção de Estado a adoção do termo “reconstruir o Estado” foi emprestado de Anthony Giddens e “[...] utilizado para explicar que, embora contivesse elementos liberais, a reforma proposta não visava diminuir a aparelhagem do Estado, mas refuncioná-la, adequá-la ao contexto de ampliação do capitalismo e da democracia no país e no mundo” (MELO; FALLEIROS, 2005, p. 178). No entendimento de Bresser Pereira (1999a, p. 257) a partir de 1995,

concedeu-se uma “[...] oportunidade para a reforma do Estado, em geral, e do aparelho do Estado e de seu pessoal, em particular”. Essas reformas, uma vez concebidas como reestruturação e adequação do desempenho dos serviços governamentais, no entendimento de Gandini e Riscal (2002, p. 40), apontam para a “potencialização do desempenho da máquina burocrática e a modernização do aparelho do Estado, utilizando como uma de suas estratégias prioritárias, a transferência de serviços para um setor definido simplesmente como público, não estatal”. O lema foi a reconstrução do Estado e o foco estava na mudança de uma administração pública, definida como burocrática, para uma administração pautada no modelo gerencialista empresarial.

Neste processo foram incorporados diversos elementos do projeto da *Terceira Via*⁴³. Em relação à isso, Melo e Falleiros (2005, p. 176) assinalam que é possível identificar no Plano MARE uma proposta de gestão alicerçada nos ideários da **Terceira Via**, especialmente quando o texto especifica a escolha por um Estado social-liberal, que não poderá nesta configuração, compactuar com a proposta de “[...] Estado de bem-estar social – preso ao burocratismo autoritário – nem o neoliberalismo radical”. Ao seguir estes pressupostos, o Estado brasileiro incorporou diversos elementos do projeto da Terceira Via a sua nova forma de gestão. Nesta perspectiva, o plano de reforma estabeleceu em 1995 algumas estratégias para a administração pública gerencial, sendo elas:

- 1) definição precisa dos objetivos a serem atingidos, 2) garantia de autonomia do gestor na administração dos recursos humanos, materiais e financeiros à sua disposição para atingir os objetivos estabelecidos, e 3) cobrança a posteriori ou o controle dos resultados. Em adição, defende-se a inserção de mecanismos de competição no interior do próprio Estado ao estabelecer-se a

⁴³A terceira via é uma corrente que surge na ideologia social democrata, porém, é também promovida por alguns partidários do liberalismo social. Esta corrente aparentemente tenta reconciliar a “direita e a esquerda”, através de uma política econômica ortodoxa e de uma política social progressista. À primeira vista, parece ser uma corrente que apresenta uma conciliação entre capitalismo e socialismo. No entanto, os defensores da terceira via veem-na como algo além do capitalismo de livre mercado e do socialismo democrático. Veremos, mais adiante, no item 2.2 deste capítulo algumas proposições de autores que defendem esta corrente e de críticos que se contrapõem ao projeto da Terceira Via.

concorrência entre unidades internas (BRASIL, 1995, p. 16).

O que evidencia, que paulatinamente, o Plano de Reforma configurou para o Estado uma redução da atuação estatal nas políticas públicas e sociais, e também, numa redefinição dos limites entre o público e o privado – o que delineou significativas mudanças na relação entre Estado e sociedade civil. Nessa perspectiva o documento explicita que a reforma do Estado deve ser compreendida dentro do contexto da redefinição de seu papel, “[...] que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p. 18). Neste mesmo período (meados da década de 1990), o então presidente da República em exercício Fernando Henrique Cardoso (1999, p. 15), defendeu que reformar o Estado significava “[...] abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força das circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e serviços”. Isto é, a administração pública gerencial implica em modificação na estratégia de gerência, a qual pressupõe uma estrutura administrativa reformada para que possa ser posta em prática (BRESSER PEREIRA, 1999b). Em decorrência desse Plano de Modernização do Estado, a gestão pública, “necessariamente” seguirá os mesmos moldes. Para Castro (2012, p. 04, 05), este é um modelo advindo do setor privado e pode ser caracterizado:

[...] pela busca da eficiência, da qualidade, da produtividade, da avaliação de desempenho, pela flexibilidade gerencial e pelo planejamento estratégico, vem configurar a nova gestão pública. Exige-se dos gerentes habilidades e criatividade para encontrar novas soluções, sobretudo para aumentar a eficiência, utilizando, para tanto (entre outras estratégias), a avaliação do desempenho. Há preocupação, portanto, com o produto em detrimento dos processos [...] Algumas características permitem uma melhor compreensão da reforma gerencial, entre elas: a) a descentralização/desconcentração das atividades centrais para as unidades subnacionais; b) a separação dos órgãos formuladores e executores de políticas públicas; c) o controle gerencial das

agências autônomas, que passa a ser realizado levando em consideração quatro tipos de controle: controle dos resultados, a partir de indicadores de desempenhos estabelecidos nos contratos de gestão, controle contábil de custos, controle por quase -mercados ou competição administrada, e controle social; d) distinção de dois tipos de unidades descentralizadas ou desconcentradas: as agências que realizam atividades exclusivas do estado, e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, e) da terceirização dos serviços; f) no fortalecimento da alta burocracia.

Neste contexto ideário a administração pública começa a se reorganizar para além da sua estrutura organizacional, “[...] preocupando-se inclusive com o processo e os resultados das políticas públicas”, segundo Castro (2012, p. 04). A justificativa para a gestão pública seguir os mesmos moldes, alicerçou-se – através do discurso de seus precursores – sob a ótica política de modernização do Estado. Bresser Pereira e Spink (2001) descrevem que concomitantemente a reforma do Estado a gestão pública brasileira passou por um processo evolutivo na história política do país. Teve como base inicial a administração patrimonialista, posteriormente uma administração burocrática e por conseguinte um encaminhamento para uma gestão pública gerencial. Os referidos autores definem cada uma delas da seguinte maneira:

- a) **administração patrimonialista**: refere-se a transformação dos cargos públicos em favoritismo político, com pouco controle central pelo governo, trazendo a multiplicação de órgãos públicos e sua feudalização por interesses privados, ocorridas entre os anos de 1891 a 1930; b) **administração burocrática**: foi o modelo utilizado a partir dos anos 30, substituiu o patrimonialista e trouxe a ênfase no controle, na centralização de decisões, na hierarquia focada no princípio da unidade de supervisão com rotinas rígidas e controle passo a passo dos processos administrativos; e c) **administração pública gerencial**: iniciada

nos anos 80, **com ênfase no cliente**⁴⁴, ou seja, no cidadão como um beneficiário dos serviços e produtos das organizações públicas. Esse modelo busca a descentralização das ações organizacionais, o controle do desempenho organizacional, por meio de indicadores de desempenho e a delegação de responsabilidade aos gestores públicos.

No caso da modernização da gestão pública o enfoque gerencialista é explicitado em alguns parágrafos no Plano MARE salientando como deve ficar configurado a relação entre Estado, sociedade civil e empresas (estatais e privadas), da seguinte forma: “[...] a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins)” (BRASIL, 1995, p. 22). O documento ainda enfatiza que, neste íterim, a mediação entre Estado e sociedade deve ser fixada sob diversas formas de Organizações Sociais. Estas, por sua vez, abrangem uma gama de entidades, como: entidades filantrópicas, fundações, organizações não-governamentais, associações comunitárias, empresas cidadãs, entre outras.

A administração pública gerencial compreende então “[...] o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços”. Os resultados da ação do Estado são avaliados em função do atendimento das necessidades do **cidadão cliente** (BRASIL, 1995, p. 23). Diante do exposto, podemos dizer que de modo geral, a política de descentralização e minimização do Estado desobrigou-o quanto a garantia e cumprimento dos direitos sociais. A política do bem-estar social foi simultaneamente repassada como sendo responsabilidade da própria sociedade civil. Tornando este um dos principais elementos da redefinição do Estado, compreendida no transcorrer da década de 1990 no Brasil.

Para Castro (2012, p. 02), o Estado capitalista exerce nesta ótica, um papel organizativo, “[...] na medida em que representa e materializa os interesses de classe e da acumulação do capital, sem, contudo, aparentar compromissos com interesses particulares e nem com grupos específicos, o que traz uma noção de neutralidade” e a

⁴⁴Grifos nossos.

absolvição de qualquer culpa. De maneira que, ao longo dos tempos, a expansão do Estado se fez (e se faz) sem alterar substancialmente suas relações de poder e ineficácia para com a sociedade. E, como organização política, configura ser uma superestrutura para o cidadão, representando uma base frágil que flutua sem certezas de seu destino.

A reforma do Estado e da gestão pública brasileira influenciou e trouxe implicações sobre o sistema educacional e, especificamente, na forma de gerir a escola. Estes encaminhamentos são contemporâneos e definiram “novas formas” e modelos de gestão para a escola. De que forma estes encaminhamentos foram se configurando no espaço escolar e como estão dispostos na atualidade, são elementos do debate a seguir.

2.2 GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL E AS PROPOSTAS DE “NOVAS FORMAS” DE GESTÃO

No transcorrer dos anos de 1990 houve uma ampla reforma da educação brasileira. De maneira que as tendências traduzidas para o Estado gerencialista, foram alocadas na e para a elaboração e implantação das políticas educacionais neste período. Cabe assinalar que neste mesmo período vários países da América Latina, também realizaram reformas educacionais. Nesta perspectiva, Krawczyk (1999, p. 87) esclarece que

A tendência atual das reformas educacionais, em curso nas últimas décadas, em vários países do mundo, inclusive no Brasil, tem na gestão da educação e da escola um de seus pilares de transformação⁴⁵. A posição hegemônica nessas reformas defende o início de uma mudança radical na maneira de pensar e implementar a gestão dos sistemas educativos concentrada, principalmente, na instituição escolar e sua autonomia. Nesse sentido, uma das principais políticas educacionais no Brasil é a descentralização educativa e a descentralização escolar. Esta última promove a **autogestão⁴⁶** institucional. Pesquisas sobre as

⁴⁵Grifos nossos.

⁴⁶Quanto à origem do termo, “Guilherm e Bourdet (1976) referem-se à palavra francesa *autogestion*, que aparece nos anos 1960, originalmente concebida para denominar a experiência iugoslava nos anos 1950, como uma tradução literal da palavra servo-croata *samoupravlje*, na qual *samo* corresponde ao prefixo grego auto e *upravlje* significa algo semelhante à gestão” (GUIMARÃES, 2011, p.

reformas educacionais feitas em vários países indicam uma tendência à fragmentação do sistema educativo das políticas de gestão em curso, sustentadas pelos conceitos de autonomia, descentralização, flexibilidade, individualização, poder local etc.

A reforma educacional abrangeu várias dimensões do sistema de ensino brasileiro, com sugestões de alterações em aspectos como: legislação, currículos escolares, financiamento da educação, avaliação, planejamento e gestão educacional, entre outras. Para tanto, foi disseminado que o objetivo dessas ações estavam alicerçados no propósito de garantir a oferta de educação básica para todos, de acordo com o discurso oficial, que visava fundamentalmente proporcionar à população brasileira um mínimo de conhecimentos para a sua integração na sociedade mundial. Aliás, na interpretação dos governos neoliberais, nada mais natural que outras instâncias passem a assumir o seu papel na mediação das políticas sociais, dentre elas a educação.

À vista disso, a justificativa da incapacidade do Estado em prover as condições adequadas para a oferta dos serviços públicos, com a reestruturação do Estado, os sistemas educacionais seguiram o mesmo pacote de planos e ações, sofrendo importantes transformações, como a implantação do modelo gerencial na gestão das escolas e a abertura para ações/projetos advindos das iniciativas privadas nas instituições públicas educacionais. Contudo, se considerarmos que a escola é carente de resolução de inúmeros problemas nela instalados e encontra, no decorrer do caminho, uma “possibilidade” de mudar sua configuração de modelo de gestão com a perspectiva de torná-la ainda “melhor” em vários aspectos de forma acrítica e ingenuamente, pode-se questionar: *que mal há nisso? Ou seja, onde reside o problema?*

O impasse está na **concepção de gestão da escola pública com ênfase na eficiência, produtividade e gestão gerencial**. Estes são modelos atribuídos a gestão de empresas. Especialmente no que diz respeito à gestão democrática tão almejada nos documentos oficiais, tais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e a Proposta Curricular Nacional, entre outros.

É importante frisar que em se comparando as possibilidades e os limites para a gestão de uma escola pública, em relação a uma escola de rede privada, segundo Tragtemberg (2004, p. 87), “tanto são aparelhos ideológicos do Estado as escolas que pertencem ao mesmo

como as particulares”. Isto porque a neutralidade do Estado nesta forma de sociabilidade é algo impossível e impraticável. Para Laval (2004), “por detrás das mudanças aparentemente técnicas”, a “modernização anuncia uma mutação da escola que toca não somente sua organização, mas seus valores e seus fins” (2004, p. 189, 190)⁴⁷.

[...] A lógica assumida pelas reformas estruturais que a educação pública vai viver no Brasil em todos os âmbitos (administrativo, financeiro, pedagógico) e níveis (básica e superior) tem um mesmo vetor. *Os conceitos de produtividade, eficácia, excelência e eficiência serão importados das teorias administrativas para as teorias pedagógicas. Na educação, especialmente na Administração Escolar, verifica-se a transposição de teorias e modelos de organização e administração empresariais e burocráticos para a escola como uma atitude frequente* [...] Embora o debate crítico em torno dessas questões tenha sido demasiado exaustivo em décadas passadas, não foi capaz de evitar que as tendências mais recentes em administração educacional, e mesmo as direções tomadas pelas políticas públicas para a gestão da educação, resgassem as teorias administrativas como teorias políticas (OLIVEIRA, 2006, p. 03, 04).

Tais prescrições “incutidas nas políticas públicas, os encaminhamentos, por conseguinte, influenciaram as reformas educacionais e consequentemente contribuíram para delinear novos percursos para a gestão escolar”, segundo Oliveira (1996, p. 20, 21). Nesse sentido, o próprio significado do termo “gestão” dá “corpo e peso” a tais prescrições, conforme Garay (2011, p. 209)

O termo **Gestão**⁴⁸ refere-se ao processo ativo de determinação e orientação do caminho a ser seguido por uma empresa para a realização de seus objetivos, compreendendo um conjunto de

⁴⁷Para Bourdieu e Passeron (1975, p. 44), a própria ação pedagógica tem em sua essência o trabalho de inculcação “que deve durar o bastante para produzir uma formação [...] capaz de perpetuar-se após a cessação da ação pedagógica, e por isso de perpetuar nas práticas os princípios do arbitrário interiorizado”.

⁴⁸Grifo nosso.

análises, decisões, comunicação, liderança, motivação, avaliação, controle, entre outras atividades próprias da administração [...] é o processo de dirigir a organização e tomar decisões tendo em vista às demandas do ambiente e os recursos disponíveis.

Refletindo mais especificamente sobre a origem da palavra, *Gestão* vem do latim *gestio*, que por sua vez, vem de *gerere* (trazer em si, produzir). A gestão não é só ato de administrar um bem *fora-de-si* (alheio) mas é algo que traz em si, porque nele está contido, e o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação, sinal maior da democracia. Só que neste caso, interessa-nos é a gestão de um serviço público, o que (re) duplica o seu caráter público. Não é sem propósito que a palavra “gestão” passa a incorporar-se ao vocabulário da área educacional, e expressão “gestão escolar” passa a substituir a antiga expressão “administração escolar” a partir dos anos 1990 do século XX, coincidentemente com o movimento gerencialista aplicado à educação, tanto na parte administrativa quanto na pedagógica⁴⁹.

No Brasil há vinte anos, praticamente não se ouvia falar em “Gestão” na área da educação, pois esse termo era pouco conhecido na teoria e na prática. Mas, nas últimas décadas houve um significativo estímulo do governo brasileiro acerca do debate sobre a “gestão democrática da escola pública”, como um reflexo dos encaminhamentos da política pública que, por meio de Decretos, Programas e outros documentos oficiais passaram a apregoar tal prática.

⁴⁹Na sua origem etimológica, os termos ‘gestão’ e ‘ administração’ diferem, pois administrar que tem sua origem também no latim – compõe-se do prefixo *ad* (direção, tendência para) e *minister* (subordinação ou obediência), significando, pois, servir ou obedecer junto a (uma instituição, p.ex.). Por esse motivo as expressões administração e gestão são utilizadas em diferentes idiomas com a seguinte conotação: administração, relacionada a uma instituição ou organização pública e gestão aos negócios ou empresas privadas. É o caso da língua inglesa, na qual elas diferenciam-se nitidamente (*administration* e *management*). Reportando à teoria, o francês Henri Fayol (1841-1925) foi pioneiro nos estudos da administração constituindo um legado teórico que se denomina “Teoria Clássica da Administração”, conduzindo os seus estudos para a área administrativa das organizações, enquanto seus contemporâneos norte-americanos F. Taylor (1856-1915) e Henry Ford (1863-1947) direcionaram seus estudos às fábricas e aos processos produtivos industriais. Portanto, estes dois últimos autores relacionam-se à “gestão empresarial” (*management*).

Em termos temporais considera-se que o processo de democratização política do país, logo após o período de ditadura “foi crucial para o direcionamento de ações que repercutissem na elaboração de documentos oficiais para a gestão democrática da escola”. Consideramos, para esta análise, que há no percurso das políticas educacionais brasileira ao menos três documentos de extrema importância para análise, sendo eles: a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (1996); e o Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação – PNE (2011 a 2020)⁵⁰.

Diante de tais elementos surgem algumas indagações importantes: *em que consistem a Gestão educacional e a Gestão escolar? Qual relação entre elas e de que forma são apresentados nos documentos oficiais? Quais elementos constituem uma gestão escolar democrática participativa?* Para seguirmos nesta reflexão julgamos ser de suma importância elucidar neste momento o entendimento de gestão da educação e de gestão da escola⁵¹.

Em princípio a Gestão da Educação precede a Gestão da Escola. Por uma questão delimitadora de instâncias. Ou seja, no âmbito em que cada uma é articulada e instaurada.

A **Gestão da Educação**, diz respeito à dimensão pública das práticas educativas, ou seja, consiste nos encaminhamentos da política educacional. Abrange as esferas do Poder Público e a cada uma delas delega incumbências. Sendo assim, é expressa através da organização dos sistemas de ensino federal (União), estadual e municipal. E, estes, por sua vez, tratarão das demandas no que diz respeito à oferta de educação escolar. Vieira (2005, p. 7-20) esclarece sobre as competências dos diferentes entes federativos:

[...] *União*: assume o papel de coordenar, articular e redistribuir em relação às demais unidades federadas. Compete, também, ao governo federal definir e assegurar as grandes linhas do projeto educacional do país. *Estados e Distrito Federal*: tem como atribuição específica o ensino médio. Bem como, a cada uma deles compete elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com os planos nacionais, integrando as suas ações e as dos municípios. *Estados*,

⁵⁰Que serão analisados neste mesmo capítulo.

⁵¹Preocupação justificada pela delimitação do tema desta pesquisa, que consiste em analisar a problemática na perspectiva da gestão da escola.

Distrito Federal e Municípios: apresenta a educação básica como uma atribuição compulsória. Enquanto que a oferta do ensino fundamental é responsabilidade compartilhada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. *Municípios:* tem como atribuição a educação infantil. Incumbe também organizar, manter e desenvolver o seu sistema de ensino, integrando-os as políticas e planos educacionais da União e dos Estados.

Por conseguinte, **Gestão Escolar** é um termo recente que passa a ser utilizado na literatura brasileira “a partir do início do século XX”, conforme Garay (2011, p, 209) e está relacionada ao chamado do processo administrativo, afirma a mesma autora. Na escola, este processo, ou forma de organizar a instituição era denominada de administração escolar. A alteração na denominação não aconteceu apenas na forma escrita, mas também nas concepções teóricas a respeito dessa atividade. Para alguns, explica Lück “[...] esse processo se relaciona com a transposição do conceito do campo empresarial para o campo educacional, a fim de submeter a administração da educação à lógica de mercado”. Para outros, “o novo conceito de gestão ultrapassa o de administração, uma vez que envolve a participação da comunidade nas decisões que são tomadas na escola” (2000, p. 11-34). Evidentemente, são, como tantos outros encaminhamentos no âmbito da educação e da escola, reflexo das políticas públicas, que denotam transformações procedentes de um determinado momento histórico.

A Gestão Escolar, diz respeito às incumbências que os estabelecimentos de ensino possuem, respeitando as normas comuns dos sistemas de ensino. Dentre as responsabilidades das unidades de ensino, estão: a elaboração e execução da proposta pedagógica; administração de pessoal e dos recursos materiais e financeiros; cuidados com o processo de ensino e aprendizagem do estudante; promover a integração e facilitar a articulação com as famílias e a comunidade escolar. Para LÜCK, a gestão escolar, é o ato de gerir a dinâmica cultural da escola,

[...] afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas para a implementação de seu projeto político-pedagógico e comprometido com os princípios da democracia e com os métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções

próprias, no âmbito de suas competências), de participação e compartilhamento (tomada de decisões conjunta e efetivação de resultados) e auto-controle (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e [...] constitui-se em uma estratégia de intervenção organizadora e mobilizadora, de caráter abrangente e orientada para promover mudanças e desenvolvimento dos processos educacionais, de modo que se tornem cada vez mais potentes na formação e aprendizagem dos seus alunos [...] (2009, p. 24).

Contudo é importante salientar que a mesma autora afirma que a gestão escolar também “[...] objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos sócio educacionais dos estabelecimentos de ensino [...]”, conduzindo a gestão da escola, no caminho da efetivação da aprendizagem dos estudantes e com o objetivo de “[...] torná-los capazes de enfrentar adequadamente os desafios da sociedade complexa, globalizada e da economia centrada no conhecimento” (LÜCK, 2009, p. 24, 25). Este entendimento sobre gestão escolar captura a lógica gerencialista nos moldes do capitalismo que, em nossa concepção, atualmente é o que acontece na prática no interior das escolas. Discurso esse, que encontra-se em contraposição ao nosso entendimento do que venha a ser uma gestão efetivamente democrática. Importa destacar que, (relacionado á isso) embora muitos documentos oficiais (Planos, Programas, Projetos) apresentem um discurso crítico, pautado na gestão democrática da escola e sejam elaborados por autores nacionais considerados “críticos do sistema capitalista” e que tenham esta mesma formação crítica – ainda assim, tais documentos encontram-se submetidos e/ou atrelados aos interesses da manutenção do sistema capitalista – e irão reproduzir em seus textos, tão somente, elementos que condizam com a relação intrínseca que o Estado mantém com o mercado (trataremos sobre esta formulação, mais adiante no item 2.2.1, neste mesmo capítulo).

Isto posto, podemos compreender que a *Gestão Escolar* situa-se no âmbito da escola e que constitui uma dimensão do processo educativo, enquanto que a *Gestão Educacional* é determinada através das iniciativas desenvolvidas pelos sistemas de ensino, na esfera política. Nesta perspectiva, cabe assinalar que, este estudo apesar de estar estreitamente relacionado à questão da gestão educacional, tem o objetivo de focar a questão da gestão sob o prisma das “novas formas”

de gestão processados nos diversos instrumentos utilizados na gestão financeira, administrativa e pedagógica da escola. Portanto, não focamos a análise da gestão dos processos educativos ou de ensino-aprendizagem na escola (estes mereceriam uma outra ampla pesquisa). Nosso entendimento, parte do pressuposto de que para que a escola alcance patamares de sucesso nos processos educativos e nas formas de ensino aprendizagem, a instituição, antes de mais nada, tem que fundamentar suas práticas na concepção de formação humana pela emancipação e autonomia do sujeito – libertando-o do jugo da individualidade e competitividade que tanto é apregoadada pelo mercado de trabalho. Nesse sentido, um dos principais desafios para a escola é a organização da gestão pautada em princípios e critérios “genuinamente democráticos” afirma Paro (2001). Segundo o autor, isto se dá porque

[...] a característica essencial da gestão é a mediação para a concretização de fins; sendo seu fim a educação e tendo esta um necessário componente democrático, é preciso que exista a coerência entre o objetivo e a mediação que lhe possibilita a realização, posto que **fins democráticos não podem ser alcançados de forma autoritária**⁵² (PARO, 2001, p. 52).

Paro salienta que “[...] para pensarmos uma escola pública democrática, precisamos pensar uma escola para sujeitos” (2008 , p. 29).

Quando se renuncia à concepção da educação no senso comum – que, em seus métodos de ensino, privilegia os *conteúdos*⁵³ em detrimento dos sujeitos envolvidos – e se opta pela realização de uma educação democrática – que tem no ser humano – histórico sua principal referência – certamente há que adotar outros parâmetros metodológicos, que levem em conta a condição de sujeito tanto do educando quanto do educador (PARO, 2008 , p. 29).

Isso implica não seguir limitadamente a perspectiva de uma escola que prepare o trabalhador com o propósito exclusivo de inseri-lo em um sistema econômico, no mundo do trabalho. A escola pretendida

⁵²Grifos nossos.

⁵³Grifos do autor.

deve vislumbrar a formação integral do homem, a omnilateralidade na formação ou seja, possibilitando-o a apropriação da cultura socialmente produzida através de uma nova consciência política e social, assim como prescrevem MARX (1978), LUKÁCS (1979), entre outros. Todavia, sabemos que o cenário atual da educação e da escola é complexo e que as demandas por melhoria na qualidade do ensino, nas estruturas das escolas e na formação docente são bandeiras permanentes de luta da sociedade. E estes aspectos não se limitam ao espaço geográfico brasileiro. São anseios compartilhados entre inúmeras nações. O elemento constitutivo que se apresenta nesta nova configuração da escola pública é uma nova ordem escolar que considera a educação um bem essencialmente privado no qual o valor econômico é prioritário. Para CASTRO (2012, p. 05), “[...] a adoção do novo modelo de gestão pública está associada a uma inspiração do pensamento neoliberal com vistas à redimensão do papel do estado nos serviços públicos”. Na perspectiva, de incorporar a ideologia neoliberal às suas dinâmicas e ao discurso sobre a sua reforma, as propostas acerca das “novas formas” de gestão, tomam força e começam a delinear os caminhos da educação e da escola.

Estas “novas formas” de gestão para a escola pública, segundo Souza (2006, p. 221) foram delineadas “na década de 60 e início dos anos 70 no Brasil [...] pela crença de que a educação deveria vincular-se aos planejamentos econômicos globais [...]”, para alinhar-se aos moldes de gestão empresariais no contexto da *reestruturação produtiva*⁵⁴ em resposta à crise do sistema capitalista. Essa reestruturação, de acordo com Guimarães; Chaves; Paulo (2007, p. 03) “abriu espaço para a deflagração de um novo modelo vigente que privilegiou modificações no processo produtivo, primando por formas de acumulação flexível”, destacando-se o modelo toyotista, (ou modelo japonês) como alternativa ao modelo taylorista/fordista.

⁵⁴“*Reestruturação Produtiva* é um processo de reorganização do sistema capitalista mundial, desencadeado a partir dos anos 1970 como resposta à crise que o abalou. Compreende transformações profundas nos processos de trabalho e de produção, na estrutura das empresas, na redefinição do papel do Estado, na desregulamentação das relações entre capital e trabalho e na inovação tecnológica de base microeletrônica [...] o ideário neoliberal que lhes serve de fundo e as políticas favorecem e viabilizam as transformações que vêm assegurar a continuidade da acumulação do capital”. (BAUMGARTEN; HOLZMANN, 2011, p. 315).

Assim, o modelo toyotista é aparentemente mais favorável para a acumulação capitalista do que o taylorista /fordista, pois possibilitou o advento de um trabalhador mais qualificado, participativo, multifuncional, mais envolvido e comprometido com as metas empresariais. Entretanto, para a classe trabalhadora trata-se de uma forma de gestão que, para obter seus objetivos, vale-se da flexibilização da força de trabalho, da desregulamentação de direitos trabalhistas, ampliando a precarização e a superexploração do trabalho (GUIMARÃES; CHAVES; PAULO, 2007, p. 03).

Neste contexto, Souza acentua que há três elementos constitutivos desta nova forma de gerir a escola:

[...] um primeiro, caracterizado por transformações no planejamento da educação [...] tendo como eixo a Teoria do Capital Humano (TCH); um segundo, marcado por mudanças na gestão da educação, com foco no emprego do Controle de Qualidade Total (CQT); e um terceiro, concernente à dimensão pedagógica, tomando por base a disseminação do **Modelo de Competências**⁵⁵ na educação (SOUZA, 2006, p. 220).

Christian Laval em sua obra *A Escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público*, enfatiza que “a escola republicana voltada à formação do cidadão e que destacava o saber não somente pelo seu valor profissional, mas por seu valor social, cultural e político, vem sendo substituída por uma escola voltada à formação de *Capital Humano*” (2004, p. 14). Ou seja, de conhecimentos apreendidos pelos indivíduos desde que sejam valorizáveis economicamente. Uma escola que cada vez mais se insere na ordem competitiva de uma economia globalizada.

Neste contexto, “a noção de Competências vai progressivamente sendo incorporada às reformas educacionais”, afirma Souza (2006, p. 229). Vislumbrando tal projeto o termo competências, segundo Holanda; Freres; Gonçalves (2009, p. 03) “ganhou força na

⁵⁵Mais adiante abordaremos sobre o emprego deste termo no âmbito educacional.

década de 1990, principalmente a partir das reformas educacionais ocorridas no Brasil para atenderem às demandas do processo de reestruturação produtiva do capital”. No âmbito do ensino fundamental e médio ela é incorporada na escola pelas vias da gestão da educação, conforme salienta a mesma autora:

A qualidade do Ensino Fundamental e Médio passou a ser avaliada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), por intermédio, por exemplo, de provas voltadas para a avaliação de níveis diferenciados de Competências Cognitivas e de habilidades instrumentais associadas a conteúdos escolares disciplinares [...] No caso do ensino médio, o Ministério da Educação (MEC) definiu ainda Competências Básicas vinculadas a disciplinas e componentes curriculares [...] assim como a avaliação dessas mesmas Competências pela via do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) (SOUZA, 2006, p. 229).

No ensino superior, esta concepção de competências têm sua entrada validada pela articulação de uma reforma curricular dirigida para os cursos de graduação no país e teve amparo legal para isso. Conforme Ramos, (2002, p. 126),

A reforma curricular dos cursos de graduação foi iniciada com a convocação do Ministério da Educação (MEC), através da Secretaria de Educação Superior (SESu) com o Edital n. 4/97, para as IES apresentarem propostas para a composição das novas Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Graduação. A ideia principal desse Ministério era adaptar os currículos às mudanças dos perfis profissionais. Para tanto, os princípios orientadores adotados para as mudanças curriculares dos cursos de graduação foram: a) flexibilidade na organização curricular; b) dinamicidade do currículo; c) adaptação às demandas do mercado de trabalho; d) integração entre graduação e pós-graduação; e) ênfase na

formação geral; f) definição e **desenvolvimento de competências**⁵⁶ e habilidades gerais.

Tais princípios estiveram articulados às exigências das reformas curriculares e acarretaram, no sentido prático, mudanças nas formas de transmissão de conteúdos disciplinares – que por sua vez, passaram a incorporar elementos constitutivos do desenvolvimento das competências nos indivíduos. No que concerne aos aspectos do Modelo de Competências **direcionados para a Gestão Escolar**, Lück (2009, p. 10) assinala que seu entendimento faz-se necessário que

[...] esse profissional desenvolva competências que lhe permitam assumir de forma efetiva o acervo de responsabilidades inerentes às suas funções. Em vista disso, os próprios diretores escolares, em geral, professores de destaque em sua comunidade escolar, alçados a essa importante responsabilidade, mediante méritos diversos, buscam a formação necessária para instrumentalizar-se pelo desenvolvimento de competências, para melhor realizar o seu trabalho. Conscientes dos complexos desafios da gestão escolar, os diretores “reconhecem” a necessidade de desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes as mais diversas nas diferentes dimensões do trabalho da gestão escolar, de modo a se tornarem capazes de exercer de forma efetiva essa função.

A mesma autora complementa sua reflexão afirmando que “a gestão escolar é um enfoque de atuação, um meio e não um fim em si mesmo. O fim último da gestão é a aprendizagem efetiva e significativa dos alunos, de modo que, no cotidiano que vivenciam na escola *desenvolvam as competências que a sociedade demanda [...]*”. Contudo, afirma Lück “*o movimento pelo aumento da competência da escola exige maior habilidade de sua gestão*, em vista do que a formação de gestores escolares passa a ser uma necessidade e um desafio para os sistemas de ensino” (2009, p. 25). Cabe registrar que esta reflexão não reflete nosso pensamento e vai de encontro as proposições deste estudo. Isto decorre porque compreendemos que este modelo de pedagogia reforça a inserção do modelo gerencial dentro da escola. Nesse sentido,

⁵⁶Grifo nosso.

é importante assinalar que a pedagogia das competências tem suas “raízes” na gestão empresarial, ou seja se inspirou no modelo de competência empresarial para assim, articular e fundamentar uma proposição que faz referência e defesa a uma pedagogia empresarial. Para este estudo, nos limitaremos a citar Perrenoud (1999), especificamente pela forma como este autor define o termo competências. Para este autor o modelo, serve “como requisito para o sucesso da gestão em organizações empresariais e também para a gestão da escola”. O mesmo autor ainda esclarece que há inúmeros conceitos e interpretações desta expressão, mas ele define como sendo:

[...] uma capacidade de agir eficazmente em um determinado tipo de situação, apoiada em conhecimentos, mas sem limitar-se à eles [...] capacidade de mobilizar diversos recursos cognitivos para enfrentar situações determinadas [...] as competências vinculam-se não só a conhecimentos como também a uma atividade cognitiva [...] de modo que seu exercício implica em operações mentais, esquemas de pensamento, que permitam determinar e realizar, com eficiência uma ação compatível com a situação (Perrenoud, 1999, p. 07-30).

É neste contexto que os(as) profissionais da educação, especialmente os que assumem a responsabilidade pela gestão da escola, coloca-se e é colocado à frente a vários dilemas. O maior deles é exercitar a flexibilidade para lidar com sua carga horária de trabalho e todos os desafios cotidianos e diversas ordens (pedagógica, administrativa, financeira) que carecem de resoluções, às vezes imediatas. No capítulo III veremos alguns relatos de profissionais que vivem a materialidade da escola num sentimento antagônico entre o ser e o fazer na gestão da escola. Entre o que se apresenta como exigência via de regra instituído por leis, portarias, programas governamentais e o que realmente é possível concretizar diante das limitações materiais que a instituição oferece. Esta situação, exige de suas “competências e o aliena” cotidianamente na tentativa de realização de seu trabalho – que para muitos gestores acaba se resumindo (na prática) em um conjunto habilidades e destrezas no lidar com questões emergenciais da escola.

Ao nos referirmos sobre essa condição alienante em que o trabalhador (dentro da escola) se encontra, partimos da ideia principal de Marx sobre alienação no trabalho. Em outros termos, ao reportarmos tal

condição para a escola, estamos pressupomos que o elemento fundamental da sociabilidade capitalista que se reproduz na escola é a alienação. Essa alienação será ratificada pelas diversas formas de gestão configuradas nas instâncias administrativas, financeira e pedagógica na escola e inúmeras facetas que a burocracia institucional empregará à vista de um discurso democrático no ambiente de trabalho. Esta relação alienante no trabalho se concretizará especialmente, pelo controle da atividade de um indivíduo por outro. Desde os primórdios do capitalismo é assim em “nossa” sociedade: a alienação surge nas relações de produção capitalistas, onde o trabalhador é dirigido pelo não-trabalhador e, graças a isto, perde o controle do seu trabalho e, conseqüentemente, do produto do seu trabalho, que é apropriado por aquele que tem o maior poder sobre a situação. E, na escola, existe uma rede complexa onde a burocracia escolar é dirigida pelo capital e pelo estado, os professores e funcionários pela burocracia escolar e os estudantes, na sala de aula, pelos professores, e fora dela, pela burocracia escolar. Assim, a educação formal vive sob o signo da alienação. Nesse sentido, Holanda, Freres e Gonçalves (2009, p. 131) argumentam que “dentro dessa lógica, a educação é posta como a panacéia que resolverá todos os problemas da humanidade”. No entanto, “o que alicerça a sociedade capitalista”, afirmam os autores “não é a educação, mas o trabalho tornado alienado. É, então, o trabalho particularizado na história, cuja matriz é a apropriação privada da riqueza, que torna uns homens escravos de outros”. Esta formulação de competências que vem da área da pedagogia empresarial está em contraposição as proposições deste estudo. É uma formulação neoliberal que sustenta o discurso da competências no âmbito escolar. Libâneo (2001, p. 20, 24) contra-argumenta, esta proposição salientando que a gestão da escola deve ser centrada “na perspectiva sócio crítica” com a qual corroboramos

O sentido dos saberes e competências profissionais não pode ser reduzido a habilidades e destrezas técnicas, isto é, ao saber fazer [...] a internalização de saberes e competências profissionais supõe conhecimento científico e uma valorização de elementos criativos voltados para a arte do ensino, dentro de uma perspectiva crítico-reflexiva.

LAVAL (2004, p. 14) aponta elementos constitutivos desta nova configuração da escola e do ensino, esclarecendo que “a reforma do ensino, em muitos países, está ligada ao discurso de uma nova ordem educativa mundial”. Em sua obra intitulada “A escola não é uma empresa: neoliberalismo em ataque ao ensino público”, Laval (2004) cita relatórios e documentos de organizações internacionais, como o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Comissão Europeia, como agentes polemizadores de um novo modelo de gestão para a escola, que compactua com os ideias do mercado capitalista. Segundo o autor (2004, p. 14), “nunca havia sido tão claro que um modelo hegemônico podia se tornar o horizonte comum dos sistemas educativos nacionais e que seu poder de imposição viria justamente de seu caráter mundializado”. Para o autor, isto se deve porque “o capitalismo passa por uma mutação desde os anos 1980”. Estes aspectos estão intrinsecamente relacionados à privatização das empresas públicas, a globalização, entre outros elementos desta nova ordem mundial.

Neste contexto, a política educacional brasileira, segundo Castro (2012, p. 01) “na sua evolução, tem-se articulado com o modelo econômico vigente em cada momento histórico fato que tem repercutido nas formas de organização escolar”. À vista das inúmeras reformas educacionais delineadas nas últimas décadas e o fomento das políticas para a educação pautadas na lógica gerencialista, como vimos anteriormente.

Em relação às propostas de introdução de “novas formas” de gestão, Guimarães, Chaves e Paulo (2007, p. 04) reportam-se a autores como Tragtenberg (1989), Leite (1993), Guimarães (1995), Teixeira (1996) que questionam até que ponto as denominadas “novas formas” de gestão são, realmente, formas inovadoras de gestão”. Isto porque, afirmam as autoras, “teórica e operacionalmente reproduzem princípios taylorista/fordistas, com uma roupagem diferenciada, sendo, portanto, formas neo-tayloristas, ou novas formas de produção de mais valia” (TEIXEIRA, 1996, apud GUIMARÃES, 2003, p. 16). Em suma, a escola está, cada vez mais, pressionada a adequar-se à economia capitalista e às novas demandas da sociedade neoliberal. E, é mediante a perspectiva de racionalização da educação que as reformas neoliberais tomam corpo e pressionam os países a adotarem, para a escola, a padronização dos métodos e dos conteúdos, por exemplo. Pela lógica do neoliberalismo a escola obrigatoriamente tem que se adaptar a esse novo

contexto da organização do trabalho mais *flexível*⁵⁷. Por certo, este fenômeno quer enfraquecer “tudo o que faz contrapeso ao poder do capital” (Laval, 2004, p. 14). E, no caso da escola, transferindo uma instituição que seria da ordem da esfera pública e coletiva para a esfera privada e individual. Muito embora seja uma característica sempre presente no capitalismo, este fenômeno na atualidade apresenta-se afinado à lógica empresarial de forma mais explícita e contundente do que em períodos anteriores.

A compreensão desta configuração de escola contemporânea diluída na lógica de mercado é importantíssima para uma análise mais fidedigna de como a ideologia neoliberal vem transformando a escola em empresa, e nesta perspectiva, insere-se com forte argumentação a política da Terceira Via. Ideais preconizados por autores como Giddens (2001, p. 37), que afirma que “a política da terceira via não despreza a esfera pública: ela proporciona os meios de reconstruir e renovar as instituições públicas, um de seus principais objetivos”. Segundo ele (2001, p. 35) outras expressões podem substituir a Terceira Via: “esquerda modernizadora e social-democracia modernizadora” e afirma que, “a política da terceira via não é uma continuação do neoliberalismo, mas uma filosofia política alternativa à ele” (2000, p. 40), o que na concepção do autor acrescentaria possibilidades de inovação e eficácia na gestão do Estado.

Em contraposição a este pensamento e ao encontro de nossa perspectiva crítica de análise dessa conjuntura, Martins (2009) na obra *Direita para o social e esquerda para o capital - intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil* deixa evidente o papel político e intelectual de ponta exercido por organismos internacionais (como Banco Mundial e UNESCO) e grandes fundações norte-americanas (como Ford e Rockefeller), bem como a densa malha de relações que os conecta, no âmbito nacional, a prestigiosas instituições de ensino e pesquisa, empresas privadas socialmente responsáveis e organizações não-governamentais especializadas em participação. Este fenômeno ele atribui à Terceira Via. Martins (2009, p. 163-164), esclarece que:

⁵⁷Essa flexibilização relativa ao mundo do trabalho “é o conjunto de processos e de medidas que visam alterar as regulamentações concernentes ao mercado e às relações de trabalho, buscando torná-las menos ordenadas e possibilitando arranjos considerados inovadores diante de uma forte tradição de controle legal das relações laborais” (HOLZMANN. PICCININI, 2011, p. 196, 198). Na prática significa a retirada dos direitos trabalhistas e a precarização das condições de trabalho.

O trabalho dos aparelhos formuladores da nova ideologia destinada a renovar o padrão de sociabilidade no Brasil e legitimar a condição de dirigente do empresariado foi fortalecido pela participação direta das empresas que passaram a intervir na sociedade por meio de projetos sociais. Apesar de uma forte permanência de práticas identificadas com a noção de filantropia empresarial, muitas empresas passaram a atuar sob os preceitos de responsabilidade social. Basicamente elas desenvolveram projetos que: incentivaram o desenvolvimento do capital social em comunidades carentes; estimularam o crescimento do voluntariado; impulsionaram a implantação de 'padrões de excelência de gestão' em organizações da sociedade civil, responsáveis por executar políticas sociais em diferentes áreas, procurando transformar a sociedade civil numa instância de relações harmoniosas, de colaboração entre indivíduos e de coesão cívica identificados com o programa neoliberal da Terceira Via⁵⁸.

No âmbito escolar estas políticas foram e estão sendo implantadas de forma aparentemente inofensiva. O certo é que a tentativa de transformar a escola em uma fornecedora de mão de obra adaptada às necessidades da economia, subsidiam e fortalecem a mercantilização da educação. E, é nesta nova ordem educativa, na perspectiva dessa falácia democrática, que se 'rearranja' o sistema educacional. Em consequência disso, a escola pública contemporânea,

⁵⁸«[...] o esquema teórico proposto pela Terceira Via [...] é de um elevadíssimo grau de abstração e de generalização . Nele os homens perdem a condição humana de sujeito histórico para se tornarem simples objetos de dinâmicas sob as quais não têm a mínima capacidade de intervir coletivamente no sentido da mudança, restando apenas buscar táticas para adaptações à ordem natural das coisas [...] Ao lado da 'sociedade civil ativa' e do 'Novo Estado democrático' a Terceira Via apresenta o 'individualismo como valor moral radical' como um de seus princípios políticos de articulação das estratégias de ação do capital sobre a cidadania [...] A partir dos anos de 1990, o programa neoliberal da Terceira Via tornou-se uma referência indispensável para as forças do capital que romperam com a ortodoxia neoliberal. A aplicação em diversos países vem orientando a edificação de uma 'nova cidadania' a partir da redefinição da sociedade civil, da reforma do aparelho de Estado e do reforço à economia de mercado, firmando-se como proposta para o século XXI” (MARTINS, 2009, p. 68, 88, 94).

coloca-se cada vez mais, a serviço da competitividade econômica, revelando uma relação 'simbioticamente aparente' entre público e privado.

Contudo, não temos a pretensão de sustentar um discurso de que todos os males instaurados no âmbito escolar decorrem desta lógica estrutural de escola. Sabemos que na teia social as complexificações das relações micro e macrosocial permeiam pelo cotidiano escolar e são reflexos da própria estrutura de sociedade que é geograficamente e temporalmente mutável. A relação espaço tempo é que delinea isto. O que se pretende, em concordância com as afirmações de Laval (2004, p. 20), é que se compreenda que este é “um processo que, embora iniciado, não está terminado e nem é inevitável”. Por isso, seria um equívoco propor aqui uma alternativa à influência direta do neoliberalismo na escola. A problemática, nesta reflexão, está na forma em que esta lógica empresarial para a gestão da escola pública se configura. A forma como se apresenta – por meio de documentos oficiais – a primeira vista parece conduzir a gestão da escola para um caminho democrático e participativo. Tais encaminhamentos podem apresentar-se como a solução mais democrática. Porém, “em virtude de sua ineficiência em termos de aprendizagem real, aprofunda as desigualdades”, afirma Krawczyk (1999, s.p.). No caso da educação pública, isso implica um “novo modelo de gestão que tem como proposta reestruturar o sistema por intermédio da descentralização financeira e administrativa, dar autonomia às instituições escolares e responsabilizá-las pelos resultados educativos” (KRAWCZYK, 1999, s.p.). Nesta ótica insere-se uma contradição básica quando se constata a aproximação cada vez maior da escola pública (pois na escola privada essa é uma questão permanente e explícita) com as organizações produtivas, do mundo empresarial em geral, movidas pela lógica produtivista da lucratividade e da excelência na gestão.

Nessa sentido, os objetivos da escola pública e o seu comprometimento com a transformação social diluem-se em detrimento de uma nova lógica – a da inserção da formação profissional por meio da especialização da mão-de-obra – mediante a valorização exacerbada do interesse econômico e ao cumprimento formal de metas de aprendizagem, interferindo também na organização administrativa, financeira e pedagógica da escola. Estes elementos têm influência direta na gestão escolar e na forma como a democracia e a participação estão configuradas neste espaço. Estão a representar uma situação de

dualidade na concepção democrática de gestão que é praticada na materialidade da escola pública.

A situação de dualidade que nos referimos resumiria uma realidade dividida em princípios antagônicos. Ou seja, de um lado estaria a escola com sua concretude vivenciando situações que a distanciam cada vez mais (nesta forma de sociabilidade capitalista) à uma gestão de fato democrática e por outro lado, a escola e sua forma organizacional é traduzida nos documentos oficiais governamentais como instituição que deve buscar fundamentar suas práticas e princípios pautados na participação e na autonomia. Essas formulações chegam à escola através de um discurso emancipatório, que não questiona as possibilidades e limites impostos pelo capital, à própria autonomia das instituições e dos sujeitos. Com base nisso, um questionamento “brota” em direção ao aprofundamento dessa reflexão e será o escopo do debate a seguir: *Em que circunstâncias a concepção de democracia foi definida para a gestão da escola e como ela encontra-se fundamentada nos documentos oficiais governamentais?*

2.2.1 Concepção “democrática” de gestão escolar

Como vimos anteriormente, nas últimas décadas as políticas educacionais passaram a apresentar a questão da gestão e da democracia como elementos fundamentais para a qualidade do que é administrativo e do que é pedagógico na gestão da escola, incentivando a gestão democrática nas unidades de ensino.

Este tema também ganhou força entre os intelectuais da área. Entretanto, configurou-se entre duas vertentes de pensamento: uma vinculada aos propósitos neoliberais e outra na perspectiva sócio crítica, conforme esclarece Libâneo (2001, p. 20).

Há pelo menos duas maneiras de ver a gestão centrada na escola. Conforme o ideário neoliberal, colocar a escola como centro das políticas significa liberar boa parte das responsabilidades do Estado, dentro da lógica do mercado, deixando às comunidades e às escolas a iniciativa de planejar, organizar e avaliar os serviços educacionais. Na perspectiva sócio-crítica significa valorizar as ações concretas dos profissionais na escola, decorrentes de sua iniciativa, de seus interesses, de suas interações (autonomia e participação) em função do interesse público dos serviços

educacionais prestados *sem, com isso, desobrigar o Estado de suas responsabilidades*.⁵⁹.

Ambos os entendimentos preconizam nas entrelinhas a perspectiva da gestão democrática da escola como alternativa. Ora, sugerindo que as instituições escolares podem planejar, organizar e avaliar os serviços educacionais, ora colocando a possibilidade dos profissionais em educação exercer a autonomia e a participação no interior destas. Interessante refletir, que mesmo sendo, duas vertentes de propostas essencialmente antagônicas, estão articulando suas proposições na concepção de gestão democrática. Em contraposição à essas duas vertentes, há uma terceira vertente, mais radical – que não concebe que a escola no modo de produção capitalista possa vir a ser democrática – seria a vertente crítica radical marxista. Tais intelectuais (como CHAUI, 1989), compreendem que, dado o contexto do modo de produção capitalista em que vivemos e estando a escola inserida nessa forma de sociabilidade do capital; **a escola, não alcançará, nesta forma de sociabilidade, a concretude da concepção “plena” do que seja democrático.** Mas, para seguirmos adiante com esta reflexão torna-se mister adentrar e compreender o sentido do uso da expressão (no âmbito da escola pública). Para tanto, revisitamos primeiramente algumas concepções de Democracia.

Etimologicamente *Democracia* “[...] significa o governo do povo, o governo da maioria” (ROSENFELD, 2007, p. 09). Na formulação de Pateman (1992, p. 12), democracia “é um método político, ou seja, trata-se de um determinado tipo de arranjo institucional para se chegar a decisões políticas – legislativas e administrativas”. Para Wood (2006, p. 07) “democracia significa o desafio ao governo de classe”. Mesmo com as limitações impostas à democracia na forma de sociabilidade capitalista tem-se revelado como a forma de governo que mais vem ao encontro da ideia utópica de uma sociedade justa e igualitária. Para Oliveira (2001, p. 11) “democracia não é apenas um sistema político ou uma forma de organização do Estado”; Ou seja,

Uma sociedade democrática não é, portanto, aquela na qual os governantes são eleitos pelo voto. A democracia pressupõe uma possibilidade de participação do conjunto dos membros da sociedade em todos os processos decisórios que dizem respeito à sua vida cotidiana, sejam eles

⁵⁹Grifo do autor.

vinculados ao poder do Estado ou a processos interativos cotidianos, ou seja, em casa, na escola, no bairro, etc (OLIVEIRA, 2001, p. 11)

De acordo com Coutinho (1979, p. 32), “A democracia é hoje não apenas o terreno no qual o adversário de classe é obrigado a retroceder, mas é também o valor historicamente universal sobre o qual fundar-se-á uma original sociedade socialista”. Sobre a condição antagônica entre a coexistência da democracia e do capitalismo, Coutinho explica “a democracia apresenta concepções contraditórias, para, o que se torna necessário, traduzi-la como valor universal” (1979, p. 34); e, acrescenta “a democracia não é um valor universal, universal é esse processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política”. O mesmo autor (1979, p. 34) ainda aponta que a democracia não pode ser interpretada a partir de uma “visão estreita, instrumental, puramente tática”, visto que, nesta ótica, “não seria mais, em última instância e por sua própria natureza, do que uma nova forma de dominação da burguesia [...]”. Para Coutinho, a democracia foi tratada como valor universal pela sociedade capitalista (e ainda é) porque precisava (precisa) porque dessa forma contribuiu (contribui) para uma construção histórica que se fixara no horizonte da modernidade. Esta formulação serviu por outro lado, como base de um novo contrato social e um conjunto de regras do jogo, e por outro lado, também contribuiu para uma pedagogia para a luta e para a transformação social.

Contudo, se nos reportarmos para o âmbito escolar, temos que ter claro que os objetivos para uma gestão democrática não pode estar limitado à prática administrativa. Libâneo (2001, p. 20), salienta que “o estilo de gestão expressa o tipo de objetivos e de relações humanas que vigoram na instituição”. Na defesa de que possa efetivamente existir no capitalismo como uma nova forma de gestão (democrática) Freitas (2007) alerta que a gestão democrática caracteriza-se como uma nova forma de administrar que deveria ser capaz de:

[...] opor à prevalência da técnica a prevalência do político e do pedagógico; à racionalidade instrumental, uma racionalidade valorativa; ao predomínio do formalismo, das normas escritas e das estruturas hierarquizadas, a construção cooperativa de alternativas e as formas participativas de decisão-ação-regulação; à separação entre concepção e execução, a unidade do pensar-fazer, da teoria-prática; ao

aprofundamento da divisão técnica do trabalho, mediações para a democratização de conhecimentos e saberes do trabalho; à seletividade do processo de escolarização, a garantia e a efetivação da educação escolar como direito público subjetivo (2007, p. 503).

Entretanto, esta concepção apresenta em sua essência a impossibilidade de coexistirem estes pressupostos e firma, por sua estrutura lógica, a própria contradição instaurada na situação. Uma vez que, para uma efetiva gestão democrática, seria necessário que alguns aspectos da participação fossem legitimados na prática, conduzidos para uma participação democrática plena, caracterizando assim, uma autogestão. Mas, se há restrições ao conceito de democracia no capitalismo, muito maiores serão as críticas às possibilidades de coexistência da autogestão no modo de produção capitalista. Isto porque, segundo Venosa (apud GUIMARÃES, 1995, p. 79), “trata-se de um modelo de democracia que, pelo menos em tese, exhibe um perfil onde os mais elevados índices de participação podem ser praticados”.

Autogestão, em seu sentido pleno ou macrossocial, representa uma ruptura e uma revolução paradigmática, pois trata de um sistema de organização de toda a sociedade – incluindo as instituições políticas, sociais, econômicas e produtivas – na qual inexistente a divisão social do trabalho, a separação entre economia e política, o Estado, o mercado e as classes sociais. Uma sociedade autogerida é uma sociedade na qual todas as decisões são tomadas na coletividade [...] (GUIMARÃES, 2011, p. 50).

Ou seja, a possibilidade de uma autogestão em sua plenitude só existe num outro modelo político econômico, no modo de produção socialista. A “lógica da autogestão”, é considerada por alguns pesquisadores como uma forma de “utopia dos educadores progressistas, tal como Freire”, explica Rossi (2001, p. 100). Esse entendimento pressupõe que seja utópico concretizar um projeto revolucionário nesta forma de sociabilidade capitalista. Isto porque a matriz ideológica da autogestão (sob a perspectiva progressista) advém, segundo Rossi (2001, p. 100), “da tendência libertária do socialismo e implica uma modificação, mais ou menos ampla, de toda ordem econômica e política, como condição de sua

realização. Ela tem seu momento de síntese ao nível das comunidades locais, onde a autoridade é socializada”. No entendimento de Bobbio et al. (1986, p. 76, 77), no processo autogestionário “todas as decisões são tomadas pela coletividade que é concernida pelo objeto dessas decisões, nos limites exclusivos que lhes traçar sua coexistência com outras organizações coletivas” e com suas representações.

A participação e o processo decisório - no caso da comunidade escolar e local - podem incidir numa “pseudoparticipação” que significa uma falsa e dissimulada participação e “onde não ocorre participação alguma na tomada de decisões [...]” onde se cria “um sentimento de participação” fazendo o trabalhador acreditar que faz parte do processo decisório pela via da participação (PATEMAN, 1992, p. 87), quando ao contrário, se participa apenas de algo que já está estabelecido. Ampliando o debate, Gadotti (2008a, p. 17, 19) esclarece que “**autogestão não é participação**”, isto porque o conceito de participação está intimamente atrelado ao de poder político. Para Gadotti (2008a, p. 19), “participar significa engajar-se numa atividade já existente com sua própria estrutura e finalidade”. Como expressa Demo (1999, p. 02), “[...] participação que dá certo, traz problemas. Pois este é seu sentido. Não se ocupa espaço de poder, sem tirá-lo de alguém”. Que remete às relações de poder instituídas pelo Estado⁶⁰.

Sendo o Estado, uma burocracia típica, é difícil imaginar nesta perspectiva qualquer possibilidade de democratização interna do Estado através da administração do conflito nas relações de trabalho. O estado é articulador da burocracia e para Max Weber o desenvolvimento da burocracia produz um conflito entre a pessoa e a administração. “A burocracia é poder, controle, dominação e alienação” (WEBER, 2004, p. 349). Ou seja, na divisão entre as camadas que controlam os meios de administração e poder e, entre os que não controlam surgindo, assim, probabilidade de conflitos. Nesse âmbito situam-se as relações de conflito entre indivíduo e organização burocrática, conflitos interpessoais, entre grupos sociais, entre diferentes posições hierárquicas, entre o pessoal da máquina permanente e o pessoal temporário, abuso do poder estatal sobre os funcionários, ausência de participação na decisão, entre muitos outros aspectos. Quando a gestão

⁶⁰O Estado em Weber está ligado à questão da dominação e do poder. Segundo ele, existem três tipos de poderes e de dominação: Carismático – a obediência é fruto do carisma de um líder; Tradicional – em que se obedecem as tradições; Racional Legal – em que a obediência é fruto de normas estabelecidas de forma legal, racional e burocrática (WEBER, 1999, v. 2, p. 328).

apresenta algumas características de um processo democrático, não significa que seja gestão democrática plena. É preciso considerar que dependendo do contexto e dos mecanismos de participação que são disponibilizados há algumas possibilidades, mas há inúmeros limites e restrições para vir a ser “plenamente democrática”. Há uma tendência tanto na literatura relacionada, quanto no senso comum, de apropriação e uso do termo participação, para interpretar e justificar a ideia de democracia e de gestão democrática. Esta forma de entendimento acerca do que é democracia e do que é a participação está intimamente relacionada à aceção de participação do povo e de controle nas decisões no contexto de gestão do Estado capitalista que se auto denomina politicamente democrático⁶¹.

Há de se ter olhar cauteloso acerca dos aspectos supracitados. Nesse sentido, Pateman (1992, p. 87), ao discorrer sobre *Teoria Participativa* “[...] argumenta que a própria experiência da participação irá desenvolver e forjar a personalidade democrática, isto é, as qualidades necessárias para o bom funcionamento do sistema democrático, e isso ocorrerá com todos os indivíduos”. A questão suscitada requer pensar além dessa proposição geral dos sistemas democráticos, que mantêm um silogismo de que a **participação** deve existir como uma das premissas para tal. Requer, além de compreender tal forma, dar condições para que a participação aconteça, para que esta concretize-se. Nessa perspectiva, a gestão da escola, deveria (rá) alicerçar-se e dar ênfase aos instrumentos que possivelmente podem contribuir e potencializar a concretização da participação dos sujeitos nos processos decisórios. Teixeira (2001, p. 27), enfatiza que participação significa “fazer parte, tomar parte, ser parte de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas”. Nesta perspectiva, a escola deve ter como prioridade incentivar o envolvimento, o interesse e o esclarecimento sobre a responsabilidade da comunidade escolar e local nos assuntos ligados a gestão da escola⁶².

⁶¹Nos últimos anos da década de 60, a palavra participação tornou-se parte do vocabulário político popular. Isso aconteceu na onda das reivindicações, em especial por parte dos estudantes, pela abertura das novas áreas de participação – nesse caso na esfera da educação de nível superior – e, também por parte de vários grupos que queriam, na prática, a implementação dos direitos que eram seus na teoria (Pateman, 1992, p. 09).

⁶²A questão da participação tem em nossa compreensão deve transcorrer pelo caminho do dissenso das ideias entre os participantes, ou seja, haverá conflito até se chegar numa deliberação coletiva. Isto decorre porque trata-se de sujeitos e de suas individualidades, tratando de questões que devem se resumir numa determinação de ordem coletiva. Essa questão, será explorada com maior

Na compreensão de Bordenave (1983, p. 16), a participação “é o caminho natural para o homem experimentar a sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar a si mesmo [...]”. Além disso, acrescenta o autor, “a satisfação de outras necessidades são também importantes como a interação dos homens entre si, a autoexpressão, o desenvolvimento reflexivo, o prazer de criar e de recriar as coisas, e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros”. No plano teórico conceitual como essa situação pode ser compreendida como tentativa de nos aproximarmos mais e mais das unidades que estruturam o todo da Escola. Nesse sentido será de grande contribuição a perspectiva de análise de Pateman (1992), em sua obra sobre “Participação e Teoria democrática” que toma como exemplo o conceito de participação elaborado por French, Israel e Aas (1960) sobre o prisma da esfera industrial para alertar que na área da administração a participação da indústria é “aquela que envolve uma modificação em maior ou menor medida na estrutura de autoridade [...] a saber, aquela na qual a tomada de decisões é prerrogativa da administração, da qual os trabalhadores não participam” (PATEMAN, 1992, p. 94). A autora (1992, p. 98) define participação como “o processo no qual cada membro isolado de um corpo deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões”. Ou seja, a participação é num processo democrático de tomada de decisão, um elemento fundamental. Há autores que consideram que a participação e a influência sobre as decisões como “ações semelhantes” (FRENCH, ISRAEL e AaS, 1960 apud PATEMAN, 1992 p. 94). Nesse sentido, Pateman chama atenção para o fato de que, **“a participação precisa ser em algo; no caso, participação na tomada de decisões”** (1992 p. 94). E salienta que autores de texto sobre administração não discriminam com mais cuidado “as diferentes situações participativas⁶³” Pateman, 1992 p. 95), pois estas podem ser caracterizadas de maneiras diferentes, “quando se considera o motivo pelo qual eles estão interessados em participação no local de trabalho”. Para melhor entendimento sobre as diferentes “situações participativas” mencionadas por Pateman (1992, p. 95-98), elaboramos o quadro a seguir que assinala a existência de **três formas de participação: a “Pseudoparticipação, a Participação Parcial e a Participação**

profundidade na análise que segue.

⁶³Segundo Pateman “esses autores utilizam o termo participação não apenas para se referir a um método de tomada de decisão, mas também para abranger técnicas utilizadas para persuadir os empregados a aceitarem decisões já tomadas pela administração” (1992, p. 95)

Plena”. Esta classificação é pertinente à gestão da Escola pública considerando que foram importadas de modelos empresariais. Assim sendo, este quadro contém uma síntese sobre o tema a partir das interpretações de diversos autores, particularmente Pateman (1992), French, Israel e Aas (1960), Faria (2009) e Guimarães (1995, 1998).

Quadro 1: Formas de participação dos trabalhadores nas decisões das empresas

Formas de participação	Definição	Organização	Grau de participação
Pseudoparticipação	“Abarca técnicas usadas para persuadir empregados a aceitar decisões que já foram tomadas”.	- Criar um sentimento de participação no trabalhador. - Utilizar técnicas para persuadir os empregados a aceitarem decisões já tomadas pela administração.	- Não ocorre participação alguma na tomada de decisões.
Parcial	“É um processo no qual duas ou mais partes influenciam-se reciprocamente na tomada de decisões, mas onde o poder final de decidir pertence apenas a uma das partes.	“O trabalhador não tem igual poder de decisão sobre o resultado final do que se delibera, podendo apenas influenciá-lo”. - Utilizam recursos como: Consulta em reuniões, Caixinha de sugestões, entre outros. - Os usuários são chamados a participar do processo de decisão apenas para legitimar as propostas impostas pela gerência.	- Podem participar dos recursos organizacionais da empresa, desde os <i>níveis mais baixos</i> da administração (relativas ao controle das atividades produtivas rotineiras) e aos <i>níveis mais altos</i> (gerenciamento: investimentos, comercialização). - Mas, a participação sempre será parcial, nunca total.
Plena ⁶⁴	“Um processo no qual cada membro isolado de um corpo deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões”	Seria a participação ideal, mas, devido ao pressuposto caráter igualitário de todos os participantes, explícito em sua definição, não acontece na sociabilidade capitalista.	- Auto-gerenciamento pelos trabalhadores. - Podem participar dos objetivos da empresa

Elaborado pela autora. Adaptado de Pateman (1992), French, Israel e Aas (1960), Faria (2009) e Guimarães (1995).

⁶⁴Há autores (FARIA, 2009; GUIMARÃES, 1995) que defendem a autogestão dos empreendimentos pelos trabalhadores, porque compreendem que estes expressam a possibilidade de participação plena. Pelo fato dos trabalhadores serem proprietários dos meios de produção.

Conforme esta exposição podemos compreender que, em síntese, as diferentes situações participativas elencadas por Pateman, atribui à “participação plena” necessária existência de grupos de trabalhadores autorregulados, capazes de tomar suas próprias decisões. Já, a “participação parcial” refere-se a um processo no qual o trabalhador pode influenciar na tomada de decisões, mas a decisão final não é dele; e, as estratégias utilizadas apenas para persuadi-los a aceitar as decisões já tomadas pelas chefias correspondem à uma “pseudoparticipação”.

No campo empresarial, bem como nas organizações de serviços nos quais incluem-se a Escola o problema concentra-se, especialmente, no uso que se faz do termo para fomentar a ideia de que uma organização tem uma gestão participativa cria-se mecanismos onde o trabalhador introjeta um sentimento de participação e não oferece resistência quanto ao sistema posto. Num estudo comparativo sobre a gestão participativa na perspectiva de gerentes e trabalhadores as pesquisadoras Guimarães e Souza (1998) concluíram que esta é uma forma encontrada pelos empresários para manter a estrutura de poder:

Mesmo sem modificação na estrutura de poder, as empresas pesquisadas têm buscado o envolvimento dos trabalhadores com o intuito de atenuar as resistências às mudanças. Para atingir tais objetivos, utilizam mecanismos de informação como caixa de sugestões, seminários e palestras, além de reuniões semanais, que **rotulam de gestão participativa. Na verdade, são estratégias gerenciais que defendem um tipo de participação parcial (Pateman), não podendo ser classificadas como democratização das relações de trabalho**⁶⁵ na qual o trabalhador teria ampla liberdade de manifestar-se e de poder decisório (GUIMARÃES; SOUZA, 1998, p. 07)

A utilização de alguns desses mecanismos citados pelas autoras são semelhantes a alguns dispositivos utilizados no processo de gestão das escolas em geral. No caso, do resultado da pesquisa de Guimarães e Souza (1998), concluíram que se tratava de uma participação do tipo parcial. Entretanto, essas semelhanças com os elementos constitutivos do processo de gestão no âmbito escolar, não nos davam elementos suficientes para transpor para a Escola a mesma situação – principal-

⁶⁵Grifos nossos.

mente, por ser a Escola um espaço tão complexo em se tratando de relações de trabalho e relações de poder. Se transpormos este entendimento para o universo escolar, **o que se deve perseguir no âmbito da gestão democrática (teoricamente e na prática) seria o caminho da Participação Plena, que se consolidaria através de uma gestão participativa** na unidade de ensino. Alguns autores ao definirem o que é uma gestão participativa colocam para reflexão o cunho utópico e limitador que a gestão participativa apresenta conceitualmente, em relação à potencialidade de engendrar uma gestão democrática. Estudiosos explicam que, ainda nesta forma de gestão o sujeito continua “preso” há algo ou há alguma coisa.

Para seguir em nossa reflexão é importante que definamos aqui sob qual perspectiva conceitual compreendemos que deva ser a gestão da escola, antes então, esclareceremos sob qual conceito de gestão participativa nos assentamos para interpretar que esta forma de gestão não contem propriedade integral de compactuar com o projeto de uma gestão com participação plena do sujeito. Para tanto, buscamos as conceituações formuladas por Faria e que condizem com nossas proposições. Este autor define **cinco formas de gestão**, sendo elas: “heterogestão, gestão participativa, cogestão, gestão cooperada e autogestão” (FARIA, 2009, p. 361-363). É importante assinalar que, para este estudo, nos reservaremos em abordar as conceituações à respeito da **gestão participativa, cogestão e da autogestão**, justamente porque identificamos nestes conceitos elementos interpretativos para análise e comparação da situação materializada na escola pública brasileira⁶⁶.

Faria define que a **gestão participativa** é uma “forma de gestão em que os sujeitos participam de algo que já existe, ou seja, que não lhes pertence, que não construíram” e completa salientando que “muitas vezes, a gestão participativa tem sido chamada de democrática, mas essa é uma associação e uma generalização equivocada. É certo que em uma democracia há participação nas decisões, mas não é toda participação que significa democrática” (2009, p. 361, 362). Cattani (2011) não elucida essa questão interpretativa no conceito que elabora sobre gestão participativa. Nem precisaria. O conceito que ele apresenta já contem em sua forma textual este aspecto limitante à participação. O autor define que

⁶⁶Aqui neste texto nos limitaremos a apresentar os conceitos e nossa interpretação acerca deles. Mais adiante, retomamos esses conceitos de “Gestão Participativa, Cogestão e Autogestão” no capítulo III (item 3.3) onde promovemos uma reflexão sobre a forma de gestão que se configura na escola Padre Anchieta e questionamos se é possível uma gestão democrática na forma constitutiva de escola que temos hoje.

por **Gestão Participativa** “entende-se as situações nas quais os trabalhadores, diretamente ou **por delegação**, estejam investidos da capacidade de decisão na organização do trabalho [...]” (2011, p. 211). Entretanto, observem que definição colocada por Cattani ainda não expressa essencialmente o significado do que venha ser uma gestão participativa num contexto de gestão democrática. O termo “por delegação” (acima destacado) ao constituir tal conceito, inclui neste, um significado limitador à própria participação. Ou seja, se há quem delegue e quem obedeça, esta forma de interpretação de participação ainda assenta-se em pressupostos de hierarquia e de relações de poder que contradizem uma a outra (participação X delegação).

Para Guimarães (2011, p. 52) “a gestão participativa é uma estratégia gerencial, um meio de regulação de conflitos, que tem assegurado o aumento da produtividade nas organizações capitalistas”. Por conta disso, é necessário analisar cautelosamente as diversas formas que este fenômeno da participação pode se dar ou ser estabelecido, porque a materialização da participação de forma democrática vai depender dos diferentes significados e referenciais que trará consigo⁶⁷.

Diante destas proposições, supomos que atualmente, muitas escolas públicas estaduais tem uma gestão participativa na perspectiva de transposição prática que sustenta esse conceito. E, dependendo das circunstâncias de relações de poder e trabalho configuradas num determinado espaço, essa forma de gestão, ainda apresentará elementos peculiares à sua materialidade, conforme esclarece Faria:

A gestão participativa pode ser 1) *restrita*, reduzida somente ao local de trabalho em forma de equipes e grupos; 2) *consultiva pontual*, quando os sujeitos são chamados a opinar sobre determinados assuntos específicos, ou seja, são consultados somente sobre assuntos que interessam aos

⁶⁷Guimarães (1995, p. 76), esclarece que no campo do trabalho “[...] é praticamente impossível estabelecer e delimitar precisamente o conceito de participação, um termo essencialmente controverso, impreciso e polêmico, que suscita os mais diferentes significados dependendo do referencial teórico e das bases ideológicas a que esteja associado e dos contextos ou realidades distintas onde seja aplicado (Schregle, 1970; Venosa, 1974; Motta, 1982; Wilpert, 1984; Baptista et al., 1985; Storch, 1987). Sobre a “elasticidade semântica” do termo ‘participação’, Castro (apud GUIMARÃES) adverte que ela se torna um ponto nevrálgico e cria dificuldades a todos que se aventuram neste campo” (1995, p. 78). Por isso, intencional, projetar e executar a participação democrática requer superar os mais variados desafios.

dirigentes; 3) *consultiva representativa*, quando os sujeitos ão consultados através de um sistema formal de representação [...] ; 4) *expandida*, quando a participação atinge o conjunto de sujeitos em uma organização, através de sistemas de representação coletiva para várias atividades ou esfera de decisão, como é o caso da proposta de economia solidária; 5) *popular ou coletiva*, quando a representação se dá em termos de um espaço territorial ou político definido, como associações, para a defesa de interesses de natureza coletiva local ou de uma prática que engloba diversas organizações sob uma mesma orientação política [...]” (FARIA, 2009, p. 362).

Todos tem a mesma restrição que é “a de não se constituírem em uma democracia plena” (FARIA, 2009, p. 362). Nesta perspectiva, outros dois conceitos apresentados por Faria para interpretação sobre as diversas formas de gestão, nos dá subsídios para essa reflexão em torno da gestão democrática da escola, são eles: cogestão e autogestão. O mesmo autor afirma que a **cogestão é** “uma forma de gestão em que os empregados gerem a organização juntamente com os dirigentes através da participação paritária nos órgãos de decisões” (FARIA, 2009, p. 362). Presumimos que esta definição de participação também aparecerá no sentido prático da gestão das escolas públicas, especialmente por esta composição organizativa os órgãos colegiados que contam com representantes da comunidade escolar e local.

A outra definição trazida por Faria (2009), a autogestão já foi brevemente mencionada nas páginas anteriores, mas retomamos aqui para apresentar a formulação deste autor. Para Faria a **autogestão é** a “forma de gestão em que os trabalhadores são eles mesmos seus próprios administradores, participando plena e integralmente de todo processo decisório em todas as instâncias”. É importante assinalar que esta seria a forma de gestão que deveríamos perseguir para as escolas. Mas, diante da forma de sociabilidade capitalista que nos encontramos, esta proposição apresenta-se como utópica. Nesse sentido, Faria esclarece que dependendo do modo de produção – das relações de poder e de trabalho configuradas – existente num grupo social, ou seja conforme uma determinada forma de sociabilidade, esta forma de gestão, pode apresentar aspectos diferenciadas, mesmo mantendo características autogestionárias.

A autogestão pode ser “1) *anárquica*, quando se estabelece sob o princípio da não existência de regras e de poder; 2) *parcial ou ao nível de unidades produtivas* (especialmente , Organizações Solidárias de Produção – OSP), sob uma gestão coletivista de trabalho e com restrições nas relações com o ambiente externo, mas que observa os princípios da autogestão e preserva suas características; 3) *plena ou social*, quando a autogestão tem amplitude global [...] refere-se a uma sociedade de tipo socialista democrática, com regras e normas definidas coletivamente, diferindo, portanto, da concepção anarquista (FARIA, 2009, p. 363).

As características de *plena ou social* (supracitadas), se enquadrariam mais ao contexto das escolas públicas e ao que suscitamos anteriormente como proposição de forma de gestão democrática que compactue com um projeto de sociedade diferenciado deste que fizemos parte. Cabe aqui mencionar que **a gestão democrática desejada para a escola pública, não difere da gestão democrática almejada para as escolas particulares**, pela administração em geral, especialmente a empresarial. A escola pública constituindo-se, como uma instituição estatal deveria ter propósitos diferenciados às aspirações de instituições de ensino privadas. Mas, os elementos que dão sustentação para a concepção de gestão democrática em ambas são os mesmos.

A gestão democrática (pseudodemocrática) praticada pelo empresariado, fundamenta-se na ideia de comando centralizado e na busca da racionalização de recursos materiais e humanos e tem inspiração neoliberal visando a produtividade, eficiência, eficácia e qualidade total. Souza (1997, p. 60), esclarece que este fenômeno se dá no âmbito da gestão da empresa, sob a perspectiva de um discurso de participação porque “a sobrevivência em mercado competitivo tem como pré-requisito o participar dos empregados na gestão da empresa, sendo essa participação utilizada como estratégia de competição [...]” de forma que este mesmo propósito desloca-se para a gestão da escola, tanto pública quanto a privada – uma vez que as duas são parte da estrutura maior, organizada pelo Estado. Nesta perspectiva Libâneo (2001, p. 20) esclarece que as duas instituições estão centradas no “ideário neoliberal” - acrescido de um “reforço” sendo formalizado e articulado pelas políticas educacionais através de leis, decretos, planos e programas de Governo que apreçoam, em seus textos e conteúdos, a gestão democrática para as escolas.

Em suma, a gestão democrática perseguida nos moldes da política neoliberal, para os dois tipos de escola são “letra morta” no modo de produção capitalista. Justamente, por salvaguardar embrionariamente princípios que vão de encontro à formação integral do indivíduo – a sua formação omnilateral.

Então será impossível a gestão democrática nesta forma de sociabilidade? A gestão democrática “pretendida” para a escola pública pode sim, apresentar-se como um caminho a ser (em nosso julgamento) perseguido, desde que tenha seus objetivos traçados rumo à conquista de uma autogestão na forma organizativa da escola, vislumbrando a materialização de uma gestão com características que viabilizem a participativa plena dos sujeitos no processo decisório. Esta forma constitutiva na gestão de uma escola terá como preocupação e objetivo central a participação do povo, do homem comum, valorizando o sujeito no contexto social em que se insere, e não, o indivíduo. Ou seja, esta forma de “construir” democracia apresenta elementos de articulação e práticas que vão na contramão dos objetivos neoliberais⁶⁸ e por este motivo, pode contribuir no processo, para a construção e concretização de uma gestão democrática plena na escola.

Seguindo esta linha crítica de análise trazemos para este diálogo as formulações de Pateman (1992) em relação à participação e democracia estabelecidas nas relações de poder e trabalho, no âmbito das fábricas. A autora elabora em sua obra “Participação e Teoria democrática”⁶⁹ uma conceituação para **democracia participativa** que ajudará em nossas reflexões. Para a autora, a função da democracia participativa é muito maior do que apenas proteção do indivíduo através do voto. “Ela é pensada no bojo de suas instituições como forma de promover o desenvolvimento de qualidades e atitudes condizentes com o sistema democrático (1992, p. 93). O indivíduo é educado, dessa forma, a aprender a democracia, se preocupar com o público por meio da participação nas diversas esferas em que está ligado. Nesse

⁶⁸A democracia participativa é fortemente influenciada pelos movimentos estudantis da “Nova Esquerda”, conforme Macpherson (1978), ocorridos na década de 1960 na França, suas ideias floresceram nos anos sessenta e início dos anos setenta. Sua preocupação central é com a participação do “povo”, do homem comum.

⁶⁹A autora fundamenta-se em três teóricos sobre as proposições de três autores para definir essa vertente teórica: Jean Jacques Rousseau, John Stuart Mill e G. H. Coleman. Segundo a autora, o aspecto distintivo dessa corrente é a centralidade que a participação ocupa no pensamento desses três teóricos participativos.

entendimento, a principal contribuição dessa corrente, é que a participação com seu efeito educativo não pode ser pensada apenas como um momento, mas sim, um processo. Ela deve ser incentivada o máximo possível, nos mais diversos espaços, para que de fato a democracia seja consolidada.

Para a mesma autora, **a participação pode ser classificada de acordo com o grau de participação dos envolvidos no processo decisório**. Nesse sentido, a participação poderá ser classificada de *pseudoparticipação*, em que só ocorre a consulta a um determinado assunto sem levar em conta a opinião dos consultados. O outro tipo é a *participação parcial*, na qual ocorre o envolvimento de um grande número de participantes, porém quem toma a decisão final é um pequeno grupo; por fim a *participação total*, conforme Pateman (1992, p. 98), “tal forma de participação consiste num processo no qual cada membro isolado de um corpo deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões”. Definições estas, que nos ajudarão compreender mais adiante as formas de participação dos sujeitos em cada instâncias dos instrumentos da gestão na escola escola Padre Anchieta.

Ainda sobre a democracia participativa, incluímos as explicações de Guimarães (1995, p. 75) que nos esclarece que os defensores da democracia participativa propõem novas relações de trabalho “cooperativas e de igualdade [...] disto decorre uma nova expressão da materialidade do local de trabalho, como um sistema político e a participação, como participação política por excelência”. Se transpormos essa acepção (das relações de trabalho na indústria) para o âmbito da escola, podemos pensar na gestão democrática da escola como algo que vai além de um sinônimo de administração de uma organização. Seu fundamento adquire uma dimensão muito maior do que a ideia de controle e qualidade total, que caracteriza o meio empresarial. Este movimento implica na descentralização do poder na instituição escolar (assim como pensada para os trabalhadores fabris) na perspectiva da construção de um espaço que legitime de fato a participação dos estudantes, funcionários, professores, pais e comunidade local na gestão. Na busca de um mesmo ideário, de um mesmo projeto de escola.

Contudo, é interessante destacar que várias são as formas de participação (conforme definições de Pateman 1992 e Faria 2009) e vários são os conceitos de autonomia. Para tanto, esclarecemos que não trataremos aqui da autonomia como categoria de análise, por entender

que esta precede e abarca consequentemente a participação e a democracia na gestão. Mais precisamente, entendemos que esses dois princípios somente concretizarão na forma de uma gestão democrática se, no processo, os sujeitos e a instituição escolar (enquanto organismo estadual) possuírem de autonomia para construir a gestão da escola.

A autonomia reitera e ratifica a prática participativa e democrática na gestão da escola. Nesse sentido, é importante assinalar que não temos nesta proposição o intento de disseminar uma ideia de que para que haja autonomia na escola pública, é necessário que haja uma ausência de leis, normas ou regras, ou tampouco que se negligencie tais elementos oficiais e normativos. Também não significa que a escola possa fazer o que desejar, como na forma de autogestão anárquica (RODAPE⁷⁰) descrita por Faria (2009). Nessa perspectiva, Bordenave (1983, p. 20) alerta que na prática a autonomia de que estamos falando “não implica uma caminhada para a anarquia, mas, muito pelo contrário, implica o aumento do grau de consciência política dos cidadãos [...]”. E, **no caso** específico da autogestão sugerida para a **escola pública**, entendemos que esta deva favorecer elementos de uma autogestão plena e social, conforme formulamos nas páginas anteriores deste texto.

No caso da empresa capitalista, a necessidade de expansão do capital e do controle do capital sobre a força de trabalho, além da concorrência e da busca do lucro, geralmente pressionam pela dinamização e democratização das relações de trabalho. Mas o que prevalece é a competitividade. **No caso do Estado** (que tem poder monopolista e exclusividade no uso legal), essa dinâmica praticamente não existe, ainda que ao longo do tempo, seja por ela influenciada em nome da adoção dos novos padrões de gestão⁷⁰. Neste caso, a autogestão visa à transformação e não à participação e “a autonomia significa, acima de tudo ruptura com esquemas centralizadores [...] na autogestão, o trabalhador não se faz representar, é ele que exerce diretamente o poder”.

⁷⁰O Estado é uma instituição organizada em termos políticos, jurídicos e sociais que ocupa um território composto pela sociedade civil e sociedade política, duas instâncias que se diferenciam a partir das funções que exercem na organização da vida cotidiana, na articulação e na reprodução das relações de poder. Na sociedade civil, as classes procuram ganhar aliados para seus projetos através da direção e do consenso. Já na sociedade política, as classes impõem uma "ditadura" ou, por outro lado, uma dominação fundada na coerção (GRAMSCI, 1978, p. 36).

A prática da autogestão na empresa altera profundamente as relações de trabalho e estabelece uma profunda contradição entre essas relações e as relações capitalistas de trabalho [...] A pedagogia autogestionária procura fazer na escola o que a autogestão faz na empresa ou, pelo menos, procura formar um espaço de liberdade e de autonomia para que a escola, a partir da autogestão, possa representar uma contribuição significativa na transformação das relações sociais na mesma direção Gadotti (2008a, p. 19).

Contrariando essa concepção anterior Bordenave (1983, p. 12), defende que a participação (processualmente) garante a democracia, facilitando o “crescimento da consciência crítica, seu poder de reivindicação, preparando a população para adquirir mais poder na sociedade”⁷¹. Mas **participar ou não é uma decisão de cada um**, depende essencialmente do poder atribuído às pessoas para tomarem decisões e serem responsáveis por provocar e construir mudanças.

Ainda na perspectiva dos autores críticos supracitados acrescentamos à esta reflexão a crítica de Tragtenberg (1989, p. 42) que debruça sua análise sob a perspectiva da ideologia administrativa e afirma que “para não incorrer em equívocos e cair em armadilhas” na tentativa de uma construção de uma gestão democrática ou de se constituir um processo de democratização, “é necessário compreender quais os fundamentos da *participação* e, verificar cuidadosamente como ela se configura”. Após expor criticamente as teorias sobre a ideologia administrativa das corporações, o autor passa a examinar em seu texto:

⁷¹Para Bordenave (1983, p. 31, 32), “os graus de participação, considerando de menor para maior complexidade e controle, são: Informação – os dirigentes informam os membros da organização sobre decisões já tomadas; Consulta Facultativa – a administração pode, se quiser e quando quiser, consultar os subordinados, solicitando críticas, sugestões ou dados para resolver o problema; Consulta Obrigatória – os subordinados são consultado sem determinadas situações embora a decisão final pertença ao superior; Elaboração / Recomendação – os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas que a administração aceita ou rejeita mediante justificativa; Co-gestão – a administração da organização é compartilhada por um colegiado; Delegação – os administrados tem autonomia em certos campos ou jurisdição de acordo com regras definidas previamente e em consenso; Autogestão – o grupo define seus objetivos, escolhe os meios e estabelece os controles necessários e a liderança é compartilhada”.

*A cogestão e o participacionismo ou “Alice no país das maravilhas”*⁷², as teorias participativas e de cogestão. Ele revela o mistério de “Alice” mostrando que o *participacionismo* é uma sofisticada estratégia de manipulação e controle advindas das grandes corporações capitalistas. Analisando as empresas brasileiras da década de 1970, o autor constata uma institucionalização da escola das relações humanas na figura dos departamentos de relações industriais e recursos humanos, que se teriam tornado os reprodutores da “ideologia participacionista”. Para ele trata-se de uma “síndrome da participação”, uma deturbação da ideia original. A preocupação do autor reside no caráter manipulatório da autogestão e do “participacionismo” (Tragtenberg, 1989). Na sua visão, a sedução promovida pela abertura de canais de participação e pelo discurso democrático oculta novas formas de dominação, de modo que, para efetivar a participação, é fundamental transcender a falsa democratização, desvendando as armadilhas presentes nos mecanismos formais e na retórica participativa. Esta apropriação do discurso participativo pelas corporações, têm origem na forma como toyotismo usa a escola de relações humanas para apropriar-se de uma ideologia de gestão participativa. Para Bass e Rosenstein (1978, apud GUIMARÃES, 1995, p. 77), isso se dá porque “através da administração participativa, espera-se manter um clima de envolvimento, satisfação e comprometimento, tanto quanto melhorar o desempenho organizacional”. Nesse sentido, Guimarães, (1995, p. 77, 78) esclarece que esta síndrome da participação é vista como “um estilo gerencial largamente disseminado no japão”, a partir “da década de 70 (kovács, 1987, foy e gadon, 1976) e promovido nos EUA, inicialmente pelos teóricos da escola de relações humanas (mayo, roethlisberger, dentre outros) e, posteriormente, pelos psicólogos industriais ‘humanistas’ (likert, mc gregor e herzberg)”. Nessa perspectiva, Tragtenberg (1976, p. 42) assinala que a cogestão, a exemplo da Escola de Relações Humanas, “é entendida oficialmente como equilíbrio de poderes, tendo em vista o bom funcionamento da empresa”. Para ele a cogestão “equivale essencialmente à participação nos lucros e pressupõe a cooperação e isto, alimentaria a forma não legítima de participação, mas sim, de um participacionismo”. Na concepção do autor, ao utilizar técnicas participativas, a escola das relações humanas estimula nos funcionários uma “falsa consciência” de que são importantes no

⁷²Metáfora utilizada pelo autor par tecer críticas à proposta de participação dos trabalhadores nas empresas. TRAGTENBERG, Maurício. Administração, poder e ideologia. São Paulo: Moraes, 1989.

processo decisório, quando na verdade apenas endossam decisões que já foram tomadas. Ideia muito similar à conceituação de Pateman sobre a existência de uma pseudoparticipação.

Estas exposições, reforça-se a compreensão de que a democracia participativa é condição *sine qua non* para o avanço no processo de democratização da gestão nas escolas públicas. Mas, Paro (1992, p. 256), assinala que “não basta, entretanto, ter presente a necessidade de participação da população na escola. Antes, é preciso verificar em que condições essa participação da população pode tornar-se realidade”. **Para que se siga num processo democrático e participativo é necessário e obrigatório que exista, na forma de gestão da escola uma situação permanente de participação dos sujeitos em todos os níveis do processo decisório.** Além disso é importante que haja transparência das ações, compartilhamento de responsabilidades; bem como, mobilização coletiva e compromisso social.

No âmbito da unidade escolar, “esta constatação aponta para a necessidade da comunidade participar efetivamente da gestão da escola de modo a que esta ganhe autonomia em relação aos interesses dominantes representados pelo Estado” (PARO, 1992, p. 256). Ao contrário de uma participação padronizada, tutelada e funcional, o que deve ser pretendido para ampliação do processo de democratização plena em todas as instâncias decisórias da escola pública é a participação plena. Sendo assim, a participação não se impõe, não se decreta, constrói-se coletiva e continuamente. Na prática, toda vez que a escola responde a demandas não mais locais, e sim globais, ou seja, uma vez que atende à lógica de mercado, instaura em sua própria estrutura de funcionamento elementos que irão travancar as potencialidades para participação democrática em seu interior. Todavia, para compreender as potencialidades e as limitações da participação da população na gestão das escolas públicas, é necessário ter a dimensão de que os determinantes imediatos de tal participação se encontram dentro e fora da escola; determinantes estes que são de ordem material, institucional, político-social e ideológico. Neste sentido, a compreensão de que a participação não se impõe, mas deve ser construída pelos sujeitos processualmente ganha sustento nos princípios da democracia representativa (no início deste texto menciona).

No âmbito das escolas são órgãos colegiados que inferem peso a representatividade da comunidade escolar e local na gestão da escola. Por este motivo, é necessário compreender o que são os órgãos

colegiados e qual a relação e contribuição deles com o projeto de gestão democrática escolar. Segundo a LDB “os órgãos colegiados são grupos representativos da comunidade escolar e local, mediante os quais, preferencialmente, a gestão democrática ganha elementos para realização” (BRASIL, 1996). A Associação de Pais e Mestres (APM), o Grêmio Estudantil, o Conselho de Alunos Representantes de Sala, o Conselho Escolar e outras formas de associações ou grupos que existam no ambiente escolar, são exemplos de órgãos colegiados. Segundo as orientações do documento supracitado “eles não devem existir apenas como instância de consulta. Têm como responsabilidade fiscalizar e encaminhar deliberações, a medida que também possam administrar e avaliar” (BRASIL, 1996) todo o processo de gestão escolar.

Dentre os órgãos colegiados, o Conselho de Escola, não por mera questão hierárquica, mas especialmente por sua formação e finalidade, é o mais importante. Pois é aquele que agrega, além da Direção da escola, os participantes dos demais colegiados e representantes da comunidade escolar e local⁷³. Assim, o Conselho de Escola representa as comunidades escolar e local.

O Conselho de escola deve ser entendido como um mecanismo que organiza e viabiliza a participação dos diferentes segmentos da escola, no processo de discussão e decisão dos mais variados assuntos: definição do Projeto Político pedagógico da escola, projetos a serem desenvolvidos na e pela escola, formas de arrecadação e aplicação dos recursos, atuação dos profissionais, etc (CARMINAT, 2002, p. 22).

O Conselho escolar deve atuar em conjunto, definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Daí sua importância. Carminati (2002, p. 20) esclarece que,

A discussão em torno da importância dos Conselhos Escolares, para o processo de democratização das relações de poder no interior da escola pública, gera conflitos, receios e posições muitas vezes antagônicas. Há, entre

⁷³Cury (2005, p. 47) esclarece que etimologicamente, “o termo conselho vem do latim *consilium*. Por sua vez, *consilium* provém do verbo *consulo/consulere*, significando tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso [...]”.

outros, receios de que, com sua implantação, os diretores percam sua função, ou melhor, percam seu poder.

Nesse caso, a importância do gestor (diretor/a) acentua-se ainda mais, visto que este/a terá sob sua responsabilidade primeira, a missão de compreender como conduzirá a pretensa gestão democrática para a escola. Contudo, se estamos propondo esta reflexão sobre democracia e participação, não podemos deixar de falar sobre uma outra condição importante no contexto da gestão participativa e democrática, que é a do livre acesso às informações. Não se concebe uma gestão democrática da escola pública sem que todos os componentes da comunidade escolar e local tenham livre acesso a as informações importantes da escola. Neste sentido, Pateman (1992, p. 90) destaca que “o fornecimento e a distribuição de informação é um passo essencial no processo de participação”. O livre acesso às informações é um dos princípios da democracia.

A Constituição Federal determina em seu artigo 27, que “[...] a administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência [...]” (BRASIL, 1998, p. 39). Por isso, a escola pública, não pode e não deve abrir mão destes princípios, notadamente os da publicidade e da transparência⁷⁴. Ou seja, todos os envolvidos no cotidiano escolar são chamados a participar de sua gestão, também, toda e qualquer decisão ou ação tomada na e para a escola tem que ser do conhecimento da coletividade.

Uma gestão escolar que pretenda aproximar-se de uma gestão democrática participativa deverá disponibilizar o acesso as informações livre de impedimentos. Sem transparência e democratização no acesso às informações não pode haver participação. Tudo fica reduzido à retórica. Portanto, estes dispositivos devem estar à disposição, ou seja, ao alcance da comunidade escolar e local.

Como podemos constatar a “gestão democrática” da escola pública é algo muito mais amplo do que a simples eleição de um/a

⁷⁴Um outro exemplo deste processo de transparência e livre acesso às informações está atrelado as prestações de contas dos recursos financeiros obtidos pela escola, o acesso aos estatutos e atas dos órgãos colegiados existentes, bem como, ao Projeto Político Pedagógico, o Regimento Escolar e outros documentos importantes. Estes devem ter a leitura recomendada e a publicação deve ser de praxe.

diretor/a. Aliás, o papel do/a diretor/a (gestor) na “gestão democrática” da escola pública, é de fundamental importância e o processo de eleição consiste numa escolha que tem consequências diretas na gestão da escola. Por isso, a eleição direta, envolvendo amplos setores da comunidade escolar e local, não pode ser, por si só, indicador de que a gestão da escola é democrática. Gerir a escola requer mais que esta garantia. Mais do que supervisionar funcionários, controlar recursos, assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula, assume a condição de gestor/a. Deixando de ser a autoridade máxima para ser um grande articulador de todos os segmentos no espaço escolar. É a figura que irá conscientizar todos da contribuição individual para a qualidade do todo. Desse modo, o gestor/a, terá que ter especialmente sensibilidade para conduzir a escola com base nas demandas da comunidade, deve primar pela melhoria do ensino e não apenas da escola. Estimulando e criando possibilidades de participação da comunidade escolar e local nas ações da escola. Isto é, partilhar o poder com essas comunidades. Para Tragtenberg (1976, p. 39) o(a) gestor(a), (diretor(a) é um(a)

[...] mediador/a entre o poder burocrático do quadro administrativo e a escola, como conjunto, sofre pressão dos professores no sentido de alinhar-se com eles, dos alunos para satisfazer reclamos racionais ou não, e dos pais, para manter a escola ao nível desejado pela comunidade. Tem de possuir as qualidades de um político, algum senso administrativo e ser especialista em relações humanas e relatórios oficiais.

Sobre essa questão, Paro (1996, p. 151) defende que “[...] a possibilidade de uma administração democrática no sentido de sua articulação, na forma e conteúdo, com os interesses da sociedade, tem a ver com os fins e a natureza da coisa administrada”. No caso da “Administração escolar”⁷⁵, Paro (1996) salienta que sua especificidade “deriva, pois a) dos objetivos que se buscam alcançar com a escola; b) da natureza do processo que envolve essa busca”; e, acrescenta o autor:

Esses dois aspectos não estão de modo nenhum desvinculados um do outro. A apropriação do saber e o desenvolvimento da consciência crítica,

⁷⁵Observa-se que conforme a data de publicação em 1996, o autor ainda usa a expressão: “Administração Escolar”.

como objetivos de uma educação transformadora, determinam [...] a própria natureza peculiar do processo pedagógico escolar; ou seja, esse processo não se constitui em mera diferenciação do processo de produção material que tem lugar na empresa, mas deriva sua especificidade de objetivos (educacionais) peculiares, objetivos estes articulados com os interesses sociais mais amplos e que são, por isso, antagônicos aos objetivos de dominação subjacentes à atividade produtiva capitalista (PARO, 1996, p. 151).

Como podemos constatar essa aproximação de “gestão democrática” para a escola pública é um processo que envolve vários elementos para se constituir e se concretizar, envolve princípios, valores, atitudes, estudo e demanda tempo. Para Gadotti; Romão (2004, p. 04), “A atitude democrática é necessária, mas não é suficiente. Precisamos de Métodos democráticos de efetivo exercício da democracia. Ela também é um aprendizado, demanda tempo, atenção e trabalho”. Para se avançar na questão da gestão democrática da escola, seus interlocutores tem que buscar a materialização de uma instituição aberta à representatividade e a participação, estimulando e ampliando a consciência crítica dos envolvidos no processo.

Para Antunes (2003, p. 133), ela deve ser entendida e resguardada como “[...] meio de mudar o caráter da escola atual, de mudar sua função social, reconhecendo e assimilando a diversidade não como ponto de chegada, mas como ponto de partida para a superação das desigualdades sociais”. Portanto, a gestão democrática da escola pública, como princípio, jamais deve ser entendida como uma dívida do governo ou de quem quer que seja, mas sim como uma conquista social e política. Entretanto, este caminho encontra nos documentos oficiais governamentais o entrave via formalidade das leis, planos, programas, entre outros documentos, em desacordo com a realidade material da escola e coloca aos gestores grandes desafios a serem superados. Este contraponto sobre como a gestão pública é colocada e/ou sugerida via documentos oficiais é objetivo de discussão, a seguir.

2.3 GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA NOS DOCUMENTOS OFICIAIS BRASILEIROS

Diante da análise das mudanças no cenário das políticas públicas para a educação, a questão da gestão escolar revela muitas lacunas e suscita questionamentos e reflexão crítica – particularmente em relação à possibilidade de democratização da gestão nesta forma de sociabilidade do capital – em relação ao que é proposto nos documentos oficiais vis-a-vis as tentativas de efetivação desse processo no âmbito escolar.

A reforma educacional segundo Michels (2006, p. 406), “sustenta em três eixos, gestão, formação de professores e inclusão, que, articulados entre si, atribuem à escola uma nova organização”. No início do século XXI, particularmente a partir do governo federal (2003-2010), foram realizadas diversas políticas, programas e ações com vistas à descentralização e democratização da educação, pois a administração central se propôs a reorientar a política de gestão educacional com vistas a pautar a sua atuação pelo princípio da defesa da educação de qualidade, a partir do binômio “inclusão e democratização”. Apesar de apresentar políticas centralizadoras e reguladoras de gestão, como o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que enfatiza a gestão estratégica, a racionalidade técnica e substantiva, e tem em vista a busca de resultados, tendo os gestores escolares apenas o papel de colocar em prática as ações preestabelecidas pelo governo federal, implantou vários programas no intuito de colaborar para o processo de democratização da educação, dentre eles o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares⁷⁶, doravante referido pela sigla PNFCE. Esse Programa situa-se entre outras iniciativas da Secretaria de Educação (SEB) Básica do Ministério da Educação (MEC) que anunciam compromisso com o estímulo e aperfeiçoamento da gestão nos sistemas de ensino. O Decreto nº. 6.320, de 20 de dezembro de 2007 determinou à SEB a incumbência de iniciativas voltadas para o fortalecimento institucional e a gestão educacional. A sua importância está no ineditismo da iniciativa da administração central em prestar colaboração técnica direta em assunto atinente à gestão democrática da escola, por meio de um Programa aberto à adesão voluntária.

No que diz respeito especificamente à gestão escolar, as propostas em documentos oficiais do governo (Leis, Planos, Programas,

⁷⁶Veremos mais adiante sobre objetivos, princípios metodológicos e abrangência das ações deste Programa de Governo.

Projetos) capturam a lógica gerencialista assumida pela Reforma do Estado. Discurso esse que se encontra em contraposição ao nosso entendimento do que venha a ser uma gestão de fato democrática, evidentemente, considerando os limites do capital. Alguns documentos delimitam em certos trechos a maneira como deverá ser constituída a gestão da escola e sinalizam modelos e formas para a efetivação da gestão pautada na ótica de mercado⁷⁷. Estes elementos delineados e oficializados em algumas políticas para a educação, via legitimação de documentos oficiais que anunciam suas respectivas Leis, Planos, Decretos, Ações e Projetos do governo. Algumas destes documentos foram selecionamos considerando como critério a sua relevância e abrangência.

Essas considerações evidenciam que, no capitalismo, não existe nem ação democrática, nem educação para a democracia, o que faz com que a escola não garanta a universalização do acesso, muito menos a permanência de todos, tal como preconizam os princípios constitucionais e a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Modelada sobre o mercado e a desigualdade socioeconômica, ela própria (a democracia) conserva a impossibilidade efetiva de sua concretização. Dessa situação decorre, principalmente, a naturalização e a banalização que se fez do próprio conceito de participação e democracia, que Bordenave (1983, p. 28) denomina “participação provocada, dirigida ou manipulada [...] por agentes externos, que ajudam outros a realizarem seus objetivos”. Isto indica que a participação não se dá de forma efetiva, visto que, participação como um processo democrático implica em: “fazer parte, tomar parte, ter parte” (BORDENAVE, 1983, p. 22). Mas, como a escola não consegue na forma social do capital garantir a universalização do acesso, distancia-se do projeto de escola plenamente democrática. Com base nesses elementos, selecionamos alguns dos principais documentos; entre eles: Leis, Decretos e Programas governamentais, que ratificam esta

⁷⁷À exemplo dos documentos do Banco Mundial com diretrizes para a educação. BANCO MUNDIAL. Brasil: desenvolvimento da primeira infância: foco sobre o impacto das pré-escolas. Brasília: Banco Mundial, 2002. BANCO MUNDIAL. Avaliação da Assistência do Banco Mundial ao País. Brasil: Departamento de Avaliação de Operações, 2003. BANCO MUNDIAL. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Proyectos del Banco Mundial. Disponível em: <http://www.oas.org/udse/dit2/proyectos/proyectos.do> Acesso em 24 de dezembro de 2014.

situação.

2.3.1 Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação

A década de 1980 foi marcada pela deterioração social da grande maioria da população brasileira, originando a miséria com o agravamento dos índices de pobreza, de falta de escolarização, de analfabetismo funcional, de desnutrição e de desemprego urbano, demonstrando que o desenvolvimento econômico do nosso país não possibilitou melhoria de qualidade de vida para a população, mas pelo contrário, foi um desenvolvimento excludente e perverso.

Esse período considerado de transição de um período de regime ditatorial para outro de normalidade democrática, consubstanciando-se com a promulgação da oitava Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988. A Constituição veio redefinir o papel do Estado em relação à sociedade brasileira como um todo. Em face dessa realidade, a Constituição teve como objetivo colocar-se diante das profundas mudanças ocorridas na economia, nas relações de poder e nas relações sociais globais, o que, de acordo com Neves (1994, p. 101), fez com que o Estado redefinisse alguns papéis e incorporasse a algumas instituições sociais segmentos historicamente marginalizados, sem contudo, caracterizar uma mudança nas relações sociais estabelecidas. Ou seja, o Estado assumiu o papel de “agente normativo regulador da atividade econômica”, ao mesmo tempo em que eram consideravelmente ampliadas suas funções sociais. Como funções sociais do Estado, a autora destaca os direitos trabalhistas e previdenciários, a educação, a saúde, o lazer, a segurança, a proteção à maternidade, à infância e a assistência aos desamparados.

Em termos históricos a Constituição representou, mais uma vez, uma conciliação das forças combatentes, o que, segundo Neves (1994), significou simultaneamente conservação e mudança, preservando aspectos determinantes dessas forças sociais. Mas o que se deve ressaltar é que essa Constituição, como afirma Leite e Di Giorgi (2008, p. 15) “[...] traz como elemento marcante a presença do povo e a valorização da cidadania e da soberania popular, e foi, ao longo do tempo, modificando-se através de Emendas Constitucionais. Comparada às outras Constituições, apresenta o mais longo capítulo sobre educação.

No que tange à gestão da escola o primeiro marco normativo que definiu a gestão democrática da escola pública no Brasil foi instituído um pouco antes da posse do Presidente Fernando Affonso

Collor de Mello (1990-1992), pelo seu antecessor José Sarney de Araújo Costa (1985-1990) com a promulgação da *Constituição Federal de 1988*. Foi a partir desse momento a organização escolar ganhou um novo perfil – destituída dos princípios da administração, passou a reger a escola com base nos princípios da Gestão – que anunciava naquele momento um caráter mais democrático para o processo. Este encaminhamento aparece no Capítulo III do Título VIII (da Ordem Social) que trata da Educação, da Cultura e do Desporto – e especificamente da Seção I Da Educação; Art. 206, que estabelece: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios [...] VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988, p. 142).

Neste período (1980 a 1990) os movimentos populares intensificaram-se e lutaram contra os problemas sociais e de interesse da maioria da população e, de certa forma, de acordo com Neves (1994), fizeram-se presentes nessa Constituição com um título exclusivo para a ordem social, em separado da ordem econômica, alargando assim os instrumentos da democracia clássica. Segundo Carreira e Pinto (2007, p. 21), tem início nesse período, [...] a transposição da lógica de mercado para a área social, estimulando a competição entre escolas; a remuneração de professores e professoras por resultados; a famílias como “consumidoras” ou “clientes”.

Entram em cena os grandes sistemas de avaliação, baseados em testes padronizados que não consideram o contexto das escolas. O produto agora é o principal (notas em exames padronizados, alunos aprovados no vestibular, fluxo escolar), e os cálculos são feitos com base no custo versus retorno econômico, tendo como referência os postulados da Teoria do Capital Humano disseminados pelos técnicos do Banco Mundial. Nessa concepção, os direitos sociais perdem força, pois a política do Banco Mundial induz ao encolhimento do Estado brasileiro e a transferência dos serviços sociais, dentre eles os educacionais, para o setor privado. A educação pretendida é a que estabelece uma relação direta com o mercado de trabalho. Por conseguinte, na década de 1990, a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (Lei 9394/96) – LDB, que regulamenta o sistema educacional brasileiro (público e privado) reuniu elementos para reforçar o que estava previsto na Constituição de 1988, e com o mesmo objetivo, assegura em seu texto o “princípio da Gestão Democrática do Ensino Público”. Isto representou um grande avanço para a gestão democrática da educação e também para a gestão democrática da escola. Uma vez promulgada, contemplou em seus

artigos 14 e 15 os princípios norteadores da gestão democrática, nestes termos:

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. O art. 15 **contempla o princípio da autonomia delegada, pois esta lei decreta a gestão democrática com seus princípios vagos, no sentido de que não estabelece diretrizes bem definidas para delinear a gestão democrática, apenas aponta o lógico, a participação de todos os envolvidos**⁷⁸ (BRASIL, 1996).

Para Chauí (1989), as incursões do Banco Mundial e os pressupostos teóricos da LDB no plano político brasileiro tiveram pretensões objetivas e interferências significativas no plano da participação popular na gestão do que é entendido como “público”. Segundo a autora, “as demandas participativas do Banco Mundial e da nova LDB estão mais atreladas à concepção tecnocrata [...]” usam de um discurso de autonomia para depositar no sentimento do povo uma ideia de busca pela autogestão “[...] na produção e como modelo de gestão descentralizada para vencer a crise da centralização burocrática, com o planejamento “democrático”, incentivando a participação dos executantes. Contudo, a aprovação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, redirecionou o foco e os encaminhamentos dados às formas de organização e gestão, o que desencadeou propostas de implementação de gestão democrática nas escolas públicas e de processos de participação da comunidade local e escolar. A indicação nos documentos oficiais é de que havia substancialmente a necessidade efetiva da gestão escolar acontecer por meio de processos coletivos envolvendo a

⁷⁸Grifos nossos.

participação. Pressupondo daí a garantia de um processo democrático na gestão.

A partir do momento em que a “gestão democrática” passou a constar formalmente na legislação e foi colocada como um dos princípios constitucionais do ensino público (segundo Art. 206º da Constituição Federal de 1988) passou também, e ser contemplada na maioria dos Projetos Políticos Pedagógicos das escolas. Essas sinalizações foram decisivas nas mudanças das políticas educacionais. No entanto, todos esses encaminhamentos em forma de registros não garantiram (e ainda hoje não garantem) a legitimação na concretude de uma gestão democrática na escola⁷⁹.

Para que essas políticas de democratização da gestão escolar sejam efetivadas, é preciso ter claro que uma lei ou uma norma somente será sustentada se ela estiver na intencionalidade das ações. Se ela se materializar na consciência e na prática dos sujeitos envolvidos. E mais que isso, que esses sujeitos estejam livres de amarras, de sistemas que os oprimem e exploram. O que coloca em xeque a possibilidade de uma escola vir a ser plenamente democrática – porque a questão está na (im)possibilidade real, material, da escola vir a ter uma gestão democrática nesta forma de sociabilidade onde o capital é quem comanda as regras e controla o poder.

2.3.2 Plano Nacional de Educação

O atual Plano Nacional de Educação (PNE) passou por uma trajetória histórica que envolveu a tramitação de inúmeros debates até se chegar, nos dias de hoje, ao documento final. O documento é resultado do debate entre duas propostas, uma encaminhada pelos movimentos sociais organizados, “denominada Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira, e outra oriunda do Poder Executivo. Na tramitação do PNE prevaleceu a proposta do Executivo, incorporando alguns pontos defendidos pelos segmentos sociais organizados” (BRASIL, p. 26, 2004a). No Brasil, os primeiros debates

⁷⁹E nem podem, conforme nossas argumentações anteriores, pois na forma de sociabilidade do capital não pode existir/coexistir a democracia plena. Para Frigotto (2003, p. 139), é possível “[...] perceber a relação conflitante e antagônica presente na educação, por representar de um lado as necessidades do capital e de outro, as múltiplas necessidades humanas. A necessidade e a positividade teimam em coexistir numa mesma totalidade e num mesmo processo histórico e que sua definição se dá pela correlação das forças dos diferentes grupos e classes sociais”.

que apontaram a necessidade da elaboração de um plano que caracterizasse a Educação Nacional como um “sistema”, teve origem no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. Nesta ocasião, o referido documento também assinalava que caberia ao Estado esta responsabilidade.

[...] cabe evidentemente ao Estado a organização dos meios de o tornar efetivo, por um plano geral de educação, de estrutura orgânica, que torne a escola acessível, em todos os seus graus, aos cidadãos a quem a estrutura social do país mantém em condições de inferioridade econômica para obter o máximo de desenvolvimento de acordo com as suas aptidões vitais (BRASIL, 1984).

Transcorrido alguns anos, em 1961 é formulada uma Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Brasileira - LDBEN 4024/1961. Foi no ano seguinte da criação desta Lei, e a partir dela, segundo alguns estudiosos das políticas públicas brasileiras como: Libâneo⁸⁰, Shiroma, MORAES e EVANGELISTA⁸¹, entre outros, que se estabeleceu de fato o primeiro Plano Nacional de Educação (em 1962) no país. Apesar da ideia de Plano Nacional de Educação estar presente nas Constituições de 1934 e de 1946, apenas em 1962, após a aprovação da nossa primeira LDBEN, é que ele surge. Este PNE anunciava um conjunto de metas a serem alcançadas num período de oito anos e estabelecia critérios para o uso dos recursos públicos em educação. Foi O documento foi elaborado pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC e aprovado pelo Conselho Federal de Educação – CFE. Contudo, não se constituiu em lei. Muito provavelmente o contexto histórico político que o país atravessava naquele momento influenciou nestes encaminhamentos. Haja vista que, em 1964 acontece o golpe que institui a ditadura militar no Brasil. Nesse aspecto Silva (2009, p. 12), assinala que as mudanças “na forma de gestão e controle das políticas públicas no período militar não contemplavam qualquer estratégia de participação popular, todos os mecanismos de controle público foram eliminados e mesmo o Congresso Nacional participava pouco das discussões sobre as definições das políticas sociais”. De fato, o PNE de 1962 não foi

⁸⁰LIBÂNEO, José Carlos (Org). Educação Escolar: políticas, estrutura e organização. BRASIL-MEC. 7a ed. São Paulo: Cortez, 2009.

⁸¹SHIROMA, Eneida Oto. MORAES, Maria Célia Marcondes de. EVANGELISTA, Olinda. Política Educacional. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

colocado em prática. Considerando que durante mais de 20 anos, todos os segmentos da sociedade passaram por rigoroso controle estatal. A exemplo da censura instalada na produção cultural, a educação também, passou a ser organizada nos moldes do novo governo. Como o PNE não tinha força de Lei, em 1967 o MEC, tentou retomar a proposta de dar ao Plano o status de Lei. Apesar de ter promovido debates em âmbito nacional, não conseguiram concretizar seus objetivos. Por conseguinte, com a eleição do civil Tancredo Neves à Presidência da República, a década de 1980 assistiu ao fim da Ditadura Militar e o início da redemocratização do Brasil. Com o processo de abertura política no país as questões relacionadas à educação voltam a ser discutidas em âmbito nacional. Desta vez, sob um aspecto mais amplo considerando a sua importância tanto para a escola quanto para a vida dos brasileiros de maneira geral.

Posteriormente a Constituição Federal de 1988, estabeleceu que os planos de educação se tornassem leis. Neste ínterim, por conta dos índices de analfabetismo a educação passou a ser pauta de debates internacionais, com especial atenção aos países latino-americanos. No ano de 1990, várias entidades (entre elas: UNICEF, UNESCO e Banco Mundial) debateram sobre a necessidade de organizar objetivos e metas de educação para os nove países mais populosos do mundo.

Estes movimentos no cenário político resultaram na elaboração de um projeto de lei para a nova versão da LDB que foi aprovada e entrou em vigor em 1996. Na sua redação fica estabelecido que a União deve incumbir-se de elaborar um novo plano de educação. Esta atividade ficou ao sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e foi amplamente discutida por diversos setores da sociedade.

Contudo, o primeiro PNE do país com força de Lei foi aprovado em janeiro de 2001, sob a Lei nº 10.172/2001. O PNE foi planejado para ser executado num prazo de dez anos (de 2001 a 2010). O documento revelou um diagnóstico da realidade educacional brasileira em todos os seus níveis e modalidades. Também, definiu algumas diretrizes e propôs objetivos e metas a serem alcançados em diferentes processualmente e de acordo com cada segmento, respeitando o período máximo de dez anos, conforme estipulado no documento. Em síntese, o Plano objetivou:

[...] a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades

sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001).

De maneira que o primeiro plano para a educação brasileira, sancionado na forma da Lei tinha como aspectos primordiais a redução das desigualdades sociais, a democratização da gestão do ensino público, o aumento da escolaridade da população, bem como a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis.

Todavia, o PNE aprovado, apresentava fragilidades para sua execução. Um dos aspectos foi a limitação de recursos para a concretização das suas 295 metas propostas. A exemplo da questão do financiamento da educação. Naquele período (conforme meta estabelecida no PNE) a proposta de elevação do custo com a educação em torno de 5% do PIB para 7%, ao final dos dez anos, se mostrou insuficiente⁸². Somando-se à este cenário, os vetos presidenciais à lei, restringiram o papel da União no financiamento da educação, de modo que, muitas metas previstas para aquela década não foram concretizados. A vista disso, muitos problemas e desafios antigos mantiveram-se no projeto de educação para a próxima década. De igual forma, o PNE atual é responsável por determinar os rumos que a educação do País deverá tomar nos próximos dez anos. O plano define os objetivos e as metas para todos os níveis de ensino brasileiros, da creche ao ensino superior, para o período de 2011 a 2020. O documento foi enviado pelo Governo Federal à Câmara dos Deputados em 20 de dezembro de 2010, discutido ao longo do ano de 2011 com a sociedade civil. Estes encaminhamentos se deram através de audiências públicas, seminários estaduais e emendas apresentadas, a comissão especial criada na Câmara para discutir o PNE. Então, ao final do ano de 2011 o relatório final da proposta foi divulgado.

⁸²Convém lembrar que essa proposta foi retomada na CONAE-2010 – Conferência Nacional de Educação, que contempla como uma de suas metas o investimento com a educação pública de 10% do PIB até 2014.

O novo PNE apresenta dez diretrizes e 20 metas, seguidas das estratégias específicas de concretização. De maneira que as 20 metas foram dispostas da seguinte forma:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE. **Meta 2:** universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE. **Meta 3:** universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15(quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento). **Meta 4:** universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados. **Meta 5:** alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3o (terceiro) ano do ensino fundamental. **Meta 6:** oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica. **Meta 7:** fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB⁸³: 6,0 nos

⁸³Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). “O Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) é o indicador objetivo para a verificação

anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio. **Meta 8:** elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Meta 9:** elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional. **Meta 10:** oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. **Meta 11:** triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público. **Meta 12:** elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público. **Meta 13:** elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação

do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação. Será calculado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos pelo Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP, o Saeb – para as unidades da federação e para o País, e a Prova Brasil – para os municípios”. In: BRASIL. MEC. Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar – Lato Sensu. Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. Secretaria de Educação Básica/SEB. Brasília/DF, 2007.

superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores. **Meta 14:** elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. **Meta 15:** garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. **Meta 16:** formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino. **Meta 17:** valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE. **Meta 18:** assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. **Meta 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. **Meta 20:** ampliar o

investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5o (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (PNE, 2014, p. 16-61).

O Art. 2º do projeto de Lei se refere especificamente às dez diretrizes para a educação brasileira no próximo decênio. Sendo elas respectivamente:

I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - superação das desigualdades educacionais; IV - melhoria da qualidade do ensino; V - formação para o trabalho; VI - promoção da sustentabilidade sócio ambiental; VII - promoção humanística, científica e tecnológica do país; VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto; IX - valorização dos profissionais da educação; X - difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação (BRASIL, 2010, p. 01-19).

Além disso, o documento sugere maneiras de a sociedade monitorar e cobrar cada uma das conquistas pressupostas. Tanto as metas quanto as estratégias premiam iniciativas para todos os níveis, modalidades e etapas educacionais. Há estratégias específicas para a inclusão de minorias, como alunos com deficiência, indígenas, quilombolas, estudantes do campo e alunos em regime de liberdade assistida. Bem como, estratégias onde se prevê a participação das três instâncias governamentais (Distrito Federal, Estado e Município) e da comunidade escolar e local na gestão da escola. Conforme sinaliza o trecho da décima diretriz do referido documento:

X - difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação [...] Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta Lei [...]

Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, com vistas à ampliação da participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos e o desenvolvimento da gestão democrática efetiva (BRASIL, 2011, p. 01-19).

Não obstante, há que se considerar que, apesar de o documento citar a possibilidade de ampliação da participação da comunidade escolar e local no planejamento e na aplicação dos recursos e o desenvolvimento da gestão democrática estas estratégias não são garantia de concretização na prática. Isto porque, ao passo que apregoa tais princípios, é ao mesmo tempo, condizente às orientações assinaladas pelo Banco Mundial ao MEC. De maneira que, o texto legal assume uma forma peculiar, ora bastante detalhista ora generalista, segundo interesses determinados. Para Valente e Romano (2002, p. 100, 101) mesmo em algumas seções do documento, em que possivelmente, o governo teria melhores condições para produzir algo em diálogo com a sociedade, denota-se indícios desta suposição. Segundo os autores alguns aspectos estariam bem evidentes nas metas 8 e 20, a saber:

[...] a) Detalhismo, ao se intensificar a centralização da política educacional, como na meta 8: “assegurar que, em três anos, todas as escolas tenham formulado seus projetos pedagógicos, com observância das Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental e dos Parâmetros Curriculares Nacionais”; b) Generalismo ambíguo na ausência de definição de prazo e meios, ao retardar a sua implementação, como na meta 20: eliminar a existência, nas escolas, de mais de dois turnos diurnos e um turno noturno, sem prejuízo do atendimento da demanda.

Subscrevendo o posicionamento dos autores citados, é elementar pensar que em obriedade vários aspectos do novo PNE não caminham em consonância com os princípios da gestão democrática do ensino. Essa perspectiva proposta, “[...] além de reduzir a democracia à ‘participação da comunidade escolar e da sociedade’ na implementação prática de deliberações definidas na cúpula do Estado, esta é entendida

como algo de economia exclusiva do ensino público”(VALENTE E ROMANO, 2002, p. 105).

Na última década o crescimento do investimento público em educação, segundo relatório publicado pelo MEC, denominado *O PNE 2011-2020: metas e estratégias* “[...] foi de 1,1 pontos percentuais”. O mesmo documento assinala, entretanto, que os avanços logrados no decorrer dos últimos anos “[...] criação do Fundeb em substituição do Fundef, do Piso Nacional para o Magistério e a ampliação da obrigatoriedade da educação para 4 a 17 anos até 2016 – somadas às novas metas do PNE demandarão mais que o crescimento do investimento público em relação ao PIB ocorrido na última década” (MEC, 2011, p. 02). O mesmo documento ainda demonstra a preocupação em demonstrar através de estudos (apresentando inúmeros outros dados estatísticos como o supracitado) quanto a viabilidade das metas do PNE e fornecer as bases para o debate sobre os investimentos em educação, salientando que,

[...] as políticas públicas educacionais em execução, somadas aos desafios propostos pelo novo Plano Nacional de Educação demandarão investimentos públicos graduais de modo que se atinja 7% do PIB em 2020. Este estudo está demonstrado na planilha que acompanha a meta 20, que resume a previsão de investimento necessário para cumprir o PNE, além do investimento atual de 5% do PIB (MEC, 2011, p. 02).

Ora, mesmo originário de um governo, o PNE pode ser compreendido como tentativa de estabelecer a educação como Política de Estado na medida em que nasce com a duração de dez anos extrapolando o mandato de um governo. O Plano Nacional de Educação/PNE, aprovado pela Lei nº 10.172, de 09.01.2001, destaca, dentre suas diretrizes, “(...) uma gestão democrática e participativa, especialmente no nível das escolas (...)”. Consoante essa diretriz, o referido Plano fixa, como uma de suas metas para a gestão: “Estabelecer, em todos os estados, com a colaboração dos municípios e das universidades, programas de curta duração de formação de diretores de escolas, exigindo-se, em cinco anos, para o exercício da função, pelo menos essa formação mínima”. Por sua vez, o Plano de Desenvolvimento da Educação Básica (PDE) estabelece entre as suas diretrizes a gestão democrática como princípio da educação nacional,

presença obrigatória em instituições escolares, constitui-se na forma com que a comunidade educacional se organiza, coletivamente, para levar a termo um projeto político pedagógico de qualidade, ao mesmo tempo em que contribui na formação de cidadãos críticos e comprometidos com a transformação social.

Diante do exposto, as questões que emergem desta situação política que envolvem o PNE (e que dizem respeito à esta pesquisa de tese), estão em refletir e/ou responder ao seguinte: *Como essas metas estão sendo assumidas na gestão e na prática cotidiana das instituições escolares?* Considerando que na concretude do cotidiano escolar há a obrigatoriedade dos gestores em executar as diretrizes articuladas pelo poder central e, ainda entrar em conformidade com a interferência dos organismos externos de financiamento. Uma vez que, são estes que delineiam as políticas de reforma da educação brasileira. Convém lembrar que a reforma da educação parte do entendimento de que as gestões dos sistemas de ensino e das escolas devem adequar-se ao modelo gerencial, em consonância com as diretrizes do poder central e com o discurso dos organismos externos de financiamento. A perspectiva do modelo gerencial, como já vimos anteriormente, é uma das características da reforma educativa em vários países do mundo, esta segundo Azevedo “[...] exige que os gestores se responsabilizem “pelo delineamento, pela normatização e pela instrumentalização da conduta da comunidade escolar na busca dos objetivos traçados” (2006, p. 59).

Muitos gestores “sentem na pele” as contradições destas premissas, em relação ao que os documentos oficiais apregoam e ainda, em relação ao que está configurado na escola. É o que veremos mais adiante, no capítulo III – muitos gestores ainda colocam que se sentem despreparados e/ou sobrecarregados para lidar com tantas burocracias administrativas impostas à quem assume a gestão de uma escola. Sendo que a gestão de uma escola não se resume nos aspectos administrativos. Mas, antes de iniciarmos este debate, e com o objetivo de aprofundar nossa reflexão a seguir tomaremos como análise o “Programa PROGESTÃO” e por conseguinte o “Programa nacional escola de gestores da educação básica pública” (que é parte integrante do Progestão). Ambos fazem parte da política de formação de gestores através de programas criados pelo governo em parceria com Ministério da Educação – MEC e outros colaboradores.

2.3.3 Programa PROGESTÃO e Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública

Para iniciar esta reflexão vamos considerar o contexto político e econômico configurado no país a partir de 1985, quando o então Presidente da República José Sarney (1985-1990) promulgou a *Constituição Federal de 1988*. Especialmente porque, naquele momento, (no que tange à gestão da escola) foi instituído o primeiro marco normativo que definiu a gestão democrática da escola pública, um pouco antes da posse do Presidente Fernando Afonso Collor de Mello (1990-1992)⁸⁴. Neste cenário, a gestão democrática da escola ficou estabelecida por lei (segundo o art. 206 da Constituição Federal de 1988) como um dos princípios constitucionais do ensino público.

No artigo 205, a mesma Constituição declara o pleno desenvolvimento da pessoa como característica da educação e como dever de Estado e direito do cidadão. Seguindo este entendimento tal princípio ficaria incompleto se não fosse planejado e objetivado buscando a efetivação de práticas concretas no espaço da escola. Foi justamente a partir deste contexto que os programas de formação continuada ganharam lugar de destaque nas políticas para a educação brasileira. No âmbito das instituições de ensino os encaminhamentos provindos das políticas educacionais para a gestão da escola desempenharam papel fundamental nos mecanismos criados para formação de gestores, e contribuíram para delinear o perfil deste profissional e o modelo de gestão escolar sugerido para a escola na contemporaneidade.

Um primeiro passo nessa direção (criação de programas de formação de gestores) foi aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 1996 – LDB (lei nº 9.394\96), que constou em seu texto sobre a “Organização da Educação Nacional”, mais especificamente no Artigo 15 o seguinte conteúdo: “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). A LDB confirmando esse princípio no seu Artigo 3º e reconhecendo o princípio federativo, repassou aos sistemas de ensino a definição das normas da gestão democrática na escola. Esta definição, por sua vez, forneceu as orientações de como deveria ser a gestão das unidades de ensino e contribuiu para a formação de uma nova

⁸⁴Aspectos já mencionados no capítulo anterior.

“cultura” escolar tendo como pilares as concepções de “autonomia”, “participação” e “gestão democrática”. Anos depois o Plano Nacional de Educação/PNE, aprovado pela Lei nº 10.172, de 09.01.2001, destaca, dentre suas diretrizes, “[...] uma gestão democrática e participativa, especialmente no nível das escolas [...]”. Consoante essa diretriz com o previsto na Constituição de 1988 e na LDB de 1996, o referido Plano reforça a preocupação do governo com os direcionamentos dados para a gestão da escola, e em especial, com o perfil do gestor atuante no âmbito escolar. Isto posto, estabelece normas, critérios e fixa como uma de suas metas para a gestão: “Estabelecer, em todos os estados, com a colaboração dos municípios e das universidades, programas de curta duração de formação de diretores de escolas, exigindo-se, em cinco anos, para o exercício da função, pelo menos essa formação mínima” (PNE, 2001).

Considerando que a fonte maior de nosso ordenamento jurídico colocou a gestão democrática como princípio e se as leis infraconstitucionais a reforçam, não seria lógico que tal exigência, nascida do direito a uma nova cultura política de cidadania, se fizesse ausente nas mediações dos sistemas públicos de ensino e nas políticas criadas para formação dos profissionais que atuam diretamente com a gestão da escola. Tal premissa delineou os encaminhamentos e instigou nos órgãos responsáveis por esta política de formação a necessidade de se pensar a “instrumentalização” e/ou “formação” específica exigida ao profissional que assumisse a gestão de uma escola. Esses encaminhamentos na esfera política e essa nova forma de pensar a gestão da escola sob a perspectiva da gestão democrática vai ter repercussão na “micro-esfera-escolar⁸⁵”. Que passa a “exigir” da escola uma nova forma de organização, a exemplo da reformulação do Projeto Político Pedagógico, que como ratificação desta pretensão passa a incluir no texto termos relacionados à gestão democrática, a autonomia e participação.

Especialmente, o uso da expressão “gestão democrática”, passa a aparecer com frequência nos textos compostos nas unidades de ensino e também passa-se a considerar mais concretamente o envolvimento da comunidade escolar e local com as questões relacionadas a gestão da escola, via criação de mecanismos de participação, como: assembleias, reuniões com a comunidade, entre outros). Todas estas ações tiveram (e ainda tem) o propósito de firmar a ideia de uma gestão baseada em

⁸⁵Termo que criamos para assim identificar/situar a escola neste contexto macro-estrutural do qual esta instituição faz parte, enquanto organização do estado.

princípios democráticos para a escola, em conformidade ao que definido no Artigo 14 como “Princípios e Fins da Educação Nacional”, que assinalam:

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).

A partir desta concepção de gestão escolar inaugurava-se também uma situação dúbia em relação ao futuro da gestão da escola e por consequência do gestor/a. De um lado estava (e está) quem elabora as políticas, os documentos, os programas de governo. E, do outro lado, estava (e está) quem assumiria o compromisso de manter a organização da escola nos aspectos administrativo, financeiro e pedagógico. Assim como para a figura do diretor, os demais componentes da equipe diretiva, ao assumir tais incumbências tinham consciência (como ainda é nos dias de hoje) das complexidades que envolve a gestão de uma escola. Diante da realidade material que a escola apresenta e do que os documentos sugerem, talvez a pergunta naquele momento, seria a mesma para ambas as partes (escola e estado): *O que fazer e como fazer para a escola pública colocar em prática gestão democrática?*

Para tanto, definiu-se aspectos que colocam a “participação” e a “autonomia” como molas propulsoras no processo de gestão da escola, incluídos como princípios definidos em lei. Porém, algo definido em lei, nem sempre tem garantia de sua viabilidade de concretização na prática. A participação requer algo bem mais amplo⁸⁶ que uma assembleia com a comunidade escolar garantida no calendário escolar, por exemplo. Ainda assim, o que foi se delineando ao longo desse tempo em termos de política para a educação, especialmente nas áreas de formação de gestores, é que estes objetivassem alcançar as metas de desempenho escolar, e especialmente que mantivessem a “ordem” organizativa da instituição e que em sua gestão criassem mecanismos que viabilizasse a participação e a autonomia do âmbito escolar.

Desde então, e não por acaso a gestão da escola vem sendo reformulada, pois passou a ser considerada como elemento principal

⁸⁶Como mencionado no capítulo anterior.

para o alcance da eficácia escolar. E o caminho mais “eficaz” em direção ao projeto almejado, seria “formar” o gestor(a) para lidar com as diversidades que terá pela frente. Assim sendo, o processo de formação do gestor escolar foi encaminhado em âmbito nacional e repercutiu com mais ou menos intensidade em cada região do país, em cada estado. Considerando os dados sobre número de concluintes, antes mencionados, por exemplo, entre outros aspectos. Muitos foram os Programas de governos formulados na área de formação de educadores de escola pública. Mas, para esta reflexão tomaremos para análise o “Programa PROGESTÃO” e por conseguinte o “Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública” (que é parte integrante do PROGESTÃO), porque ambos foram e ainda são ações muito expressivas em âmbito nacional.

O *Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares – PROGESTÃO*, segundo publicação na página do Conselho Nacional de Secretários da Educação/CONSED⁸⁷ “[...] nasceu como programa pioneiro no Brasil, oferecendo na modalidade de educação à distância a possibilidade de “capacitação de lideranças escolares” (CONSED, 2012). Foi idealizado e desenvolvido pelo CONSED em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e “[...] tem como objetivo formar lideranças escolares comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática da escola pública, focada no sucesso dos alunos” (SED-SC, 2013⁸⁸). E, o público-alvo desse Programa é constituído da equipe de gestão escolar, onde inclui-se os “diretores escolares, vice-diretores, supervisores escolares, coordenadores de área, professores líderes, candidatos à função de dirigentes e outras lideranças, conforme critérios definidos em cada unidade da federação” (CONSED, 2012). Este programa de formação contou processualmente com a cooperação da Universidad Nacional de Educación a Distancia – UNED, bem como o apoio das Fundações FORD e Roberto Marinho. “Foi desenhado a partir de uma demanda específica de um grupo de Secretários de Estados da Educação, no final da década de 1990, tendo como meta principal o desenvolvimento de uma gestão democrática focado no sucesso escolar do aluno” (CONSED, 2012) e constitui-se como uma iniciativa do Conselho

⁸⁷ Conselho Nacional de Secretários da Educação. Disponível em: <http://www.consed.org.br/index.php/progestao>. Acessado em: 01 de setembro de 2014.

⁸⁸ Fonte: <http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/noticias/4531-secretaria-da-educacao-promove-seminario-do-progestao-on-line>

Nacional de Secretários de Educação e **visa a formação em gestão administrativa e pedagógica de gestores de escolas públicas.**

O curso foi organizado em dez módulos estruturados em unidades didáticas. Para sistematizar os temas de cada módulo foram realizadas pesquisas com dirigentes escolares, com a finalidade de se identificar os principais problemas, entre outras questões pertinentes ao cotidiano da escola como o sucesso e permanência de alunos. Mas, também, foi incluído neste programa informações relativas à avaliação institucional, avaliações externas, gerenciamento financeiro, espaço físico, patrimônio da escola, projeto pedagógico, recursos humanos, entre outros aspectos relevantes à gestão da escola⁸⁹.

Na linha do tempo, foi no decorrer do ano de 2001 que efetivamente deu-se início ao processo de implementação do PROGESTÃO em Estados da federação por meio de consórcios. Neste momento, ao aderir ao Programa, os Estados tiveram acesso aos direitos de utilização dos materiais didáticos e assumiram a responsabilidade pela reprodução dos módulos. Também ficaram responsáveis pela organização das estruturas locais de coordenação e avaliação, bem

⁸⁹**Metodologia:** Os ambientes de aprendizagem compreendem estudo individual com atividades a distância (75%), estudo em equipe e encontros presenciais (25%) nos quais são desenvolvidas atividades de estudo e reflexão, trabalho em equipe e resolução de problemas, contextualizadas às diferentes realidades das escolas. A metodologia do Programa inclui três componentes básicos: **1. Sistema de apoio à aprendizagem** - Este sistema funciona (em cada estado/município onde o Progestão está sendo desenvolvido) mediante apoio tutorial, composto de um corpo de tutores, devidamente capacitados. O atendimento pode ser individual ou tutoria coletiva mediante atendimento com equipes de uma escola ou de escolas diferentes para orientações e esclarecimento de dúvidas. Esta tutoria também está presente nas atividades dos encontros presenciais. **2. Materiais instrucionais** - Constituem textos didáticos de caráter auto-instrucional e com conteúdos vinculados à prática dos gestores e escolas. A coleção do Progestão é composta por: 1 Guia Didático: 1 Guia do Tutor, 1 Suplemento ao Guia do Tutor, 10 Módulos (10 Cadernos de Estudo e 10 Cadernos de Atividades), 11 Programas de Vídeos (1 de apresentação e um para cada Módulo do Programa). **3. Sistema de avaliação** - A avaliação privilegia a aprendizagem relacionada à capacidade de aplicação de conceitos, estratégias e instrumentos à prática profissional como gestor. O processo de avaliação poderá assumir feições diferenciadas nos vários estados e municípios, em função da operacionalização descentralizada do programa, pois cada Estado tem autonomia para desenvolver seu próprio sistema de avaliação. Disponível em: <http://www.consed.org.br/index.php/progestao> Acessado em: 01 de setembro de 2014.

como, pela composição de um corpo de tutores selecionados entre profissionais com experiência em gestão escolar e formação em nível superior. Estes profissionais receberam formação por multiplicadores capacitados pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação. De acordo com o Relatório de Gestão do CONSED (2001–2002), no ano de 2001, “[...] todos os Estados da federação aderiram ao Programa, exceto Bahia, Minas Gerais e Distrito Federal”. Todavia, de acordo com a mesma fonte, no mesmo ano, somente Santa Catarina e Pará chegaram, de fato, a implementar o Programa. Neste ínterim, os consórcios entre o CONSED e as Secretarias Estaduais de Educação determinavam às instituições regionais que estas estabelecessem as diretrizes para cada Estado, sistematizadas no Guia de Implementação e desenvolvidas pelas próprias Secretarias Estaduais. De forma que, ao permitir que cada unidade federativa desenvolvesse suas próprias especificidades de atuação, guiava-se o processo de implementação do Programa por princípios da flexibilidade e da descentralização.

Dentre os Estados participantes, dois foram considerados pioneiros na implementação: Pará e Santa Catarina. **No Estado de Santa Catarina** a Secretaria Estadual de Educação se articulou com três instituições de educação superior – Universidade do Estado do Pará (UEPA), Universidade da Amazônia (UNAMA) e Centro de Ensino Universitário do Pará (CESUPA) – as quais participam do Protocolo Interinstitucional do Estado do Pará, para ofertar duas modalidades de curso: extensão e pós-graduação lato sensu (especialização). Entre as ações do programa de capacitação a distancia para gestores escolares implementadas especificamente no Estado de Santa Catarina estão diversos encaminhamentos via cursos de formação continuada para equipes gestoras das escolas públicas do estado.

A primeira edição do PROGESTÃO no estado foi no ano de 2001 em parceria com o CONSED a Secretaria Estadual de Educação/SED e a Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC. Manteve-se como objetivo principal “Formar lideranças escolares comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática focada no sucesso do aluno e o público alvo: Educadores efetivos das escolas da rede estadual de ensino”⁹⁰. Este primeiro movimento pelo

⁹⁰FAGHERAZZI, Maristela Aparecida. (Assessora Pedagógica). CURSOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA EQUIPES GESTORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA/PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES – PROGESTÃO. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 09 de outubro de 2014.

programa de capacitação a distancia para gestores escolares aconteceu entre os meses de Junho a dezembro de 2001. Foi ofertado na modalidade semipresencial e exigiu carga horária total de 270 horas cursadas. Naquele momento, o número de cursistas inscritos foi de 4.320 educadores efetivos das escolas da rede estadual de ensino. Foram distribuídas cento e vinte e sete (127) turmas em 26 Gerências Regionais de Educação localizadas no estado⁹¹. Desta ação resultou o número de três mil setecentos e vinte e sete (3.727) cursistas concluintes. Uma observação importante é que entre estes concluintes o número de mil novecentos e quatro “1.904 cursistas que concluíram a 1ª edição do curso PROGESTÃO extensão, em 2002, complementaram a carga horária em mais 90 horas e obtiveram o título de Especialistas em Gestão Escolar. Parceria formada entre SED e UDESC”.

Numa segunda edição do PROGESTÃO em Santa Catarina, realizada entre os meses de junho a dezembro de 2002 (parceria entre CONSED e SED) manteve-se o mesmo objetivo da primeira edição do curso, bem como a mesma característica de modalidade e de carga horária total do curso. Mas, desta vez, o público alvo foi ampliado e além da participação de educadores efetivos das escolas públicas da rede estadual, foi incluído a possibilidade de inscrição de educadores das redes municipais de ensino. Nesta ação o número de cursistas inscritos foi de 5.211 educadores. Sendo 3.193 da rede estadual e 1.491 educadores das redes municipais de ensino⁹². Esta segunda edição do

⁹¹Florianópolis, São José, Brusque, Tubarão, Laguna, Criciúma, Araranguá, Jaraguá do Sul, Blumenau, Rio do Sul, Ituporanga, Ibirama, Mafra, Canoinhas, São Bento do Sul, Joinville, Itajaí, Lages, Caçador, Curitibaanos, Joaçaba, Concórdia, São Miguel d’Oeste, Maravilha, Xanxerê e Chapecó. Fonte: FAGHERAZZI, Maristela Aparecida. (Assessora Pedagógica). CURSOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA EQUIPES GESTORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA/PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES – PROGESTÃO. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 09 de outubro de 2014.

⁹²171 turmas foram distribuídas em 26 Gerências Regionais de Educação: Florianópolis, São José, Brusque, Tubarão, Laguna, Criciúma, Araranguá, Jaraguá do Sul, Blumenau, Rio do Sul, Ituporanga, Ibirama, Mafra, Canoinhas, São Bento do Sul, Joinville, Itajaí, Lages, Caçador, Curitibaanos, Joaçaba, Concórdia, São Miguel d’Oeste, Maravilha, Xanxerê e Chapecó. Fonte: FAGHERAZZI, Maristela Aparecida. (Assessora Pedagógica). CURSOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA EQUIPES GESTORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA/PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES –

programa em Santa Catarina obteve 4.684 concluintes. Por conseguinte entre os anos de 2004 a 2005 a SED juntamente com o CONSED, lançou a terceira edição do PROGESTÃO. Este curso transcorreu entre os meses de setembro de 2004 a maio de 2005. Cerca de 5.192 educadores foram inscritos e manteve nesta edição o mesmo objetivo de “formar lideranças escolares comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática focada no sucesso do aluno”. Manteve também as características do público-alvo concentradas na formação de educadores efetivos das escolas da rede estadual e municipais de ensino. A modalidade seguiu sendo semipresencial como as edições anteriores, com carga horária total de 270 horas⁹³.

Neste ínterim, surgiram os primeiros problemas relacionados a este Programa, a serem enfrentados pelo MEC: no cenário nacional, devido à demanda crescente pelo PROGESTÃO e as dificuldades de recursos encontradas pelos Estados para dar celeridade à sua ampliação. O que levou o CONSED a buscar novas alternativas para expansão do Programa. A solução do problema instalado estaria na forma como estes cursos seriam disponibilizados. Ou seja, como esta possibilidade de formação específica na área de gestão escolar chegaria até educadores brasileiros de escolas públicas?

Diante deste cenário, **foi lançado em 2009 pelo CONSED a versão do PROGESTÃO Online** constituindo-se como uma extensão via internet do Programa PROGESTÃO. Nessa perspectiva, acreditando na utilização das novas tecnologias como recurso eficiente do processo de aprendizagem, o CONSED firmou parceria primeiramente com o

PROGESTÃO. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 09 de outubro de 2014.

⁹³Foram 3.986 inscritos da rede estadual e 315 da rede municipal. 159 turmas foram distribuídas em 29 Gerências Regionais de Educação de: São Miguel d'Oeste, Maravilha, São Lourenço do Oeste, Chapecó, Xanxerê, Concórdia, Joaçaba, Campos Novos, Videira, Caçador, Curitibaanos, Rio do Sul, Ituporanga, Ibirama, Blumenau, Brusque, Itajaí, São José, Laguna, Tubarão, Criciúma, Araranguá, Joinville, Jaraguá do Sul, Mafra, Canoinhas, Lages, São Joaquim e Palmitos. O número de cursistas concluintes foi de 4.30. Fonte: FAGHERAZZI, Maristela Aparecida. (Assessora Pedagógica). CURSOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA EQUIPES GESTORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA/PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES – PROGESTÃO. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 09 de outubro de 2014.

Instituto Razão Social/IRS⁹⁴ para desenvolvimento do curso PROGESTÃO Online. Com esta parceria ficou sob a responsabilidade do IRS realizar a migração do material impresso para mídia online em plataforma virtual e garantir a expansão do Programa a todo país. A observar que a presença de institutos, como este supracitado, englobam as ações de parcerias entre Estado e empresas fomentadas pelos organismos internacionais. Sendo assim, a versão Online preservou todos os conceitos fundamentais e metodologias de concepção do Programa PROGESTÃO, pois foram desenvolvidos de acordo com o curso original e contou com a contribuição efetiva de um Grupo de Trabalho constituído pela equipe técnica da Secretaria Executiva, Coordenadores e técnicos do PROGESTÃO nos Estados da Bahia, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Goiás, Sergipe, Manaus, Tocantins e Distrito Federal, bem como, pelos especialistas, autores dos módulos. A coordenação ficou sob a responsabilidade do CONSED⁹⁵. Em 26 de agosto de 2011 foi publicado no site do CONSED⁹⁶ a seguinte nota:

Tanto o PROGESTÃO quanto o PROGESTÃO Online foram concebidos com base em cinco pressupostos que balizaram o conteúdo e a metodologia: 1) paradigma da gestão focada no sucesso da aprendizagem dos alunos e na melhoria do seu desempenho; 2) **gestão democrática da escola pública, privilegiando os processos de participação dos vários segmentos da comunidade no Projeto Pedagógico da escola;** 3) programa comum, para assegurar um padrão de qualidade na formação dos gestores, e flexível,

⁹⁴Cabe esclarecer que o referido Instituto IRS “é o articulador operacional e provedor da infraestrutura tecnológica, composta de hardware (servidores) e software (ambiente virtual). O IRS também é o responsável por articular a cooperação técnica e financeira entre os parceiros do Programa, que são: Gerdau, Santander, IBM, entre outros que, com sua contribuição viabilizam as ações do Instituto Razão Social no Programa”. Disponível em: <http://www.seduc.to.gov.br/gestao/index.php/rave-template-joomla-2-5-update/programas-projetos/94-programas-e-projetos/180-projeto-progestao-online> Acessado em: 26 de outubro de 2014.

⁹⁵Disponível em: <http://www.seduc.to.gov.br/gestao/index.php/rave-template-joomla-2-5-update/programas-projetos/94-programas-e-projetos/180-projeto-progestao-online> Acessado em: 23 de outubro de 2014.

⁹⁶Disponível em: <http://www.consed.org.br/index.php/progestao/382-consed-realiza-oficina-de-capacitacao-do-progestao-online> Acessado em: 25 de outubro de 2014.

para se adequar às necessidades e diversidades das escolas do país; 4) formação continuada, em serviço, articulada à prática cotidiana dos gestores, tendo por base resultados de pesquisa prévia realizada junto a escolas públicas; 5) **formação voltada para o desenvolvimento de competências profissionais e concebida como elemento impulsionador do aprender a aprender, da autocapacitação, do aprender a fazer coletivo e da formação de redes entre gestores e escolas**⁹⁷.

Mais uma vez a questão das competências – que têm suas raízes na gestão empresarial e na herança do projeto neoliberal, transferido para o âmbito escolar – aparece diluída nos discursos que fundamentam os conteúdos e metodologia dos cursos ofertados pelo governo. No sentido, em que foi exposto ganha ainda mais força ideia de competências (abordada reforçada pela proposição de autocapacitação de profissional. Transferindo ao trabalhador a responsabilidade de buscar “qualificar-se” pelos seus próprios meios e com isso lentamente, desresponsabilizando o Estado.

O formato do PROGESTÃO Online consiste de dez módulos⁹⁸ com temáticas específicas de gestão escolar, totalizando a carga horária de 300 horas⁹⁹. O acompanhamento e avaliação ficaram de

⁹⁷Disponível em: <http://www.consed.org.br/index.php/progestao/258-progestao-online-e-destaque-na-iv-reuniao-extraordinaria-do-consed> Acessado em: 26 de outubro de 2014.

⁹⁸Ver ANEXO A – Módulos do PROGESTÃO Online.

⁹⁹A Coordenação Geral será realizada pela Secretaria Estadual de Educação, na figura do coordenador responsável pelo Programa e a Coordenação Tecnológica será realizada pelo Instituto Razão Social, apoiado por um profissional da CTAE do Estado. A equipe responsável pelo curso no âmbito do Estado é composta de tutores, tutores assistentes e o coordenador do Progestão Estadual. O grupo de tutores é composto por servidores da Coordenadoria de Gestão, com experiência no curso Progestão e em cursos online que dedicarão 10 semanas para realizar o trabalho junto aos cursistas. O Coordenador dedicará de 4 a 5 horas semanais para o acompanhamento do trabalho do tutor e do programa de modo geral. Os conceitos básicos estão garantidos nesta modalidade, porém se apresenta de forma diferenciada, em telas de estudo e com possibilidades de interação em uma plataforma de EaD, que ampliam suas possibilidades. O aluno encontrará módulos divididos em unidades, por onde poderá navegar, abrindo pop ups, links, interagindo e realizando exercícios reflexivos. No final de cada Módulo há uma referência bibliográfica, além de indicação de sites sobre o

responsabilidade da coordenação estadual. A metodologia do curso foi desenvolvida perspectivando a forma semipresencial, ou seja, com encontros presenciais e a distância a partir da interatividade do tutor com os cursistas, via internet, onde se fez uso de uma plataforma¹⁰⁰ de acesso, especialmente organizada para o curso. O modelo de formação previu a realização de três encontros presenciais (inicial, no fim do Módulo V e no fim do Módulo X) no mínimo, além das atividades à distância. As instituições responsáveis pelo curso são o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED, Secretaria Estadual de Educação do Estado do Tocantins e Instituto Razão Social – IRS. O prazo de execução foi de abril de 2012 a abril de 2013.

Neste interim, em agosto de 2011, o PROGESTÃO Online foi um dos destaques da IV Reunião Extraordinária do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) em Cuiabá- MT. Naquele momento, o primeiro curso (piloto) foi implementado em oito estados: Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Sergipe e Tocantins. O trabalho realizado foi apresentado durante a reunião, para adesão dos demais estados. E, em setembro de 2012 o CONSED instituiu a criação de um Comitê de Governança para PROGESTÃO. Na ocasião, a presidente do CONSED e Secretária de Educação do Mato Grosso do Sul, Maria Nilene Badeca da Costa, reuniu-se com representantes do Instituto Natura, Instituto Razão Social, Cenpec, Instituto Jama, Instituto Gerdau, Santander, MEC com objetivo de analisar a necessidade de reformulação do Progestão e planejar sua expansão¹⁰¹. Mas, *com qual propósito estas empresas estão “ajudando” a decidindo os rumos deste programa de governo?* Essas empresas são amparadas pela anuência do Estado e têm respaldo financeiro, para através de programas de governo, articulam formas de reprodução de seus ideais neoliberais observando-se o seu sentido público compensatório.

conteúdo abordado. As interações serão realizadas por meio de ferramentas como fóruns, blogs, galerias, entre outros e com a possibilidade de checagem da aprendizagem de conteúdos por Módulos através de questionário com autocorreção. Disponível em:

<http://www.seduc.to.gov.br/gestao/index.php/rave-template-joomla-2-5-update/programas-projetos/94-programas-e-projetos/180-projeto-progestao-online> Acessado em: 22 de outubro de 2014.

¹⁰⁰Plataforma Moodle.

¹⁰¹Disponível em: <http://www.consed.org.br/index.php/progestao/529-consed-institui-comite-de-governanca-para-progestao> Acessado em: 28 de outubro de 2014.

Em se tratando, mais especificamente, dos encaminhamentos desta nova ação no Estado de Santa Catarina o curso **“PROGESTÃO Online”** foi lançado entre os anos de 2012 a 2013, com a parceria do CONSED e SED, acrescido da participação do “Instituto Razão Social (IRS). O curso foi implementado preservando o mesmo objetivo das edições anteriores executadas pelo Progestão. Foi realizado entre 19 de abril de 2012 e 24 de abril de 2013 e nesta edição o público-alvo foram: equipes gestoras das escolas da rede estadual de ensino. A modalidade ofertada foi semipresencial e a carga horária compreendia 300 horas, sendo 276 horas a distância e 24 horas presenciais. Foram constituídas oito turmas, com 30 cursistas em cada uma delas, nas seguintes cidades: Blumenau, Canoinhas, Chapecó, Criciúma, Curitiba, Florianópolis, Itajaí e Lages. Nesta ação de formação continuada para equipes gestoras das escolas públicas do estado o número de cursistas concluintes foi de 180 profissionais. Estes dados somam um total de 12.892 profissionais da Educação capacitados pelo Programa PROGESTÃO entre os anos de 2001 a 2013 no estado de Santa Catarina.

Simultaneamente ao Programa PROGESTÃO e ao Programa PROGESTÃO OnLine, foi lançado no ano de 2005 o **“Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública”**, também com abrangência nacional. O Programa “objetiva a institucionalização de uma política de formação nacional de gestores escolares, baseada nos princípios da gestão democrática, tendo por eixo a escola como espaço de inclusão social e da emancipação humana” (BRASIL, 2009, p. 07). Esta formação dos gestores ofertada pelo MEC e Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), contou com a parceria da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e uma rede de universidades públicas¹⁰². E teve como objetivo geral fomentar a

¹⁰²Sendo elas: “Universidade Federal do Acre. Universidade Federal de Alagoas. Universidade Federal do Amazonas. Universidade Federal do Amapá. Universidade Federal da Bahia. Universidade de Brasília. Universidade Federal do Ceará. Universidade Federal do Espírito Santo. Universidade Federal de Goiás. Universidade Federal do Maranhão. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul Universidade Federal do Mato Grosso. Universidade Federal de Minas Gerais. Universidade Federal do Oeste do Pará. Universidade Federal do Pará. Universidade Federal de Paraíba. Universidade Federal do Paraná. Universidade Federal de Pernambuco. Universidade Federal do Piauí. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Universidade Federal de Rondônia. Universidade Federal

formação de gestores escolares das “escolas públicas da educação Básica em cursos de extensão, atualização e especialização em Gestão Escolar, na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação escolar com qualidade social” (BRASIL, 2009, p. 07). Este Programa faz parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e segundo publicação no site do MEC surgiu da necessidade de “se construir processos de gestão escolar compatíveis com a proposta e a concepção da qualidade social da educação, que é baseada nos princípios da moderna administração pública e de **modelos avançados de gerenciamento de instituições públicas de ensino**”¹⁰³, buscando assim, formar e qualificar os gestores das escolas da educação básica pública, ofertando cursos de na modalidade à distância.

Fazemos uma ressalva aqui antes de seguirmos a reflexão sobre o contexto histórico que tais encaminhamentos foram executados. A fala assentada no discurso que visa ao mesmo tempo a qualidade social da educação, que é baseada nos princípios da moderna administração pública e de “modelos avançados de gerenciamento para instituições públicas de ensino” revelam caminhos antagônicos, pela sintetização do que significa cada objetivo desse. Uma escola gerida sob a perspectiva do gerencialismo assenta uma linear contradição com as ideias de democracia e de participação. Por que entre os princípios democracia e participação reside a prerrogativa da autonomia, outro princípio tão distante do modelo gerencialista. Está aí mais um elemento constitutivo do discurso democrático, diluído, sedimentado no texto que vira referência de estudo e formação de gestores educadores.

Tal como acontece com outros objetos de investigação social, as ideias que se sedimentam no tempo em que as políticas, leis, programas (entre outros documentos) apenas correspondem a uma das múltiplas facetas da realidade investigada, normalmente aquela que melhor se concilia, se articula e reforça os valores e as ideologias dominantes para uma cultura organizacional para a gestão da escola. A vista disso, atentamos para a importância de perceber tais “sutilezas” incorporadas

de Roraima. Universidade Federal de Santa Catarina. Universidade Federal de São Carlos. Universidade Federal de Sergipe. Universidade Federal do Tocantins. Universidade Federal de Uberlândia . Universidade Federal de Viçosa”. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13476&Itemid=942. Acessado em: 27 de outubro de 2014.

¹⁰³Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12337&Itemid=695. Acessado em: 25 de outubro de 2014.

nos textos dos referidos programas. Mas, seguimos adiante com tal análise.

Num contexto histórico o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica integra um conjunto de ações que teve início no ano de 2005, com o lançamento de um curso-piloto de extensão em gestão escolar (100 horas de formação), ofertado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/INEP, segundo informações obtidas no site do programa¹⁰⁴. Naquele momento, o projeto do curso-piloto foi desenvolvido por um grupo de especialistas em educação a distância e estudiosos da área de educação. Segundo publicação no portal do MEC, a meta do projeto piloto, na etapa 1, foi envolver 400 gestores (em exercício) de escolas públicas. Para tanto ofertaram os seguintes cursos de formação: especialização em gestão escolar, especialização em coordenação pedagógica e aperfeiçoamento em gestão escolar¹⁰⁵. De igual forma os projetos de cada curso foram compostos com os seguintes títulos¹⁰⁶: “Projeto do Curso de Especialização em Coordenação Pedagógica, Projeto do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolares, Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar”¹⁰⁷.

¹⁰⁴Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13473&Itemid=943 Acessado em: 19 de outubro de 2014.

¹⁰⁵Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13515&Itemid=944 Acessado em: 28 de outubro de 2014.

¹⁰⁶Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13515&Itemid=944 Acessado em: 29 de outubro de 2014.

¹⁰⁷Como resultado da escola de gestores foram realizadas duas publicações: "Gestão Escolar: Enfrentado os Desafios Cotidianos em Escolas Públicas". Esta reúne de textos de estudantes do Curso de Especialização em Gestão Escolar, modalidade EAD, vinculado ao Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública MEC/SEB, desenvolvido em parceria com a SEDUC/RO e UNDIME/RO. (Universidade Federal de Rondônia – UNIR) e Democracia, Formação e Gestão Escolar: Reflexões e Experiências do Programa nacional escola de gestores da educação básica no Estado do Espírito Santo”, cujos os arquivos estão disponíveis online fazer download para leitura. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14770&Itemid=1053 Acessado em: 29 de outubro de 2014.

Em 2006, o programa passou a ser coordenado pela Secretaria de Educação Básica do MEC/SEB. Neste momento foi lançado o Curso de Pós-graduação (lato sensu) em Gestão Escolar, com carga horária de 400 horas, destinado a diretores e vice-diretores, em exercício, de escola pública da educação básica. Em 2009, o programa implementou o Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Coordenação Pedagógica, carga horária de 405 horas, para coordenadores pedagógicos e/ou profissionais que exercem função equivalente que integram a equipe gestora da escola de educação básica. E em 2010, lançou o Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar, com carga horária de 200 horas, este curso destina-se aos profissionais de instituições públicas de educação básica da equipe gestora: Diretor e Vice-Diretor, ou o equivalente, nos diferentes sistemas de ensino

108

Atualmente, segundo informações provenientes no mesmo site, os cursos estão sendo operados sob a responsabilidade de 31 Instituições Públicas de Ensino Superior/IPES, atendendo a totalidade dos estados e do Distrito Federal. Em suma podemos visualizar neste quadro a seguir um resumo da estratégias definidas para este programa e o ano de implementação das referidas ações.

Quadro 2: Conjunto de estratégias definidas pelo PROGESTÃO e Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública para formação de gestores escolares (em âmbito nacional)

ESTRATÉGIAS	ANO	PARCERIAS
Curso Piloto em Gestão Escolar (100h)	2005	Implementado pelo INEP/MEC, com a parceria da PUC/SP e das Secretarias Estaduais de Educação.
Curso de Pós Graduação (lato sensu) em Gestão Escolar (400h)	2006/2007	SEB/MEC, em parceria com as Instituições Públicas de Ensino Superior – IPES, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

¹⁰⁸Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13473&Itemid=943 Acessado em: 28 de outubro de 2014.

Curso de Atualização em Gestão Escolar	2009	SEB/MEC, em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.
Pós-Graduação (Lato Sensu) em Coordenação Pedagógica	2009*	O Curso é operado numa estrutura descentralizada, sob responsabilidade de Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) que integram os estados federados do país, sob a coordenação da SEB/MEC e em colaboração com a Secretaria de Educação a Distância (SEED) e do Fundo de Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).
Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar	2010*	O Curso é operado numa estrutura descentralizada, sob responsabilidade de Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) que integram os estados federados do país, sob a coordenação da SEB/MEC e em colaboração com a Secretaria de Educação a Distância (SEED) e do Fundo de Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).
Curso de Especialização em Gestão Escolar	2014/2015*	MEC/ SED/ UNDIME/ UFSC

Elaborado pela autora. Fonte: BRASIL. MEC. **Diretrizes Nacionais do Programa Escola de Gestores da Educação Básica Pública**. Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. Brasília/DF, 2009.

O quadro anterior expõe a amplitude das ações do Projeto Piloto do Programa Nacional Escola de Gestores em âmbito nacional e no que tange à repercussão e a adesão da Secretaria Estadual de Educação de Santa Catarina, a execução dessa política de formação acompanhou o os encaminhamentos no plano nacional, lançando também no de 2005, o “curso Piloto em Gestão Escolar”, contando com a Parceria do MEC, da Universidade Federal de Santa Catarina/UFSC e com a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Para esta ação, no polo de Balneário Comburui foi constituída uma (01) turma de 40 cursistas. Dentre eles estavam Diretores e Vice-Diretores escolas municipais e estaduais. Foram ofertadas 20 vagas para a rede estadual e 20 para a da rede municipal. A carga horária era de 100 horas e a modalidade de estudo semipresencial, sendo distribuídas entre 48h presenciais e 52h a distância de atividades a distancia). Este curso foi realizado entre os meses de agosto a Dezembro de 2005 e ao final obteve o número de 38 concluintes.

Entre os anos de 2006 a 2008 foi lançado o Curso de Especialização em Gestão Escolar, em parceria com MEC, UFSC e UNDIME. O público-alvo era constituído de Diretores e Vice Diretores escolas municipais e estaduais. Houve a oferta de 200 vagas para a rede

estadual e 200 vagas para a rede municipal de ensino, somando um total de 400 vagas para cursistas. Este número elevado de vagas se deve a junção dos polos que contemplavam diversas cidades¹⁰⁹. Nesta ação foram constituídas 10 turmas com 40 cursistas e a carga horária do curso perfazia um total de 405 horas. O curso que transcorreu entre os meses de dezembro de 2006 a junho de 2008, finalizou com o número de 375 concluintes.

Nos anos posteriores, entre os meses de junho de 2009 a dezembro de 2010, foi lançado o “Curso de Especialização em Gestão Escolar”, igualmente com a parceria do MEC, UFSC e UNDIME. O público Alvo era composto por Diretores e Vice-Diretores escolas municipais e estaduais. O número de vagas ofertadas foi de 275 para a rede estadual e 275 da rede municipal. Totalizando 550 vagas para cursistas. Mas, apenas 187 cursistas concluíram a formação. Neste momento foram contemplados os seguintes polos: São Lourenço do Oeste, Xanxerê, Campos Novos, Videira, Curitibaanos, Ituporanga, Tubarão, Grande Florianópolis, Araranguá, Canoinhas e Fraiburgo. Distribuídas entre estes locais foram constituídas 11 turmas com 50 cursistas cada uma e a carga horária perfazia um total de 405 horas. Interessante ressaltar nesta ação é que ouve um critério de seleção estabelecido, cujo os participantes teriam que estar incluídos no grupo de “gestores educacionais das escolas públicas da Educação Básica de

¹⁰⁹Florianópolis, São José, Palhoça, Biguaçu, Santo Amaro da Imperatriz, Governador Celso Ramos, Antônio Carlos, Aguas Mornas e São Pedro de Alcântara (Grande Florianópolis), Laguna, Joinville, Lages, Caçador, Chapecó, Rio do Sul, Joaçaba, São Miguel do Oeste e Criciúma. Fonte: FAGHERAZZI, Maristela Aparecida. (Assessora Pedagógica). CURSOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA EQUIPES GESTORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA/PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES – PROGESTÃO. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 09 de outubro de 2014.

municípios de Santa Catarina que apresentam IDEB¹¹⁰ abaixo da média nacional”¹¹¹.

Atualmente foi lançado o “Curso de Especialização em Gestão Escolar”, que deverá transcorrer-se entre os anos de 2014 a 2015, em parceria com os mesmos órgãos supracitados. A previsão de início em novembro de 2014. É destinado aos profissionais que integram a equipe gestora da escola: diretor/a, Assessores de direção e equipe pedagógica. Igualmente aos critérios estabelecidos na edição anterior (2009 a 2010) a seleção terá foco na formação de gestores educacionais das escolas públicas da Educação Básica (de municípios de Santa Catarina) que apresentam IDEB abaixo da média nacional. Para esta ação o número de vagas disponibilizadas será de 360 para a rede estadual e 360 da rede municipal, num total de 720 vagas para cursistas.

Estes dados revelam a enorme abrangência destas ações num quadro amplo de divulgação e viabilização de cursos de formação na área da gestão escolar, levando até os educadores a possibilidade de certificação pela metodologia de educação a distância com atividades semipresenciais. O que denota também a responsabilidade do Estado e o desejo de manter neste contexto sua posição de fomentador, articulador e desenvolvedor destas políticas, tendo assim a garantia de que seus pressupostos sejam assegurados. Ou seja, de que no final “das contas”, o modelo de escola que interessa ao estado seja mantido. Para tanto, é

¹¹⁰Essa é uma preocupação destacada pelo “Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica” e publicada no projeto do “Curso de Especialização em Gestão Escolar”, assinalado da seguinte forma: “O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e os demais indicadores educacionais evidenciam que a melhoria da qualidade da educação depende, de maneira integrada, tanto de fatores internos quanto de fatores externos que impactam do processo ensino-aprendizagem. Portanto, faz-se necessário a implementação e articulação de um conjunto de políticas públicas sociais e educativas que viabilizem melhores condições sociais e culturais e de exercício pleno da cidadania, o que inclui o direito a uma educação de qualidade” (BRASIL, 2007, p. 04). In: BRASIL. MEC. **Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar – Lato Sensu**. Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. Secretaria de Educação Básica/SEB. Brasília/DF, 2007.

¹¹¹FAGHERAZZI, Maristela Aparecida. (Assessora Pedagógica). CURSOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA EQUIPES GESTORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA/PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES – PROGESTÃO. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 09 de outubro de 2014.

necessário ratificar, via documentos, por veracidade de registros, o que se pretende. Importante também, no plano teórico, é que a linguagem deste documentos mantenha o entendimento de uma concepção democrática de gestão e nesta sejam diluídas pequenas doses de antagonismos – quase que imperceptíveis a uma leitura crítica. Haja vista o princípios de participação e autonomia que fundamenta todos os cursos supracitados.

O princípio norteador de todos os cursos (expostos no quadro anterior) apresentam como ponto de partida o fato de que a “gestão democrática das unidades escolares constitui uma das dimensões que pode contribuir significativamente para viabilizar o direito à educação como um direito universal¹¹²” (BRASIL. MEC, 2009, p. 08). Estas premissas incrementam os objetivos almejados pelos idealizadores do curso e constituem o direcionamento apontado no desejo de que o gestor contemple minimamente o seguinte perfil:

Atuar na gestão da educação e da escola, visando a efetivação do direito à educação básica com qualidade social, por meio de práticas caracterizadas pela transparência, pelo trabalho coletivo, pela participação da comunidade nas decisões escolares e pela postura ética, crítica e criativa; - **Realizar e fortalecer a gestão democrática do ensino fundamental, como princípio legal e formativo, sustentada em práticas e processos que conduzam ao trabalho coletivo e à participação nos processos decisórios da educação e da escola¹¹³**; - Dominar e implementar mecanismos e estratégias, que favoreçam a realização da gestão democrática, em especial dos órgãos colegiados, dentre eles, o Conselho Escolar, em função do Projeto Político Pedagógico e a escolha do dirigente escolar, com a participação da comunidade escolar por meio de processo eletivo; - Participar ativamente nos processos de elaboração e implementação do Projeto Político Pedagógico da escola, num trabalho que assegure a participação efetiva de toda comunidade escolar e a ação coletiva e colegiada; - Desenvolver, incentivar e consolidar,

¹¹²Este entendimento têm raízes na concepção de democracia como valor universal. Assim como vimos no capítulo II, no item 2.2.1.

¹¹³Grifos nossos.

no âmbito da educação e da escola, processos de trabalho e relações socioeducativas, que favoreçam o trabalho coletivo, o partilhamento do poder, o exercício da pedagogia do diálogo, o respeito à diversidade e às diferenças, a liberdade de expressão, a construção de projetos educativos e a melhoria dos níveis de aprendizagem nos processos de ensino; - Aprender a realidade educacional e a gestão da educação e da escola como dimensão dos processos socioculturais, políticos e econômicos que engendram a educação brasileira; - Atuar de forma consciente, com vistas ao fortalecimento dos processos de descentralização na educação e na escola, da autonomia da escola e do financiamento público da educação; - Intervir na formulação e implementação de políticas no campo educacional, de modo a consolidar a realização do direito à Educação Básica, à gestão democrática do ensino, à autonomia da escola e ao trabalho coletivo e participativo; - Dominar e utilizar ferramentas tecnológicas no campo da organização dos processos de trabalho nos sistemas e unidades de ensino, tomando-as como importantes instrumentos para realização da gestão democrática da educação (BRASIL, 2009, p.13, 14).

Com relação especificamente às “Diretrizes Nacionais do Programa Escola de Gestores da Educação Básica Pública”, este documento contém o **“Projeto Pedagógico do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Coordenação Pedagógica”**. Nele consta que o curso deverá “promover a integração dos conhecimentos sobre os processos de gestão e organização do trabalho educativo com discussões e reflexões sobre a prática pedagógica à luz de um referencial teórico-metodológico fundamentado na perspectiva **crítico transformadora**”¹¹⁴ (BRASIL, 2009, p. 07). No entanto, apesar de citarem ao final do documento como bibliografia a referência de autores críticos como Paro (1996) e Freire (1992), não dialogam com esses pesquisadores em torno de justificar tal proposição e tampouco esclarecem o que entendem por essa expressão: “crítico transformadora”. O discurso fundamentado na perspectiva crítico transformadora, ao nosso entendimento, já nasce

¹¹⁴Grifo nosso.

fragilizado pela conotação libertadora e emancipatória que a advoga subjetivamente e que o capitalismo “não têm a menor pretensão de deixar acontecer”. Portanto, esse discurso “crítico transformador” é uma retórica infundada.

O projeto ressalta que o “Coordenador Pedagógico”, por ser membro da equipe gestora da escola, exerce o importante papel de articulador e integrador dos processos educativos. Partindo deste pressuposto, almejam que a atuação deste profissional contribua, significativamente para que a escola estabeleça na sua forma organizativa um “ambiente educativo capaz de promover o desenvolvimento da aprendizagem, do conhecimento, do trabalho coletivo e interdisciplinar, da ética e da cidadania, na perspectiva de uma educação e uma sociedade cada vez mais inclusiva”. (BRASIL, 2009, p. 05). Esta expectativa depositada na figura do “Coordenador Pedagógico” se deve ao seu importante papel no cotidiano da escola que é, sem dúvida, bastante abrangente. As atribuições deste profissional estão em “articular, coordenar, acompanhar, supervisionar, orientar, subsidiar o professor no desenvolvimento do trabalho pedagógico” (BRASIL, 2009, p. 06). O que denota a complexidade e a gama de responsabilidades atribuída à este profissional. Reconhecido, como profissional essencial na organização e articulação dos processos educativos da escola, torna-se fundamental que esse profissional tenha compreensão sobre as múltiplas dimensões que estruturam a prática pedagógica na escola. Contudo, antes de ganhar essa expressividade, o trabalho do Coordenador Pedagógico assumiu contornos diversos, acompanhando, ao longo do tempo, os diferentes contextos das reformas educacionais. “Sua origem remonta à década de 1920, quando, no Brasil, buscava-se estruturar as políticas públicas de educação que visaram neutralizar as propostas educacionais formuladas pelos movimentos populares” (BRASIL, 2009, p. 05). Naquele momento, tínhamos o quadro de uma escola fundada na hierarquização de tarefas, que instituiu no cotidiano escolar uma dicotomia no trabalho pedagógico.

Nas relações de trabalho que estavam postas, o coordenador pedagógico aparecia como o responsável pelo acompanhamento e controle do trabalho do professor/a. Esta dicotomia do trabalho pedagógico foi ainda mais potencializada nas décadas seguintes especialmente sob a influência do tecnicismo dos anos de 1970. Neste contexto, a escola tinha abrigo na ideia de divisão entre planejamento e execução, ou seja, “entre as funções dos gestores escolares e o trabalho

do professor em sala de aula. Nessa época, a figura do Coordenador Pedagógico simbolizava a divisão do trabalho escolar e hierarquização do poder na escola” (BRASIL, 2009, p. 05). Posteriormente, nos anos 1980, em um contexto marcado pelo movimento de democratização política do país, as relações de trabalho na escola ganham uma nova configuração, dada a possibilidade do docente participar dos processos de gestão.

Com centralidade no trabalho do docente e nos processos de gestão, que a função do Coordenador Pedagógico ganhou nova roupagem, estabelecendo-se na busca de superação de dicotomias entre teoria e prática, pensar e fazer, concepção e execução, professor e gestor. Nessa conjuntura, do Coordenador Pedagógico espera-se que se envolva efetiva e intensamente no processo de articulação da organização do trabalho pedagógico, bem como, na promoção de relações democráticas no interior das instituições educativas (BRASIL, 2009, p. 06).

Na atualidade, embora seja reconhecida a importância do trabalho desse profissional para o pleno desenvolvimento da função da escola, os Coordenadores Pedagógicos convivem com inúmeros desafios no cotidiano escolar e enfrentam obstáculos que dificultam a realização de suas tarefas. Há “um flagrante desvio de função, associado à preocupação constante com o desempenho escolar e à rotina de trabalho burocratizado produzem incertezas entre os Coordenadores Pedagógicos” (BRASIL, 2009, p. 06). Dessa situação, decorre que muitos profissionais (e isto não privilégio somente desta função) percebem-se fragilizados e com dificuldades para realizar um trabalho com qualidade – gerando conflitos de identidade e dúvidas quanto às suas atribuições, em relação a demanda da escola e as suas reais obrigações. Por isso, a procura por “uma identidade ou mesmo um perfil ocupacional comum aos Coordenadores Pedagógicos apresenta-se como um desafio em todo o território nacional” (BRASIL, 2009, p. 06). Partindo desse prognóstico situacional, a oferta do “Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Coordenação Pedagógica”, vem como mais uma ferramenta capaz de caminhar na direção da democratização nas relações de trabalho e contribuir (através da formação deste profissional) para a gestão da escola. Ao menos assim, nos faz pensar o Projeto Pedagógico do Curso quando fundamenta os princípios orientadores nos

seguintes quesitos: Direito à Educação, **Gestão democrática, Formação continuada crítica** e promotora da identidade profissional, Articulação teoria prática e Integração dos elementos curriculares.

Como estamos examinando especificamente, aspectos que dizem respeito à formação de educadores para atuação na gestão da escola, vamos considerar dois itens, entre os demais supracitados: a “Gestão democrática” e a “Formação continuada crítica” – que parecem nos apontar alguns princípios adotados para delinear o perfil de gestor ao qual busca-se hoje formar para atuar nas escolas públicas. No que se refere à Gestão democrática, segundo o Projeto Pedagógico do Curso de Pós-Graduação em Coordenação Pedagógica,

Na base deste princípio está a participação da comunidade escolar no processo de organização do trabalho pedagógico. **A gestão democrática se fortalece na e pela consolidação de um projeto político-pedagógico que reafirma os interesses e as vontades coletivamente expressas**, ou seja, os diferentes sujeitos envolvidos no processo educacional são colocados em relação, consolidando a cooperação e uma profícua discussão entre a comunidade escolar. **A gestão democrática é, pois, um princípio que sustenta a importância dos consensos negociados e das intervenções organizadas nas esferas das decisões políticas, como expressões de uma gestão social do espaço escolar**¹¹⁵. [Já em relação a Formação continuada crítica] “O processo de formação continuada crítica pressupõe o exercício da reflexão para o desenvolvimento profissional. Para isso, é fundamental criar oportunidades de estudos solidamente fundamentados e criticamente situados. Deve proporcionar o aprofundamento da compreensão sobre a realidade escolar, a transformação das práticas pedagógicas e das condições de trabalho, bem como a consolidação da identidade do profissional da educação. Ao mesmo tempo, deve consolidar uma compreensão da escola como espaço formativo, na perspectiva de que é fundamental construir, no cotidiano da escola, momentos, espaços e processos em que

¹¹⁵Grifos nossos.

professores e demais sujeitos da educação desenvolvam práticas de formação articuladas à prática educativa (BRASIL, 2009, p. 09, 10).

Temos ai dois princípios que mostram a intenção de orientar e formar o Coordenador Pedagógico para o estabelecimento de um trabalho capaz de evidenciar as contribuições dos diferentes campos e que assuma no contexto da gestão da escola um compromisso com a construção e consolidação do Projeto Político Pedagógico e tenha uma postura crítica diante da realidade escolar, da transformação das práticas pedagógicas e das condições de trabalho, bem como a consolidação da sua própria identidade profissional e dos demais colegas de trabalho, independente da área que atuem na escola. Mas, algumas questões emergem desta colocação: como conseguir realizar este compromisso? Qual o âmbito de “poder” que este profissional têm para mudar/transformar as condições de trabalho? As atribuições delegadas à este(a) estão postas num sentido de requerer autonomia de ação nos processos decisórios, ao passo que, as condições estruturais configuradas na escola não produzem na sua materialidade condições de trabalho para uma participação plena nos processos. Nesse sentido, qualquer movimento em direção à uma gestão democrática da escola e a autonomia dos sujeitos no processo decisório, requereria que esses condicionantes (supraquestionados) fossem modificados em sua gênese. Isto, porque a “gestão democrática” apregoada pelo Estado, através dos documentos oficiais, caracteriza uma situação de pseudoparticipação dos sujeitos nos processos decisórios referentes à gestão da escola. Há uma generalização de um sentimento de participacionismo no que se refere à gestão, pela ratificação da representatividade das pessoas através dos órgãos colegiados, por exemplo, mas a questão vai além, na prática, apresentando-se de formas diferenciadas em níveis e tipos dependendo dos instrumentos da gestão em questão. Este mosaico que configura a situação de “novas formas de gestão” dentro da escola, impossibilita que esta concretize-se na perspectiva emancipatória do sujeito. E isto se dá, justamente pelo fato de que a escola não é antagônica à proposta de governo. A escola está cumprindo a “cartilha do capital” sendo funcional ao sistema e inócua ao projeto de educação que busque a emancipação do sujeito. Sendo assim, no sentido do termo “gestão democrática” adotado pelo Estado, faz valer as premissas dos documentos oficiais na concretude da estrutura burocrática e centralizada, que mantêm na organização e funcionamento da instituição e processa tais formatos nas relações de trabalho que se configuram nela. O uso do termo “gestão

democrática” tem a intenção de repassar, tanto nos documentos quanto na prática, a noção de que há igualdade de decisão nos processos, inculcando nos sujeitos também uma compreensão de que são individualmente responsáveis pelo fracasso da instituição. Portanto, sempre que adotarmos ao longo dos textos que estruturam esta tese, o termo “gestão democrática” estamos nos referindo exclusivamente ao projeto do Estado e do capital. Quando quisermos nos referir de forma contrária, usaremos o termo “gestão democrática plena”, por adequar-se ontologicamente ao projeto de educação e escola da classe trabalhadora e por abarcar como premissa a formação integral do homem.

Esta cautela em relação a adoção do termo, se dá especialmente, pelo modo como avaliamos que o mesmo é usado repetidamente nos documentos oficiais e pela maneira um tanto convincentemente inquestionável como está disposta na estrutura dos textos oficiais analisados. Nos projetos dos cursos ofertados pelo Programa PROGESTÃO, por exemplo, foi possível observar que estas questões sempre convergem ao mesmo ponto e denotam uma veemente preocupação (de seus elaboradores) com a materialidade posta na escola. À exemplo do **Projeto Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar** onde consta que “a formação, especificamente dos gestores, deve estar voltada para o repensar das práticas educativas desenvolvidas na escola”. E define que a partir dessa perspectiva, a formação continuada de gestores não deve restringir-se às práticas ou teorias desvinculadas do cotidiano escolar; pelo contrário, precisa contribuir com pressupostos teórico-práticos sobre a construção da autonomia da escola” (BRASIL, 2010, p. 04)

O gestor da educação precisa estar capacitado para assumir o papel de liderança na instituição educacional. E, como tal, sua atitude diante da escola e da comunidade deve ser de busca e implementação de ações, identificando recursos necessários, **investindo na sua própria capacitação**¹¹⁶ e na de seus pares. Também, disponibilizando a infraestrutura necessária para o acesso de todos aos bens educacionais, planejando com base no conhecimento da legislação e mantendo sempre todos os canais de comunicação, internos e externos, abertos à ampla participação da comunidade escolar, garantindo tudo isso dentro de um processo democrático (BRASIL, 2010, p. 04).

¹¹⁶Grifos nossos.

O princípio norteador do curso “é o da gestão democrática como fundamento de uma educação de qualidade social” (BRASIL, 2010, p. 05). Segundo o documento (projeto do curso) “os gestores que adotam práticas democráticas podem assegurar, por exemplo, que os estudantes exponham suas dúvidas sem receio de serem ridicularizados como, infelizmente, ainda ocorre em muitas escolas”. Exercitar a prática do diálogo com os sujeitos da escola e instigar neles a mesma vontade, seria uma das ações esperadas deste gestor. Poder perguntar e receber respostas “que o ajudem a crescer intelectualmente e como cidadão são também possibilidades que a escola pode oferecer, é o que alega o documento. Porém, para isso, é necessário que ela tenha líderes que ajudem a construir esta mentalidade” (BRASIL, 2010, p. 05). Nesta perspectiva o curso mostra a compreensão de que para um processo efetivo de formação continuada é fundamental que se considere tanto a importância da articulação entre aquilo que é da ordem teórica (dos conceitos estabelecidos cientificamente) com aquilo que é da vivência da escola.

O curso mostra-se como um mecanismo para a promoção de debates sobre a prática escolar e promete viabilizar formas de acontecer essas discussões e reflexões para que os educadores possam articular os conhecimentos sobre os processos de gestão e organização do trabalho pedagógico. E, também, compromete-se em contribuir para a formação técnico política de gestores da educação básica, “visando ao redimensionamento da atuação destes frente à unidade escolar, por meio de redefinições da organização e gestão escolar, dos processos de participação e de decisão, dos objetivos e metas da escola numa perspectiva transformadora” (BRASIL, 2010, p. 04, 05). Mas, o mesmo documento, astuciosamente emprega uma conotação de responsabilização integral do “indivíduo”, ao conservar um entendimento de que o gestor terá que buscar investir em sua própria capacitação profissional. Tal qual nas empresas privadas.

O Estado, com essa formulação cria condições e mecanismos, para processualmente se desresponsabilizar da capacitação, sentenciando que o professor/gestor é quem deve buscar sua formação, sua capacitação. Esses são aspectos bem típicos da proposta de gestão por competências. Os propósitos estão afinados com a ideia de subjetividade do indivíduo, onde a responsabilidade é imanente à ele, tão somente à ele. É mais uma, entre tantas outras formas, de prática de controle sobre o trabalhador. Nas empresas privadas, essa prática, segundo Faria (2004) sempre estiveram presentes no cotidiano das

organizações” e “[...] com a reestruturação capitalista os mecanismos de controle instituídos pelas organizações passaram a ser mais sofisticados atuando na subjetividade do trabalhador”. O mesmo autor afirma que “tem-se visto que essas sutilezas e refinamentos das estratégias de dominação são cada vez mais visíveis nos discursos empresariais. As relações de poder e de controle por parte das organizações”, segundo Faria “instrumentalizam o sequestro da subjetividade dos indivíduos com o propósito de, não só anular os questionamentos, mas, principalmente, canalizar a mobilização subjetiva e gerar adesão em relação aos propósitos organizacionais (FARIA, 2004). A transposição desses ideais para a área educacional, levou para a escola e para os trabalhadores docentes essa situação, posto que em alguns casos, objetivam-se pelo investimento na própria capacitação. Não obstante, o projeto do curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar (consonante com os demais projetos de cursos fomentados pelo PROGESTÃO) assinala que estes encaminhamentos se justificam porque visam um curso de aperfeiçoamento em gestão escolar voltado para gestores da rede pública de Educação Básica que, em seu trâmite, enseje e favoreça a discussão de estratégias e princípios voltados para a democratização das relações escolares com o objetivo de promover reflexões críticas sobre a organização escolar bem como sobre as relações de poder nas instituições educacionais – o que denota um antagonismo com relação à alguns aspectos teóricos que fundamentam tal proposta e/ou ao menos os colocam em dúvida com relação as intencionalidades.

Nesse conglomerado de ações o **Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar (LATO Sensu)** também apresenta como princípio norteador do curso a gestão democrática da escola. O fato de que a gestão democrática das unidades escolares “constitui uma das dimensões que pode contribuir significativamente para viabilizar o direito à educação como um direito universal. Este é o princípio norteador das atividades formativas que se pretende desenvolver” (BRASIL, 2007, p. 06). E acrescenta que o professor gestor em processo de formação no curso de “Especialização em Gestão Escolar” deverá ampliar suas capacidades no sentido de ser capaz de:

1. Aprofundar a compreensão a educação escolar como direito social básico e como instrumento de emancipação humana no contexto de uma sociedade com justiça social;
2. Atuar na gestão da educação e da escola visando com efetivação o direito à educação básica com qualidade social,

por meio de práticas caracterizadas pela transparência, pelo trabalho coletivo, pela participação da comunidade nas decisões e pela postura ética, crítica e criativa, pelo compromisso com a elevação do IDEB de sua escola e da educação escolar; 3. Realizar e fortalecer a gestão democrática do ensino como princípio legal e formativo fundamental sustentada em práticas e processos que conduzam ao trabalho coletivo e à participação nos processos decisório da educação e da escola; 4. Dominar e implementar mecanismos e estratégias que favoreçam a realização da gestão democrática, em especial dos órgãos colegiados, dentre eles o Conselho Escolar, em função do Projeto Político Pedagógico (e a escolha do dirigente escolar com a participação da comunidade escolar por meio de processo eletivo); 5. Participar ativamente nos processos de elaboração e implementação do Projeto Político Pedagógico da escola, num trabalho que assegure a participação efetiva de toda comunidade escolar e a ação coletiva e colegiada; 6. Desenvolver, incentivar e consolidar, no âmbito da educação e da escola, processos de trabalho e relações sócio educativas que favoreçam o trabalho coletivo, o partilhamento do poder, o exercício da pedagogia do diálogo, o respeito à diversidade e às diferenças, a liberdade de expressão, a construção de projetos educativos e a melhoria dos níveis de aprendizagem nos processos de ensino; 7. Ampliar a realidade educacional e a gestão da educação e da escola como dimensão dos processos socioculturais, políticos e econômicos que engendram a educação brasileira; 8. Atuar de forma consciente com vistas ao fortalecimento dos processos de descentralização na educação e na escola, da autonomia da escola e do financiamento público da educação; 9. Intervir na formulação e implementação de políticas no campo educacional de modo a consolidar a realização do direito à Educação Básica, a gestão democrática do ensino, a autonomia da escola e o trabalho coletivo e participativo; 10. Compreender a educação em todas suas dimensões e formas de manifestações humanas e que se desenvolvem a partir de ações

educativas que visam à formação de sujeitos éticos, participativos, críticos e criativos; 11. Dominar e utilizar ferramentas tecnológicas no campo da organização dos processos de trabalho nos sistemas e unidades de ensino, tomando essas ferramentas como importantes ferramentas para realização da gestão democrática da educação (BRASIL, 2007, p. 11, 12).

Diante de tais exigências em relação à formação de um gestor(a) reconhece-se, atualmente, a centralidade delegada a formação dos gestores escolares no avanço da qualidade do ensino e na realização e fortalecimento da gestão democrática da educação pública. A vista disso, os dados mais recentes indicam que no Brasil a realidade da gestão escolar é bastante diversa no que se refere à formação dos dirigentes. Do total de dirigentes escolares, “29,32% possuem apenas formação em nível médio, sobretudo nos Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. O percentual desses dirigentes com formação em nível superior é de 69,79%, enquanto apenas 22,96% possuem curso de pós-graduação lato sensu/especialização” (BRASIL, 2007, p. 05). Esses dados evidenciam a necessidade tanto de programas de formação, quanto de projetos e ações que alcancem maior número possível de gestores educacionais, em todos os níveis de formação.

Todos os projetos de curso supracitados explanam sobre a gestão democrática de forma que colocam ela na questão central para a busca e para o caminho de uma sociedade mais igualitária e justa. Afirmando que,

O eixo o direito à educação e a função social da escola básica remete aos fundamentos filosóficos, políticos, sociais, culturais e epistemológicos que permitem a apreensão da gestão escolar como expressão da prática social, bem como à tematização da democracia como valor universal na construção histórica de uma sociedade na qual homens e mulheres sejam livres e tenham direitos iguais (BRASIL, 2007, p. 13).

O que está encontramos “diluído” neste discurso “para todos” é articulação do argumento enraizado nos princípios da sociedade burguesa. A questão “colocada a mostra” é a concepção de democracia burguesa como valor universal. Este apresenta-se como um problema,

um antagonismo às vistas do que pode vir a ser democrático no processo de gestão da escola. Isto porque a democracia colocada como valor universal num contexto de uma sociedade dividida em classes e subjugada às relações de poder no sistema capitalista, não passará de uma “democracia burguesa”. Este entendimento requer considerar que a democracia representativa vem sendo apresentada principalmente como uma conquista da classe trabalhadora e como uma condição para implantação do socialismo. Esta concepção de democracia como valor universal tem caráter positivista e sustenta a tese de que a democracia representativa surgiu das lutas dos trabalhadores e por isso é uma conquista da classe operária. E por isso, considera que a classe operária molda as instituições e a sociedade de acordo com sua vontade arbitrária. E do outro lado, as demais classes não participam da história. Este entendimento vai na contra mão da perspectiva marxista e dialética que compreende o movimento que engendra estes fenômenos sociais. Que em sua essência só se dá pela luta de classes. A vista disso, as interpretações dos termos que consistem os textos dos programas em questão colocam em xeque o “real” objetivo destas políticas de formação.

O que nos chama a atenção é a forma como estas políticas e princípios mercadológicos apropriam-se do discurso democrático infiltrando-se na gestão da escola. Fazendo até quem está na labuta cotidiana à frente da gestão da escola e profundamente conhecedor (por experimentar na prática) dos problemas instalados nela, acreditar que é possível a gestão democrática plena e ainda, assegurar em seus “Planos de Gestão” que concretizarão em várias dimensões a gestão democrática. Pressupomos que neste aspecto, o uso do termo democrático vem carregado de uma crença, cuja a participação dos sujeitos envolvidos acontece de forma plena. Há com isso um sentimento coletivo de que há democrático e participação, que se instala com a contribuição do discurso incutido nas leis e nos programas encaminhados para a escola e para a formação destes gestores. Nessa avaliação, consideramos que este discurso democrático introduzido nas leis e Programas governamentais para a gestão da escola apresentam dúvida sentido e não por acaso. Ora, carrega razões que sustentam os ideais da classe burguesa, via políticas e reformas educacionais pensadas a longo prazo e de maneira mais ampla (como por exemplo o Plano de Desenvolvimento da Educação). Ora, via documentos governamentais (portarias, decretos) que instituem ações e Programas do governo para a educação – que de fato imprimem em seus textos orientações para uma

gestão democrática e claramente objetivam que estes gestores formados (via estes programas) persigam no âmbito da escola uma gestão que privilegie a participação da comunidade escolar e local.

A questão que suscitamos para o debate não especula uma “intencionalidade” por parte de quem formula estes programas, como algo pensado e formulado para que se acredite estar participando ativamente de todo o processo da gestão da escola. A questão que queremos suscitar é: *diante da oferta de programas de formação continuada para preparar o gestor ou futuro gestor, pautados, especialmente no princípio da gestão democrática, garante à este profissional e à instituição, uma gestão democrática com participação plena?*

A formulação de novas propostas gestão escolar¹¹⁷ acompanhou a reforma do Estado brasileiro (a partir dos anos de 1990) e seguiu os pressupostos da racionalização administrativa, modelo de gestão cujo o estado brasileiro adotou para as organizações públicas¹¹⁸. Este movimento político na área da educação deu-se por meio de medidas legislativas, de programas governamentais, entre outros mecanismos e correspondiam (e ainda correspondem) a um projeto maior, contextualizado pelo mercado capitalista¹¹⁹. As alterações ou agregações de termos como “gerencialismo”, “competências” em Leis e Programas do governo para a educação e para a escola, são resultado da própria demanda criada pelo capital. Isto se deve porque, o capitalismo a medida que precisa formar mão de obra para o mundo do trabalho, ingressa suas necessidades nos organismos do estado. E, o estado sendo capitalista responde à estas demandas engendrando em sua estrutura organizativa (e a escola insere-se aí) tais elementos. Haja vista a publicação que consta no artigo 1, inciso 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação que orienta “**A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho**” (BRASIL, 1996). Esta ressalva agrega a escola como parte deste arcabouço (numa perspectiva macrosocial) e denota à esta instituição sua responsabilidade para com a rede de relações

¹¹⁷Como vimos anteriormente.

¹¹⁸Tais encaminhamentos foram instituídos por meio de alguns mecanismos de ajustes do aparelho estatal, via adoção de modelos administrativos gerencialistas (com ênfase na eficiência, produtividade e competitividade), privatizações de empresas estatais, entre outros aspectos que paulatinamente incluíram a gestão pública nos moldes do capital e por sua vez, inspiraram as reformas na educação e na gestão das escolas seguindo os mesmos princípios.

¹¹⁹Aspecto que já abordamos no capítulo I deste trabalho.

configurada no mercado mundial especialmente, às necessidades advindas do mundo do trabalho.

Para Cattani (2002, p. 51) essa conotação tem relação direta com os ideais preconizados pela Teoria do Capital Humano¹²⁰ (Schultz, 1973) e com a concepção produtivista de escola, onde os investimentos retornam em lucros, tanto para a sociedade com crescimento econômico, como também para os “indivíduos”, justificada, por usa vez, pelo argumento da possibilidade de aumento no salário decorrente da capacitação da mão de obra. Nessa perspectiva Cattani (2002, p. 51) acrescenta que a Teoria do Capital Humano apresenta-se sob duas perspectivas articuladas. Na primeira, a melhor capacitação do trabalhador aparece como fator de aumento de produtividade. [...] Na segunda perspectiva, a Teoria do Capital Humano destaca as estratégias individuais com relação aos meios e fins. Cada trabalhador aplicaria um cálculo custo benefício no que diz respeito à constituição do seu “capital pessoal”, avaliando se o investimento e o esforço empregado na formação seriam compensados em termos de melhor remuneração pelo mercado. [...] é uma derivação da teoria econômica neoclássica e, ao mesmo tempo, uma atualização do axioma liberal do indivíduo livre, soberano e racional.

Vale destacar que o fato de haver uma política de formação que almeje a gestão democrática que tenha como princípios a “participação”, a “autonomia” e a “democracia”, por si só, não garantirá o sucesso no resultado das ações. O cenário apresentado pode revelar uma situação ambígua no processo de organização da escola. Ou seja, no que tange as três esferas da gestão escolar: administrativa, financeira e pedagógica, o sucesso de uma gestão democrática vai depender especialmente do perfil da equipe gestora, dos tipos de encaminhamentos realizados (pode-se criar ou até mesmo limitar mecanismos de articulação que constituam uma gestão democrática plena no ambiente escolar) e das condições postas na materialidade da escola (como: infraestrutura, relações de trabalho, relação com a comunidade escolar e local, condições sócio econômicas da comunidade local atendida), pois todos esses elementos constituem a realidade da escola e impõem desafios à gestão. *Considerando este contexto, seria então possível planejar, mas impossível executar uma gestão democrática com participação plena na escola?*

A provocação suscitada no parágrafo anterior é um convite também a pensar sobre: *em que medida as ações designadas por meio*

¹²⁰Mencionada no capítulo I, item 1.2.

de programas governamentais e promovidas no âmbito escolar garantem de fato a “participação”, a “autonomia” e a “democrática” na gestão? O fato instituído é que como resultado dessa rede de relações simbióticas estabelecida entre **Escola, Estado e Mercado** – a escola como parte integrante do organismo estatal – responderá as demandas à ela delegadas compondo no âmbito administrativo, financeiro e pedagógico da sua gestão, práticas que consolidam os princípios de uma gestão gerencialista. São facetas do neoliberalismo ao adaptar o sistema de educação a esse novo contexto da organização do trabalho mais “flexível”. Nesse sentido Laval (2004, 14), assinala que o neoliberalismo quer enfraquecer “tudo o que faz contrapeso ao poder do capital”. Nesse novo modelo escolar e educativo, a escola está sujeita à razão econômica. A quantidade e a qualidade dos conhecimentos passados na escola perdem importância e as competências de base comercializável passam a ser o foco, ou seja, a escola transforma-se numa fornecedora das ferramentas necessárias para “preparar “indivíduos” para o mercado de trabalho. Dessa forma, a escola estaria adaptando as pessoas às necessidades do mercado e às transformações econômicas vigentes.

Entretanto, essa situação estabelecida no âmbito da escola, não está atrelada a uma questão de “querer” por parte de quem está à frente da gestão. Tampouco, diz respeito aos mecanismos criados pela equipe gestora no caminho de uma gestão democrática. Vai além disso. Refere-se a situação de dependência, ou melhor dizendo, de obediência que a instituição tem para com o Estado. Assim, como “num beco sem saída”, a escola e a equipe gestora se vê numa realidade cotidiana de desafios à prática: entre o que é estabelecido por normas do Estado e o que a materialidade apresenta como possibilidade na escola. E o estado, por sua vez, ratifica sua essência capitalista, focando os esforços em assegurar ao mundo do trabalho a formação de mão de obra, muito antes da formação do homem emancipado/omnilateral. Mas, seria uma forma tanto quanto inocente observarmos esta questão apenas sobre este prisma. Seria um equívoco achar que nesta forma de sociabilidade capitalista o Estado aplica um desfavor ao preparar o homem para o trabalho. Afinal, este homem precisa garantir a sua existência, sua produção material; e, é pela venda de sua força de trabalho que assim o fará. O problema não se concentra neste aspecto, ou no fato de a escola fazer parte deste aparato, subsidiando e sendo subsidiada por esta política de mercado. A adversidade está no uso do discurso de uma concepção de gestão democrática que sustenta antagonicamente os

interesses da classe capitalista. Estabelecendo como uma hipótese a incompatibilidade de viabilidade do modelo de escola burguesa com a participação plena da classe trabalhadora.

2.3.4 Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

A abertura política desenhada no Brasil na década de 1980 redefiniu aspectos da gestão pública estatal e consequentemente da gestão da escola nos princípios democráticos republicanos. No âmbito das escolas, pensou-se em reformular diversos aspectos da gestão através de encaminhamentos via Ministério da Educação, ofertando cursos de formação, por exemplo, e também no âmbito das unidades de ensino, criando através de órgãos colegiados, instrumentos de participação da comunidade escolar e local na gestão da escola.

É neste contexto político e social do país numa retomada pela democratização política, que os Conselhos Escolares surgem na década de 1980 como um dos mecanismos necessários à promoção da gestão democrática no âmbito da escola. É importante ressaltar que dada a conjuntura de abertura política, o novo cenário colocava uma necessidade de apagar quaisquer resquícios da gestão autoritária delegada pelo Estado durante anos de ditadura no Brasil. E, no tocante à gestão da escola, os Conselhos Escolares apontam como importantes instrumentos de agregação entre comunidade local e escola no processo de gestão. E, por sua conotação este órgão colegiado já nasce com o desígnio de ser reconhecido e entendido como importante instrumento na estrutura organizacional da escola, trazendo em sua gênese a função de contribuir para o processo de participação e envolvimento da comunidade escolar e local. Isto ocorreu porque o Conselho Escolar foi apresentado como um instrumento que viabilizaria a participação da comunidade no processo decisório dentro da escola, conforme a definição do Ministério da Educação:

Os Conselhos Escolares são Órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola. Cabe aos Conselhos, também, analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola. Por estes aspectos **o Conselho Escolar torna-se um espaço importante no processo de democratização da**

escola, na medida em que reúne representantes de toda a comunidade escolar para discutir, acompanhar e definir as decisões referentes ao funcionamento da escola¹²¹ (BRASIL, 2004a, p. 35).

Visto dessa forma, este órgão teria a tarefa de mediar relações entre a comunidade escolar e a comunidade local, em prol da melhoria da escola e até mesmo da qualidade de vida do bairro. E podem ser considerados corresponsáveis pela escola, uma vez que trabalhando em conjunto com a equipe gestora da escola com o objetivo de buscar soluções para os problemas instalados na instituição de ensino. Ainda assim, na prática cotidiana, nem sempre é isso que acontece. Mesmo com a constituição dos Conselhos Escolares, muitas escolas apresentam uma forma de gestão que preserva características centralizadora, acarretando na sujeição dos Conselhos aos ditames de tal modelo de gestão, ou aos imperativos de um diretor/a que tenha este mesmo perfil. Mas, isso não é regra e esta situação acontece apenas quando os dirigentes escolares não estimulam a participação de professores, pais, estudantes e demais representantes da comunidade escolar e local nos assuntos referentes a gestão da escola.

Outra questão crucial é que em alguns casos há uma dificuldade instaurada na escola que inviabiliza a participação do Conselho Escolar. Por vezes, provocadas pela simples falta de divulgação das informações referentes às questões administrativas financeiras e pedagógicas. Ou quando por exemplo, pautas de reuniões não são construídas no coletivo e tampouco divulgadas com antecedência. Em consequência disso, a maioria das decisões não são definidas em conjunto nas reuniões do Conselho e cria-se aí um “clima de descompasso” que afeta a escola e a relação desta com a comunidade local. Por isso, é importante que os Conselhos Escolares tenham sua base de representatividade dentro da escola. Podem ser integrantes deste órgão colegiado: representantes de estudantes, pais e responsáveis pelos estudantes, representantes de professores, especialistas da educação e demais servidores da escola, respeitando a constituição de uma relação paritária de participação para integrar este órgão colegiado. É importante também assinalar que no âmbito da gestão da escola os Conselhos Escolares tem papel fundamental na manutenção da organização, na fiscalização e definição de encaminhamentos na área pedagógica, administrativa e financeira da instituição. Dando sustentação a projetos político-pedagógicos e

¹²¹Grifo nosso.

afirmando compromissos com as prioridades da instituição. Mas, o órgão colegiado só conseguirá exercer suas atribuições se houver minimamente garantia de espaços de participação no processo.

Não obstante, isso requer não somente uma mudança na forma como a escola está organizada ou sendo gerida. Requer também, o desenvolvimento de estudos sobre este órgão colegiado e que estes conduzam ao entendimento da importância de seu fortalecimento no processo de gestão. Para tanto, a escola pode organizar-se de modo a propiciar um trabalho (uma forma de gestão) que integre a todos. E por outro lado, instâncias maiores como as secretarias de educação (via governo federal), podem e devem promover políticas que visem o esclarecimento da importância do fortalecimento deste órgão, bem como da instrução e do incentivo de fazer parte deste. Isto pode se dar através de cursos de formação para estes integrantes.

Mas, qual a importância de incentivar o “fortalecimento” dos Conselhos escolares e quais mecanismos usar para estimular a participação da comunidade escolar e local nos Conselhos Escolares? O Conselho Escolar pode ajudar na garantia de direitos e ampliar a participação ativa da comunidade local e escolar. Além de contribuir na fiscalização e controle sobre a execução das políticas educacionais no âmbito escolar, com efeito, pode ainda assegurar uma maior transparência e a garantia de decisões efetivamente coletivas em todos os segmentos da comunidade escolar apresentando propostas para a organização pedagógica, administrativa e financeira da escola, expressando necessidades do coletivo e buscando soluções.

Quando o Conselho Escolar “consegue” se firmar dentro da escola (e da comunidade local) como um espaço público contribui para a construção de um processo de gestão democrática e consequentemente de amadurecimento. Por estes motivos, **é um mecanismo importante na luta pela democratização das relações da escola.** Dai a importância em fortalecer este órgão colegiado. Nesta perspectiva, a informação e a formação tanto para funcionários da escola, como para a comunidade em geral (interessados em participar do processo de gestão) devem assegurar que os conselheiros tenham oportunidade de participar ativamente da organização da escola e, especialmente, que seus membros percebam a importância de sua participação. Devendo, para isso (no processo de gestão) a escola utilizar-se de diversos mecanismos para estimular a participação da comunidade escolar e local nos Conselhos Escolares. A começar pela disponibilização de informações à comunidade e convidando-a a **participar das decisões** e ações

planejadas, constituindo este órgão como um espaço público por excelência.

Seguindo estes princípios a participação tornar-se-á o escopo central no processo de gestão. Esse entendimento acerca da gestão democrática da escola com ênfase na participação encontrou reforços na concepção republicana de democracia instaurada no país após o período de ditadura militar. Sobre este período e esta vertente, Bresser Pereira assinala que

A democracia se tornou o regime político dominante no século XX, quando o sufrágil universal foi finalmente alcançado. Isso aconteceu em todos os países desenvolvidos e está acontecendo em um número cada vez maior de países em desenvolvimento. Qual será o tipo de democracia dos países mais avançados? Não a democracia liberal que caracterizou a primeira metade do século XX, ou a democracia social que predominou nos países mais avançados na segunda metade desse século. Na época de sua primeira encarnação – a democracia liberal – a democracia era elitista: embora eleitas competitivamente, as elites não tinham de prestar contas aos eleitores. A era da social-democracia pautou-se pela opinião pública: na medida em que os políticos a acompanhavam, começavam a ser de algum modo responsáveis, de modo que a representação, embora limitada, progrediu substancialmente (BRESSER PEREIRA, 2005, p. 77).

Nesta perspectiva, Nobre (2004) acrescenta que a democracia republicana ou “participativa” “considera fundamental superar não apenas as desigualdades materiais, impeditivas das liberdades prometidas pelo direito sob o capitalismo, assim como os déficits de formação política da opinião e da vontade decorrentes, privilegiando a vontade da coletividade” (2004, p. 31). Através disso, supõe-se que haja ampliação da participação nos processos decisórios. Mas, o mesmo autor alerta que “dependendo das condições materiais configuradas, algumas instituições representativas são vistas como meros meios de realização da vontade dos cidadãos e não como instituições democráticas por excelência” (NOBRE, 2004, p. 37). Então, se levarmos em consideração este entendimento de democracia como elemento basilar na concepção da gestão democrática, podemos verificar

que este novo modo de ver a gestão, o período histórico político a partir da década de 1980, foi importante na geração de uma nova cultura escolar no Brasil. Levando-nos a constatar que os Conselhos Escolares e a concepção de gestão democrática apresentados nos Programas governamentais colocam uma maior ênfase na concepção republicana de democracia, sob influência direta de quem estava no poder naquele momento.

Ainda assim, **esta compreensão democrática de gestão a qual fundamentou as leis e diversos documentos oficiais e programas de governo, não se constituiu como resolutiva para problemas instaurados no âmbito da gestão das escolas.** Especialmente no que concerne às práticas participativas e na representatividade dos órgãos colegiados. Como é o caso do Conselho Escolar, que apesar de ter sua estrutura formativa constituída por representantes dos diversos segmentos da comunidade: estudantes, pais, funcionários, professores, equipe pedagógica, membros da comunidade e diretor/a da escola, reconhecidos como órgãos colegiados que representa e é representado pela comunidade escolar e local, essa pluralidade de integrantes tem à frente de seus compromissos, lidar com a burocratização da gestão da escola e numa relação simbiótica convive com o chavão de “estar lá” para mediar a gestão de forma democrática e ao mesmo tempo constituir-se como ferramenta burocrática no processo.

Estranho modo de “representar e ser representado” (de ver e de ser visto) dentro de um espaço, uma vez que este é o órgão máximo de gestão na escola. Mas, diante das burocracias demandadas cotidianamente na instituição, há muitas dificuldades encontradas para o funcionamento adequado desse órgão, que por vezes apresenta-se como mais um instrumento burocrático e legal, deixando de exercer muitas das atividades que lhe são pertinentes, colocando-se como mais um desafio à quem está a frente da gestão. Entretanto, o Conselho Escolar é apresentado via Leis, Decretos e Programas Oficiais, como “espaço” que apresenta dinâmica de abertura para diálogos e decisões coletivas e se compõe num órgão importante para a efetivação de um modelo de gestão democrática, segundo estes documentos. Nesta perspectiva tomamos como análise para esse debate o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, por sua magnitude em termos de ações em âmbito nacional e por sua proposta de fortalecimento desse órgão colegiado. Como foco para esta reflexão a ideia foi verificar qual a proposta de gestão difundida através do referido Programa e quais os princípios fundamentam os estudos dos cursos de formação ofertados.

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares foi criado em 17 de setembro de 2004 pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, por meio da Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino (CAFISE) e do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino (DASE), mediante a Portaria Ministerial n. 2.896/2004, tendo em vista o disposto no inciso II, do art.14, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 e os incisos VI e IX do art. 11 do Decreto nº 5.159, de 28 de julho de 2004. Consiste numa iniciativa da administração central à luz do disposto no art. 211 da CF/1988 (sobre o regime de colaboração federativa) na organização dos sistemas de ensino e tem o objetivo de fomentar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica. O Programa teve a parceria de órgãos e organismos nacionais (UNDIME, CONSED) e internacionais (UNICEF, UNESCO, PNUD)¹²² para a consecução dos seguintes objetivos:

I - Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas; II - apoiar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares; III - instituir políticas de indução para implantação de Conselhos Escolares; IV - promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação à distância; V - estimular a integração entre os Conselhos Escolares; VI - apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade; VII - promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação (BRASIL, 2008).

¹²²São agências da Organização das Nações Unidas (ONU). Suas siglas significam respectivamente: UNICEF (Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância); UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura); PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

Buscando concretizar estes objetivos o referido Programa produziu um material instrucional composto de um caderno instrucional denominado “Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública”. A elaboração desse material visou promover o debate e aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação, e mais especificamente contribuir para a reflexão e esclarecimento sobre o importante papel do Conselho escolar. O supracitado caderno instrucional foi destinado a dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação que somado a mais onze cadernos instrucionais faz parte de um conjunto de cadernos, estes, destinados aos conselheiros escolares, sendo eles:

Caderno 1 - Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania; Caderno 2 – Conselho Escolar e a aprendizagem na escola; Caderno 3 – Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade; Caderno 4 – Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico; Caderno 5 – Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha de diretor; Caderno 6 – Conselho Escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação; Caderno 7 – Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil; Caderno 8 – Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação; Caderno 9 – Conselho Escolar e a educação no campo; Caderno 10 – Conselho Escolar e a relação entre escola e o desenvolvimento com igualdade social e 11 – Caderno de Consulta – Indicadores da Qualidade na Educação (Brasil, 2004).

Interessa-nos para esta reflexão, especialmente o Caderno 5 “Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha de diretor”, que aborda especificamente sobre elementos da gestão democrática na escola. Esse caderno enfatiza o objetivo de contribuir para o fortalecimento dos mecanismos de democratização da escola, em especial do “Conselho Escolar e dos processos de escolha dos diretores, por meio da análise dos desafios, limites e possibilidades da gestão democrática, entendendo a gestão como um processo político-pedagógico” (2004), por este motivo coloca-se como elemento importante nesta análise.

Ao reportar ao caderno é possível observar logo no início do texto uma breve apresentação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, objetivos gerais do programa e sua concepção de gestão democrática. Por conseguinte, faz uma abordagem sobre os Conselhos Escolares na literatura educacional recente, mostrando qual a importância de seu fortalecimento, bem como a concepção de democracia que o referido programa difunde. De forma que a concepção de gestão democrática, no referido programa, é apresentada e entendida como processo político-pedagógico e que este acontece cotidianamente por meio de compartilhamento de ações e tomadas de decisões de forma coletiva (a saber: pais professores, funcionários, estudantes e comunidade local), mediada e validada pela instituição de Conselhos. Respeitando sempre as decisões tomadas de acordo com os anseios, tanto da comunidade escolar como da comunidade local, sendo que ambas, na compreensão desse Programa, são as principais responsáveis pela gestão da escola.

A gestão democrática é apresentada nesse Programa, como a possibilidade de emancipação na escola. Desde que haja, por parte dos gestores, a viabilização e ampliação da participação política da comunidade escolar e local nas questões referentes à gestão da escola e que, por outro lado, os envolvidos busquem formação no sentido de entender as nuances e a importância do órgão que são integrantes. Para estas circunstâncias se concretizarem, a escola pode e deve fazer uso de diversos mecanismos que estimulem a participação da comunidade escolar e local para promover o ingresso nos Conselhos Escolares. Aliás muitas escolas já o fazem, quando instituem assembleias, reuniões, eventos comunitários, mostra de trabalhos pedagógicos, entre outros. Mas, estes “eventos” por si só não garantem que a participação aconteça de forma plena. No ínterim, há muitos dispositivos que configuram uma participação até certo ponto. A exemplo, da gestão do uso de verbas de diversas ordens de destino dentro da escola. Na maioria das vezes, o gestor decide isoladamente ou apenas com a participação de sua equipe gestora o destino de uma verba para a escola. Entretanto, nesse problema não consiste apenas em um “querer” do gestor ou até mesmo de uma manifestação de relação de poder instituída por este ou por sua equipe. A essência do problema reside no fato do gestor ter que lidar cotidianamente com as burocracias impostas pela forma organizativa em que a escola se encontra frente às exigências do estado maior. Mas, este é um, entre tantos outros aspectos que dificultam a gestão da escola, e

ainda mais, atrapalham o encaminhamentos em direção à uma gestão democrática com participação plena.

Neste contexto, há um consenso geral que direciona os programas de formação numa trajetória de busca pela gestão democrática para a escola pública. O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, está inserido nesta política e articula seus objetivos alicerçados na ideia de que ao ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas, ao apoiar a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares, ao instituir, em regime de colaboração com os sistemas de ensino, políticas de implantação e fortalecimento de conselhos escolares, ao promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares, ao estimular a integração entre os conselhos escolares, ao apoiar os conselhos escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade e promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas, para a garantia da qualidade da educação¹²³; estaria assim, dando largos passos em direção a gestão democrática na escola. Conforme publicação no portal do MEC, o referido Programa tem por objetivo

Fomentar a implantação dos conselhos escolares, por meio da elaboração de material didático específico e formação continuada, presencial e a distância, para técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de educação e para conselheiros escolares, de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação envolvidos com gestão democrática¹²⁴

No âmbito da escola, aos conselhos escolares cabe deliberar sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de participar da elaboração do Projeto Político-pedagógico; analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo

¹²³Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12390&Itemid=659 Acessado em: 29 de outubro de 2014.

¹²⁴Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12390&Itemid=659 Acessado em: 29 de outubro de 2014.

sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação, como prevê a legislação. Para que estas deliberações aconteçam de forma correta, ou mais próximo do interesse coletivo, faz-se necessário que os envolvidos tenham consciência de seus atos e do impacto de suas decisões na gestão da escola. Para tanto, o integrante precisa entender e respeitar todos os aspectos que constitui o lugar que ocupa, ou seja suas atribuições dentro do órgão colegiado ao qual faz parte. De forma que suas ações caminhem para a qualificação da atuação dos conselheiros escolares em prol da gestão da escola.

Nesta perspectiva, o programa de formação de Conselhos Escolares, sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Básica (SEB), por intermédio da Coordenação-Geral de Redes Públicas (CGRP) da Diretoria de Apoio à Gestão Educacional (DAGE), conta com a participação de organismos nacionais e internacionais em um grupo de trabalho constituído para discutir, analisar e propor medidas para sua implementação de suas ações em âmbito nacional. A proposta é promover ações de formação para conselheiros escolares e para técnicos e dirigentes das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação da rede pública de todo o país.

Todas as ações do Programa são desenvolvidas em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais e de Educação. Sendo assim, a participação se dá a partir de articulações do Programa com as Secretarias de Educação. A adesão das Secretarias Estaduais e Municipais de educação às ações formativas do Programa acontece por meio do Plano de Ações Articuladas - PAR e são confirmadas com o SIMEC/PAR, local por onde se faz o levantamento da demanda para o semestre/ano. Participam do Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O programa promove oficinas de “Elaboração de Projetos”, à nível estadual, para implantação e fortalecimento de Conselhos Escolares. Estas acontecem por meio de encontros presenciais. Durante estes encontros o objetivo é promover a capacitação de profissionais da educação (técnicos) das Secretarias

Estaduais e Municipais de Educação, que posteriormente desenvolverão ações de formação continuada para conselheiros escolares das escolas dos seus respectivos sistemas de ensino. Já, os encontros municipais de “Formação de Conselheiros Escolares” que também acontecem na modalidade presencial têm por objetivo a capacitação de conselheiros escolares. Durante os Encontros são realizadas palestras e oficinas, onde é trabalhado o material didático pedagógico elaborado especificamente para o Programa. E, também conta com a oferta do “Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares”. Várias estratégias são utilizadas para qualificar a atuação dos conselheiros escolares, entre elas:

Encontros presenciais de formação para técnicos e dirigentes das secretarias municipais e estaduais da educação e para conselheiros escolares, Curso a distância para a capacitação de Conselheiros escolares, técnicos e dirigentes das secretarias de educação, que atuam como multiplicadores na formação de conselheiros, Parcerias entre as secretarias municipais e estaduais da educação e o Ministério da Educação, para a realização de cursos de capacitação de conselheiros escolares, utilizando o material didático produzido especificamente para o programa, Encontro Nacional de Formação dos técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação responsáveis pela implementação e o fortalecimento do Conselho Escolar¹²⁵.

Este curso têm como objetivo desenvolver competências e qualificar a atuação de técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação na promoção de ações para a formação continuada de conselheiros escolares. E também, o “Curso de Formação para Conselheiros Escolares”, que têm como objetivo a qualificação dos conselheiros escolares para que participem efetivamente da gestão da escola, contribuindo para a melhoria da qualidade da educação¹²⁶.

¹²⁵Ver ANEXO B – Cursos de extensão a distância de formação do programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares realizados de 2005 a 2011 em âmbito nacional; e ANEXO C – Encontros presenciais de formação do Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares realizados de 2005 a 2011 em âmbito nacional.

Somado as ações supracitadas o programa conta com a “Elaboração de material didático-pedagógico específico para a formação de Conselheiros Escolares”. Esta ação consiste na elaboração de cadernos que constituem o material pedagógico do Programa e que servem de subsídio para as oficinas e cursos ofertados pelo Programa e pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Os cursos de formação tendem a contribuir neste aspecto, uma vez que dá subsídios para que os atores envolvidos tenham maior conhecimento sobre tal diretriz. Interessante ressaltar que tais encaminhamentos renderam

¹²⁶*Formação a distância*: “Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselho Escolar, Fase I e Fase II”. *Apresentação*: O Curso tem como principal objetivo contribuir para o debate e o aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação, especialmente no que concerne à participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares. A FASE I do curso terá como objeto de estudo os conteúdos dos cadernos de 1 a 5 que compõem o material pedagógico do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. A FASE II tratará dos cadernos de 6 a 10. Modo de implementação: Com carga horária de 100h cada fase. Este curso é ofertado via internet, em ambiente virtual de aprendizagem ministrado por uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) em parceria com a Coordenação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação. *Público-alvo*: Formado por técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, que atuam na área de gestão escolar, especialmente com a criação e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. *Seleção dos candidatos*: As Universidades são responsáveis pela seleção dos cursistas, tendo como prioridade o atendimento às demandas do PAR. *Avaliação e certificação*: Obtendo aprovação no curso, o cursista receberá o certificado emitido pela Universidade responsável pela oferta do curso. *Formação presencial*: Encontros Nacionais, Estaduais e Municipais de Formação. *Apresentação*: Os encontros presenciais de formação têm como principal objetivo contribuir na discussão sobre a gestão democrática e promover a participação de toda a comunidade escolar. Entre as atividades desenvolvidas nos encontros incluem-se: palestras e debates sobre conselhos escolares e a gestão democrática; oficinas de elaboração de projetos de implantação e fortalecimento de conselhos escolares; e relatos de experiências. *Modo de implementação*: Os Encontros Presenciais de Formação são realizados em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. *Público-Alvo*: Técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e Conselheiros Escolares. *Certificação*: A Secretaria de Educação Básica emite certificado contendo carga horária em nome do participante do Encontro. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13094&Itemid=876. Acessado em: 17 de outubro de 2014.

publicações não somente de ordem dos elaboradores dos cursos, mas dos próprios participantes. Para uma socialização do que foi produzido, há disponibilizado no site do MEC os arquivos com tais publicações¹²⁷ e também o material que subsidiou os estudos dos cursistas¹²⁸. Este espaço foi criado para divulgar as iniciativas dos cursistas, disponibilizando um acervo para consultas diversas.

O espaço para socialização do que foi produzido foi nomeado de “Banco de experiências de Conselhos escolares”¹²⁹. Este espaço foi criado com o intuito de registrar e socializar Relatos de Experiências, contribuindo com o intercâmbio entre os Conselhos Escolares, socializando ideias, iniciativas e soluções adotadas, bem como registrando ações dos Conselhos que contribuíram para a melhoria da qualidade social da educação. Este recurso fortalece aspectos da estrutura do Conselho escolar, tais como: processo de implantação e relação com a comunidade escolar e local, dentre outros. Uma vez que ao ter acesso às informações disponibilizadas os técnicos das secretarias de educação e demais interessados, com base nas experiências vivenciadas por outras escolas, poderão adequá-las às necessidades de sua instituição. Mas, em se tratando especificamente do estado de Santa Catarina: *como foi o processo de implantação dos Conselhos Escolares na forma da Lei e Decretos instituídos e quais ações foram realizadas desde que ele foi criado?*

Os acontecimentos políticos e sociais transcorridos no início dos anos de 1980 avultados pelo amplo movimento de redemocratização da sociedade brasileira, delinearão significativas mudanças nas políticas para educação no país. Cada estado em equivalência com a política designada pelo governo federal procurou reformular e rever seus programas e projetos educacionais articulando-os em direção a proposta com foco na gestão democrática da educação. Neste mesmo período o estado de Santa Catarina acompanhando tais mudanças em âmbito nacional implementou um processo de discussão sobre as políticas educacionais, que resultou na elaboração do Plano Estadual de Educação (construído entre os anos de 1985 a 1988).

¹²⁷Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12619&Itemid=661 Acessado em: 29 de outubro de 2014.

¹²⁸Ver resumo das obras no APÊNDICE B – Publicações dos conselhos escolares.

¹²⁹Disponível em: <http://bancodeexperienciasce.mec.gov.br/> Acessado em: 29 de outubro de 2014.

Um importante marco em direção de um olhar regido pelo aspecto da gestão democrática na escola foi o reconhecimento de que a responsabilidade pelas decisões que afetavam a organização administrativa, pedagógica e financeira da escola poderiam, não mais, ficar aprisionado na figura de uma única pessoa, ou seja, centralizado no(a) diretor(a). Então, colocou-se a forma participativa como possibilidade de trabalho coletivo e como caminho para uma gestão democrática da escola. Este movimento direcionou um processo de discussão, onde foram apontados vários indicativos que visavam democratizar também as relações de poder no interior da escola e dentre as ações implantadas via criação de diferentes órgãos colegiados e/ou reafirmados sua importância (grêmio estudantil, Associação de pais e Mestres (APM), entre outros) um mecanismo despontou por seu caráter configurativo de agregação de pessoas e de articulação dos direitos e deveres coletivos em relação a gestão da escolar e seria denominado Conselho Deliberativo. Este novo órgão necessitava ser oficializado no estado, “o que ocorre com a promulgação do Decreto Estadual nº 29.790 de 29 de Julho de 1986, publicado no Diário Oficial do Estado nº 13.009, de 30 de Julho de 1986, que institui o Conselho Deliberativo nas unidades escolares do Estado de Santa Catarina” (BRASIL, 2004, p. 12)¹³⁰. Este órgão colegiado seria uma organização representativa de todos os segmentos da escola, porque previa (e prevê) a participação de pais, professores, alunos, especialistas em assuntos educacionais e funcionários (eleitos em Assembleia Geral de cada segmento), todos juntos pelo mesmo objetivo “definir linhas prioritárias de ações educacionais, deliberando sobre diversos aspectos concernentes à vida da unidade escolar” (BRASIL, 2004, p. 12) e dessa forma constitui-se em um canal de participação da comunidade, uma vez que, abria a possibilidade para que as decisões relativas à organização e ao funcionamento da unidade fossem discutidas e definidas pelo Conselho.

Esse advento anunciava um novo tempo em termos de autonomia e participação no processo de democratização da gestão da escola. Entretanto, em 19 de Novembro de 1987, foi publicado “o Decreto Estadual nº 911 revoga o Conselho Deliberativo e institui o Conselho Comunitário Escolar com a função de assessorar a direção na conduta da vida escolar e nas diretrizes e metas gerais da escola, bem como no planejamento das atividades didático-pedagógicas” (BRASIL, 2004, p. 12). tal medida representou um movimento de retrocesso para

¹³⁰Disponível em: www.sed.sc.gov.br/secretaria/documentos/doc.../2181-diretrizes. Acesso em 14 de novembro de 2014.

todos que haviam participação desta construção. Esta situação gerou uma série de dificuldades junto à comunidade escolar, que transcorreu-se por extensos cinco anos, até que em 15 de Janeiro de 1992, a Secretaria de Estado da Educação interpretando que o que ocorreu foi uma “superposição de poderes”, onde havia duplicidade de ações entre Associações de Pais e Professores – APP e os Conselhos Comunitários Escolares, propôs, assinou e publicou o Decreto nº 1376, que revogou o Decreto nº 911/87 “extinguindo os Conselhos Comunitários Escolares” (BRASIL, 2004, p. 12). Com a publicação do Decreto nº 1376 em 1992 foi dado um passo a frente em relação a formalização e constituição dos Conselhos Escolares, mas na prática, somente quatro anos mais tarde com a promulgação da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394 de 1996 e da Lei Complementar do Sistema Estadual de Educação, nº 170, abre-se novamente a possibilidade legal da organização de conselhos possibilitando a participação da comunidade na formulação, execução e avaliação de políticas educacionais nas unidades escolares no estado de Santa Catarina.

Tais encaminhamentos reafirmaram em seus princípios o “objetivo desenvolver a educação para participação democrática e promover discussões permanentes sobre pontos fundamentais da realidade educacional, oportunizando maior envolvimento nas propostas dos Projetos Político-pedagógicos” (BRASIL, 2004, p. 13). Seguindo este movimento político em 08 de Dezembro de 1998 foi publicado o Decreto nº 3429 é promulgado apontando a regulamentação e a implementação do Conselho Deliberativo Escola definindo-o como “entidade colegiada de caráter consultivo, normativo, deliberativo e avaliativo para atuar em assuntos referentes a gestão pedagógica, administrativa e financeira da unidade escolar no Estado Catarinense” (BRASIL, 2004, p. 12). E, mais uma vez, não foi possível a efetivação deste órgão colegiado na prática. Isto decorreu pela coincidência do decreto ter devido promulgado justamente no período de mudança nos cargos de direção das Unidades Escolares públicas catarinenses. O que acarretou na necessidade da promulgação do Decreto nº 112 de 05 de Abril de 1999, prorrogando o prazo para implantação e composição dos Conselhos até o final do mesmo ano. E, finalmente, em 27 de Maio de 1999 as funções do Conselho Deliberativo Escolar foram normatizadas através da Portaria 008/99.

Diante deste cenário estabelecido em âmbito nacional, no que se refere especificamente ao Estado de Santa Catarina as ações do programa foram diversas. Segundo contato realizado com um dos

responsáveis¹³¹ pela viabilização, estruturação e disseminação dos cursos ofertados pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, **no Estado foram implementadas pelo menos duas ações importantes** no campo da formação. Sendo elas: “**Curso de Extensão a Distância em Formação Continuada em Conselhos Escolares**” e “**Curso de Formação Continuada para Conselheiros Escolares**”. Para ambas as ações as instituições envolvidas são: UFSC, SED/SC, UNDIME, Secretarias Municipais de Educação.

O “Curso de Extensão a Distância em Formação Continuada em Conselhos Escolares” visa capacitar os profissionais técnicos da secretaria estadual e das secretarias municipais de educação de Santa Catarina, por meio da oferta de vagas no Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares e oferece uma formação que contempla 200 horas de estudo, distribuída em duas Fases, oferecido pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. O objetivo principal da formação é qualificar estes profissionais “para o trabalho com a gestão democrática nas escolas e nos sistemas ou redes de ensino onde atuam, especialmente no que se refere à implantação e ao fortalecimento de Conselhos Escolares”¹³².

O “Curso de Formação Continuada para Conselheiros Escolares” de igual forma foca seus esforços no sentido de firmar a gestão democrática na escola. De forma que pretende-se através da formação “estimular e fortalecer a participação dos conselheiros escolares na gestão democrática da escola, contribuindo na construção de uma educação de qualidade para todos”. No caso desta ação. O público alvo do curso é o(a) conselheiro(a) escolar. Que terá uma carga horária de 40 horas a contemplar, na modalidade de estudo a distância. Aconteceram quatro ofertas do curso até o momento. Uma delas está sendo finalizada no ano de 2014 e outra terá início ainda neste mesmo ano para finalizar em 2015, correspondendo respectivamente as seguintes datas: primeira ação de 18/02/2013 a 30/07/2013; segunda

¹³¹SOUZA, Ana Merabe de. (Consultora Educacional/Gerência de Valorização ao Educando–GEDUC). PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES EM SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 20 de outubro de 2014.

¹³²SOUZA, Ana Merabe de. (Consultora Educacional/Gerência de Valorização ao Educando–GEDUC). PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES EM SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 20 de outubro de 2014.

ação de 19/08/2013 a 20/01/2014; terceira ação de 24/02/14 a 30/07/14; e quarta ação de 19/08/2014 a 20/01/15. Em Santa Catarina o curso é oferecido na modalidade à distância (através da plataforma *moodle* com apenas um encontro presencial de abertura em cada oferta) pela Universidade Federal de Santa Catarina. Desde o início das ações de formação, até o momento já foram finalizadas 85 turmas em todo o estado, sendo assim distribuídas:

Quadro 3: Curso de Formação Continuada para Conselheiros Escolares

Local	Quantidade de turmas	Período (ano, mês)	Quantidade de cursistas inscritos
Meso Região Grande Fpolis	10 turmas	2013.1	246
Meso Região Norte	19 turmas	2013.2	356
Meso Região Oeste	19 turmas	2013.1	181
Meso Região Serrana	10 turmas	2013.2	241
Meso Região Sul	16 turmas	2013.1	74
Meso Região do Vale do Itajaí:	11 turmas	2013.2	248

Fonte: SOUZA, Ana Merabe de. (Consultora Educacional/Gerência de Valorização ao Educando–GEDUC). PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES EM SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 20 de outubro de 2014.

Some-se o fato de que, atualmente (2014) há 19 turmas em andamento no estado de Santa Catarina. Também neste período entre os dias 16 a 18 de setembro de 2014 aconteceu o III Encontro Estadual de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Este evento reuniu 98 técnicos das Gerencias Regionais de Educação e 97 técnicos das Secretarias Municipais de Educação. O objetivo do encontro foi aprofundar a compreensão acerca dos princípios da gestão democrática a fim de criar e fortalecer os Conselhos Escolares nas escolas públicas catarinenses. E no caso do “Curso de Extensão: Formação Continuada em Conselhos Escolares”, também foi lançado em outubro de 2014 uma nova edição. Destina-se aos técnicos da Secretaria Estadual e das Secretarias Municipais de Educação do Estado de Santa Catarina e será ofertado na modalidade à distância, está organizado em duas fases (Fase 01 e Fase 02). Serão ofertadas, simultaneamente, um total de 250 vagas para a Fase 1 e Fase 2 do Curso de Extensão e cada uma com carga horária de

100 horas. A previsão é que esta ação (fase 01 e 02 do curso) aconteça entre 19 de fevereiro de 2015 a 20 de julho de 2015.

Diante destes dados podemos constatar que dentre estas ações há uma fração quantitativa forte e significativa expressão de incentivo à formação, para que a escola e os interessados em participar dos conselhos escolares tenham instrução para realizar com afimco suas atribuições. Obviamente, este fomento à participação é viabilizado pelos cursos de formação e preparação do sujeito para lidar com as adversidades relacionadas à gestão da escola sob a perspectiva dos conteúdos. Em relação ao Programa PROGESTÃO, foram unânimes em admitir que já ouviram falar. Ao serem questionados se tinham conhecimento sobre o programa e se existe alguma relação deste com sua escola, nenhum profissional explicou o que de fato seria o programa. Em relação ao Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PDE), 12 profissionais disseram que já leram à respeito e também acompanharam alguns debates em reuniões pedagógicas na escola ou participando de eventos, congressos na área de educação. Com relação ao Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, 04 profissionais afirmaram que já fizeram cursos ofertados por este programa, mas apenas 01 dessas pessoas participa deste órgão colegiado. Sobre o Plano de Gestão Escolar (indicado pela Secretaria Estadual de Educação/SED, do governo do Estado de Santa Catarina), foram unânimes em afirmar que sabiam do que se tratava, mas afirmaram que não participaram ativamente da construção do mesmo. Diante deste contexto, questionamos 15 profissionais da escola se conheciam alguns documentos/Planos ou Ações, oficiais governamentais. Dois profissionais responderam que conheciam o PROGESTÃO e já participaram de cursos ofertados por este Programa do Governo. Os demais afirmaram que não conheciam, ou que já haviam ouvido falar, mas não saberiam explicar sobre.

2.3.5 Plano de Gestão Escolar

Até então temos falado de gestão escolar, na perspectiva de um olhar acerca das influências ideológicas no âmbito educacional brasileiro, no período pós ditadura e início da redemocratização política do país e, também nos processos de legitimação de políticas públicas para educação (especialmente no campo da formação) que pautaram-se nos princípios da gestão democrática para a escola. Todos esses

elementos influenciaram Nos modelos de gestão instituídos hoje e tiveram seu peso na definição dos órgãos colegiados (como vimos no caso do Conselho Escolar) e outrossim, suggestionaram a constituição dos instrumentos que possibilitam o processo de gestão democrática na escola, especialmente pela forma como são dispostos nos documentos oficiais. Mas, diante desse “universo”, um aspecto é de crucial importância no contexto da gestão escolar: a formalização do ingresso ao cargo de diretores nos estados brasileiros.

Poder escolher o diretor/a no Brasil de 1980, significava uma conquista contra o autoritarismo do Estado militar e um passo à frente, em direção a democracia e a possibilidade de tornar a escola um espaço legítimo da sociedade civil. Se nos reportarmos para essa questão, verificando a partir do processo histórico, em quais condições foi configurado a situação de existir num mesmo território (considerando um sistema de ensino público em âmbito nacional) diversas formas de ingresso ao referido cargo, nos deparamos com um quadro onde quase metade das redes estaduais de ensino no Brasil utiliza a indicação política como um dos métodos para selecionar os diretores de suas escolas. É a segunda forma de seleção mais utilizada – a primeira é a eleição.

Haja vista os dados obtidos por uma pesquisa¹³³ realizada pela Fundação Victor Civita no ano de 2010, assinalava que “Quatro Estados usam exclusivamente a indicação como método: Rondônia, Maranhão, Santa Catarina e Sergipe”. Naquele momento declarou-se (através da referida pesquisa) que cerca de “42% dos diretores das escolas estaduais do Brasil assumiram a função por indicação de um político. É a segunda forma de seleção mais utilizada - a primeira é a eleição, com 66%”. Mas, havia em âmbito nacional, outras formas de escolha de diretores que eram combinadas com outros métodos de seleção, como o caso de haver concursos para o cargo, por exemplo. O estado de São Paulo, já em 2010, difere-se dos demais estados brasileiros justamente neste aspecto, uma vez que realiza concurso público¹³⁴ para admissão de profissionais ao cargo de diretor/a de escola.

¹³³Intitulado: “Práticas de seleção e capacitação de diretores escolares adotadas por secretarias estaduais e municipais de educação”. Disponível em: www.fvc.org.br/pdf/selecao-capacitacao-diretores-apresentacao.pdf Acessado em: 19 de agosto de 2014.

¹³⁴Esta forma de ingresso ao cargo de diretor é adotada até hoje pelo Estado de São Paulo. Que ainda desponta como único em todo o território a ter esta iniciativa.

A mesma pesquisa mostrou que até o ano de a maior parte das redes estaduais utiliza a indicação chamada de “instâncias locais” (como os órgãos colegiados: Conselho Escolar, da Associação de Pais e Mestres - APM e do Grêmio Estudantil), combinada com um ou mais tipos de escolha. É o caso de Pará, Paraíba, Amazonas, Espírito Santo, Tocantins e Rio de Janeiro. Sendo que neste período apenas seis estados utilizavam exclusivamente eleição como seleção: Mato Grosso, Goiás, Paraná, Rio Grande do Sul, Piauí e Rio Grande do Norte.

A eleição direta para a diretoria das escolas “apresenta muitas vantagens, mas pesam sobre ela também algumas críticas”, segundo avaliação de Vitor Henrique Paro, professor titular da Universidade de São Paulo (USP) e pesquisador em gestão escolar. Uma delas é o risco da “partidarização das escolas” (PARO, 2014). Isso ocorre quando os candidatos à eleição, em vez de discutir questões pedagógicas, levam para dentro dos muros da escola suas posições políticas, fazendo desse espaço um campo de batalha ideológico. “Por isso, as escolas devem prever em seus estatutos eleitorais que as campanhas das chapas não direcionem a votos pessoais ou partidários, mas às propostas de ação apresentadas”, afirma Paro (2014)¹³⁵. “O que não se pode imaginar é que a escola seja um local apolítico. E, nesse aspecto seria necessário um processo de politização das pessoas, no sentido não de fortalecer um quadro de disputas ideológicas, mas de se chegar a um ideário coletivo. Contudo, numa pesquisa mais recente, de acordo com dados da Prova Brasil 2011 (divulgado em 2013), “86% de diretores de colégios estaduais assumiram o cargo por meio de indicação política e essa prática ainda é mantida em seis Estados, estando distribuído da seguinte forma: Amapá 48%, Maranhão 37%, Paraíba 43%, Tocantins 49%, Sergipe 79%, Santa Catarina 86%¹³⁶. Esse extrato estatístico coloca o Estado de Santa Catarina (até o ano de 2011) como local onde há maior incidência de escolas geridas por profissionais que foram indicados ao cargo de diretor/a por meio de intervenção.

Diante dos dados supracitados, podemos constatar que durante anos a indicação dos diretores pela classe política permaneceu como uma prática comum na maioria dos Estados brasileiros. Este cenário é

¹³⁵Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/gestao-democratica/diretor-cargo-confianca-comunidade-425301.shtml> Acessado em: 02 de novembro de 2014.

¹³⁶Tratamento e análise de dados realizados e disponibilizados pelo portal QEduc. Disponível em: <http://www.qeduc.org.br/> Acessado em: 03 de novembro de 2014.

resultado e ao mesmo tempo soma-se a um período ditatorial de governo e aos resquícios (no início do processo de democratização) deixados por esta forma de gerir o que era público no país daquele tempo e que alicerçou-se no âmbito da gestão das escolas como uma das heranças perversa delegando a administração das instituições educativas nos mesmos moldes. Era algo com um peso e uma conotação tão “politiqueira” que, no ano de 2013, numa conversa informal com uma professora da rede de ensino do estado de Santa Catarina (aposentada) ela relatou que ainda no final dos anos 1990 havia a seguinte situação:

Tínhamos medo de quem seria. Isso poderia mudar o rumo da escola e de nossas relações de trabalho. Não sabíamos que perfil teria a pessoa indicada pelo político que estava no poder. Era tão importante ganhar a honra do cargo que este advento era anunciado via programas de rádio. Listavam um por um, em tom solene, os nomes dos novos diretores das escolas públicas para aquele período de governo.

Este breve relato denota a situação de poder configurada no âmbito das unidades de ensino que durante anos vivenciaram (e vivenciam) a circunstância de haver um diretor/a por meios de indicação com motivos políticos, caracterizando uma intervenção autoritária por parte de quem indica. No entanto, é necessário ressaltar que, por parte de quem é indicado, nem sempre a situação instaurada em nada (ou quase nada) se aproxima com a condição temerosa e duvidosa colocada no relato supramencionado. Mas, isso não é regra e tampouco pré-requisito para um diretor/a assumir o cargo – por isso não podemos observar apenas deste prisma. Temos que considerar que há inúmeros casos em que o diretor/a, mesmo ingressando no cargo por meio de indicação, não apresenta um perfil de gestor autoritário e busca realizar um trabalho de gestão de forma coletiva, privilegiando ao máximo a participação da comunidade escolar e local no processo decisório.

Nos últimos trinta anos houve diversos debates, propostas e experiências de gestão democrática instituídas em escolas públicas brasileiras e que serviram de referência e inspiração para estados que ainda mantinham a indicação para diretor/a. Mas, muitos destes estados mantiveram até os dias atuais o mesmo modo de indicar diretores por intervenção política, haja vista os dados obtidos na Prova Brasil 2011, que aponta o alto índice de 86% para o estado de Santa Catarina. Reportando essa conjuntura para o cenário catarinense considera-se que

no ano de 2103, logo após a divulgação destes dados, deu-se um passo importante em direção a ruptura desse ciclo instaurado no âmbito da gestão das escolas.

No exercício do então governador do estado Raimundo Colombo, em 15 de outubro de 2013, a Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina publicou o Decreto nº 1794/13 que “Dispõe sobre a Gestão Escolar da Educação Básica e Profissional da rede estadual de ensino, em todos os níveis e modalidades”¹³⁷. Este decreto prevê a formulação de um Plano de Gestão Escolar para que o seu autor/a passe a exercer o cargo de diretor/a da escola e deve ser aprovado com participação da comunidade escolar e local. Esta proposta vêm potencialmente pôr um fim num modelo ultrapassado que coloca Santa Catarina como o Estado que mais tem diretores indicados politicamente.

Na prática a escolha dos diretores nas escolas estaduais com a participação da comunidade escolar começa apenas em 2015, mas um processo de transição rumo a esse projeto foi implantado a partir 13 de março de 2014. Naquele momento, os diretores em exercício que desejassem permanecer no cargo, tiveram um prazo para postar o Plano de Gestão para sua escola num sistema online¹³⁸ até 14 abril do mesmo ano. Este plano de gestão uma vez apresentado à Secretaria de Estado da Educação (SED), foi encaminhado para avaliação de especialistas (consultores *Ad Hoc*) com formação na área da educação ou com experiência na área de gestão escolar. Este plano se aprovado, terá vigência até 31 de dezembro de 2015¹³⁹. Neste processo ficou definido que as unidades de ensino que até 28 de fevereiro de 2015 teriam vacância de diretor¹⁴⁰, a SED publicaria um edital para desencadear o procedimento de escolha, sendo que o Plano de Gestão mais votado resultou na nomeação de um novo diretor/a a partir de Junho de 2014.

¹³⁷Disponível em: www.sed.sc.gov.br/.../3519-decreto-no-179-de-15-de-outubro-de-2013 Acesso em: 14 de novembro de 2014.

¹³⁸Para isso foi criado um sistema chamado WEBGESC que servia para acesso tanto dos proponentes, quanto dos avaliadores Ad Hoc. Disponível em: <http://sistemas2.sed.sc.gov.br/webgesc/>

¹³⁹Este processo de avaliação foi previsto na portaria N°. 01/SED de 22 de janeiro de 2014 no Art. 7º: “A avaliação dos Planos de Gestão Escolar será feita por meio de parecer analítico descritivo, apontando melhorias e sugerindo mudanças, quando necessárias”.

¹⁴⁰Quando é declarado vago o cargo do servidor por motivo de exoneração, demissão, promoção, readaptação, aposentadoria, falecimento ou posse em outro cargo inacumulável.

para o espaço de tempo transcorrido entre o processo (de março a junho de 2014) foi nomeado/a um gestor pro tempore, ouvidos o Conselho Deliberativo Escolar, as Secretarias de Desenvolvimento Regionais (SDRs) e as Gerências Regionais de Educação (GEREDs) e este Plano também terá validade até dezembro de 2015. Esta etapa foi considerada a primeira em direção a efetivação deste novo modelo de escolha dos gestores escolares.

Esta proposta de exigir a construção de um Plano de Gestão para o diretor/a poder assumir o cargo, apresenta-se como uma possibilidade de fortalecer a criação de uma cultura participativa nas escolas. A ideia central fomentada pela Secretaria estadual de educação e GEREDs é que os diretores atuais elaborem os planos de gestão junto à comunidade escolar. Passaram por essa nova experiência 1.111 escolas da rede estadual de ensino. E de acordo com Maristela Aparecida Fagherazzi¹⁴¹, o fator importante e de forte aspecto democrático neste processo é que “os planos não foram (e não serão) rejeitados”, esclarece a Assessora Pedagógica da Secretaria Estadual de Educação. Por considerar que se trata de uma construção, de uma evolução rumo a gestão democrática na escola e para firmar esta estratégia, os consultores *Ad Hoc* prestarão assessoria, dando sugestões e recomendações aos diretores.

As escolas poderiam ter um ou mais proponentes de Plano de Gestão Escolar. “Nas escolas com apenas um proponente a comunidade vai optar entre aceitar ou rejeitar o Plano. Nas demais será preciso escolher o plano que melhor se adaptar à realidade escolar”, explica a coordenadora do processo, Maristela Aparecida Fagherazzi. Logo após a análise pelos consultores, os planos de gestão de cada unidade serão defendidos publicamente, sendo um deles escolhido pela comunidade escolar. Participam da escolha professores, especialistas, assistentes de educação, merendeiras, pais e responsáveis, estudantes a partir do 6º ano, e as Associações de Pais e Professores (APPs). Esta etapa do processo foi programada para ser concluída até 31 de maio de 2014. Uma vez escolhido e definido qual plano de gestão será executado na escola, o trabalho dos gestores para o ano seguinte (o ano de 2015) será acompanhado pela Secretaria e pela própria comunidade, que terá acesso ao planejamento e aos encaminhamentos realizados. Os diretores

¹⁴¹Entrevista concedida ao jornal Diário Catarinense. Disponível em: <http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2014/03/transicao-para-eleicao-de-diretores-em-sc-comeca-nas-escolas-estaduais-4455467.html>
Acessado em: 12 de novembro de 2014.

em exercício no ano de 2015 ficarão no cargo até dezembro, quando novamente haverá eleição para escolher o melhor plano de gestão para a escola, que passará a ter duração de 4 anos.

Apesar do planejamento, foi necessário alterar algumas datas no transcorrer do processo. O edital N° 013/SED/8/5/2014 alterou a data de votação dos Planos de Gestão Escolar que antes havia sido publicada no Diário Oficial N° 19814, de 13 de maio de 2014, foi republicado por correção da data de votação no Diário Oficial N° 19818, de 19 de maio de 2014, teve como objetivo, “Retificar Item 3. DAS ETAPAS - Subitem 3.1 do EDITAL N° 07/SED, de 13 de março de 2014, publicado no DIÁRIO OFICIAL de Santa Catarina – N° 19.778, de 17/03/14, definindo novas datas a serem cumpridas conforme o cronograma a seguir.

Quadro 4: Cronograma etapas do Plano de Gestão Escolar

PERÍODO/DATA (2014)	ETAPA
Entre 24/03/2014 e 17/04/2014	Apresentação/postagem do Plano de Gestão Escolar no site da SED.
Entre 18/04/2014 e 10/06/2014	Análise e qualificação dos Planos de Gestão Escolar por Banca Avaliadora constituída por consultores ad hoc.
Entre 17/04/2014 e 13/06/2014	Organização do processo eleitoral pela Comissão Escolar de Gestão Escolar. Defesa dos Planos de Gestão Escolar nas escolas/comunidades escolares.
19/06/2014	Votação para escolha do PGE.
Até 30/06/2014	Designação e posse do proponente escolhido pela comunidade escolar e assinatura do Termo de Compromisso de Gestão Escolar com vigência até 31/12/2015.

Fonte: Diário Oficial N° 19814, de 13 de maio de 2014.

Em suma o processo transcorre da seguinte forma: **1° – pré requisitos dos candidatos:** podem concorrer professores efetivos do magistério estadual, que não tenham sofrido nenhuma penalidade e que já tenham concluído estágio probatório, com dedicação de 40 horas semanais. O candidato só pode apresentar um plano por vez e não vários em diversas escolas; **2° – Curso de formação:** os candidatos precisam participar de curso na área de gestão escolar de no mínimo 200 horas; **3° – Plano de Gestão:** Elaboração do Plano de Gestão com foco na

garantia do acesso, da permanência e do aprendizado do aluno; 4º – **Avaliação técnica**: antes de seguir para análise da comunidade escolar, a proposta passará por uma avaliação técnica. Uma banca formada por consultores nomeados para esta finalidade, especialistas em gestão escolar, vai dizer se o projeto atende a pré-requisitos básicos e se há como ser executado; 5º – **Consulta à comunidade escolar**: os planos aprovados seguem para consulta à comunidade escolar. Podem votar pais (peso 2), alunos (peso 1 – a partir do 6º ano do ensino fundamental até o 3º ano do ensino médio), e professores (peso 1); e 6º – **Homologação**: a Secretaria de Educação homologa o resultado definido pela comunidade escolar.

Neste íterim, além do Decreto N° 1794, de 15 de outubro de 2013 (já citado neste texto) foram publicados alguns documentos que formalizaram o processo de implantação da proposta do Plano de Gestão como critério para candidatura e escolha dos diretores nas unidades de ensino do estado de Santa Catarina. Os mais importantes neste transcorrer foram duas portarias, sendo elas: Portaria N° 01/SED de 22 de janeiro de 2014¹⁴² e a Portaria N°. 5, de 18/03/2014¹⁴³.

A Portaria N° 01/SED de 22 de janeiro de 2014 “regulamenta o processo de seleção dos Planos de Gestão das Unidades Escolares da Educação Básica e Profissional da rede estadual de educação, em todos os níveis e modalidades de ensino, e o exercício da função de diretor de escola”¹⁴⁴. Esta portaria prevê no Art. 1º do Capítulo I afirma que o Plano de Gestão Escolar “representará o compromisso do Diretor com a escola e com a Secretaria de Estado da Educação -SED e deverá ter como base o Projeto Político Pedagógico - PPP da escola” e também a “Proposta Curricular do Estado de Santa Catarina e a legislação vigente”. Esta portaria traz em anexo um documento com orientações para a elaboração de plano de gestão escolar (de acordo com o Decreto Estadual N°. 1.794/2013) reafirmando a importância do diretor/a elaborar o seu Plano de Gestão Escolar em conjunto com comunidade escolar, e mantendo a preocupação de que este plano tem que preservar as prioridades da Política de Educação do Estado. O mesmo documento assinala que ao elaborar o Plano de Gestão é necessário que o Diretor “tenha conhecimento da realidade da escola e seus indicadores, seus

¹⁴²Disponível em: www.sed.sc.gov.br/.../3521-portaria-no-01sed-de-22-de-janeiro-de-2014 Acesso em: 12 de novembro de 2014.

¹⁴³Disponível em: www.sed.sc.gov.br/secretaria/.../doc.../3610-portaria-no-5-de-18032014 Acesso em: 11 de novembro de 2014.

¹⁴⁴Publicada no DIÁRIO OFICIAL - SC - N°. 19.743, em 23.01.2014.

avanços e desafios, para que possa definir objetivos, metas e ações na perspectiva de dar respostas aos fatores críticos evidenciados pelos indicadores”. De maneira que estes encaminhamentos favoreçam o compromisso com o ensino e com os resultados na aprendizagem de todos os estudantes.

Outro elemento importante nestas orientações é que notifica o(a) gestor(a) para a necessidade de haver uma reavaliação das metas já definidas no PPP, com a participação da comunidade escolar e “a partir de então faça sua proposição”, considerando as dimensões: sócio econômica, pedagógica, administrativa, financeira e física da escola. Estas exigências colocam a proposta de implantação do Plano de Gestão como um processo que valoriza a participação da comunidade escolar e que dá a ela o “poder” de decisão nos assuntos da escola. A julgar pela forma como foram construídas e sugeridas as **orientações para elaboração do plano de gestão da escola** e como se apresentou e “exigiu” o **roteiro do plano de gestão**¹⁴⁵. O Plano de gestão deveria ser escrito apresentando a seguinte estrutura:

Quadro 5: Orientações para elaboração do Plano de Gestão da Escola e o roteiro do plano de gestão

ROTEIRO DO PLANO DE GESTÃO	ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE GESTÃO DA ESCOLA
1. IDENTIFICAÇÃO DO(A) DIRETOR(A): 1.1. NOME:	
1.2. FORMAÇÃO (graduação e pós-graduação)	
1.3. ENDEREÇO RESIDENCIAL:	
1.4. TELEFONE:	
1.5. EMAIL:	
2. IDENTIFICAÇÃO DA ESCOLA 2.1. NOME:	
2.2. MUNICÍPIO:	
2.3. ENDEREÇO:	
2.4. NÍVEIS E MODALIDADES DE	

¹⁴⁵Portaria N° 01/SED de 22 de janeiro de 2014. Publicada no DIÁRIO OFICIAL - SC – N° 19.743, em 23.01.2014.

ENSINO OFERTADOS:	
2.5. QUANTIDADE DE TURMAS POR ETAPAS E MODALIDADES DE EDUCAÇÃO E TURNO:	
2.6. QUANTIDADE DE PROFESSORES EM EXERCÍCIO DA DOCÊNCIA (EFETIVOS E TEMPORÁRIOS):	
2.7. QUANTIDADE DE PROFESSORES EM OUTRAS ATIVIDADES NA ESCOLA:	
2.8. QUANTIDADE DE SERVIDORES:	
3. REFERENCIAL TEÓRICO	Apresentar referencial teórico que sustentará o trabalho desenvolvido na escola e processo de ensino e aprendizagem.
4. OBJETIVO GERAL	De natureza qualitativa, tem uma abrangência relativamente longa e deve ser suficientemente amplo para englobar a maneira pela qual se pretende alcançar as metas da escola.
5. DIAGNÓSTICO DA ESCOLA	<p>O Diagnóstico é uma das etapas mais importantes de todo planejamento, pois representa o momento em que se confronta a realidade com o que se pretende alterar. Para que o diagnóstico reflita a realidade da escola em sua complexidade, precisa ser elaborado com a participação da comunidade escolar. Para tanto, quanto mais informações relevantes puderem ser reunidas no diagnóstico, maiores as chances de o plano ser bem elaborado. Assim, é importante descrever:</p> <p>Dimensão socioeconômica: Caracterização da clientela da escola, considerando: -Renda familiar. -Nível de instrução dos pais ou responsáveis. -Profissões predominantes dos pais ou responsáveis. -Procedência das famílias. -Etnias (percentuais aproximados). -Participação das famílias em organizações comunitárias.</p> <p>Dimensão Pedagógica: -Processo de ensino-aprendizagem.</p>

	<ul style="list-style-type: none">-Conteúdos curriculares e sua adequação à Proposta Curricular de SC e Documento de “Orientação curricular com foco no que ensinar: Conceitos e conteúdos para a Educação Básica (Documento Preliminar)”, de setembro de 2011.-Metodologia de ensino.-Avaliação da aprendizagem.-Relação professor/estudante.-Reuniões pedagógicas, cursos, seminários.-Projetos pedagógicos.-Matrícula.-Rendimento: Aprovação, reprovação e abandono.-Desempenho acadêmico dos estudantes em avaliações externas (SAEB, Prova Brasil, IDEB, ENEM, olimpíadas nacionais).-Acompanhamento das atividades de aprendizagem dos estudantes pelos pais. <p>Dimensão administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none">-Formação acadêmica e profissional do corpo docente e diretivo.-Condições de trabalho, inclusive o plano de valorização dos profissionais da educação.-Forma de atendimento dos estudantes, pais e professores.-Documentação dos estudantes e professores.-Proposta de Avaliação Institucional.-Participação da comunidade escolar nas instâncias deliberativas da escola. <p>Dimensão financeira:</p> <ul style="list-style-type: none">-As alternativas de captação (PDDE, PRODENE, outros.) e aplicação dos recursos financeiros para melhorar a permanência do estudante na escola: planejamento de aquisições diversas (material didático-pedagógico, material de consumo, reparos nas instalações físicas, outros), cursos de formação dos profissionais da escola, participação em feiras, seminários, etc. <p>Dimensão física:</p> <ul style="list-style-type: none">-Instalações gerais: biblioteca (espaço físico, acervo, serviços oferecidos), secretaria, salas de aula e outras, sanitários, etc.-Instalações, condições materiais de laboratórios específicos: ciências, sala de tecnologias, etc.-Condições de acessibilidade para pessoa/estudante com deficiência.-Áreas de convivência e infra-estrutura para o
--	--

	desenvolvimento de atividades esportivas, de recreação e culturais. -Local de alimentação e de oferta de serviços.
6. METAS	São de natureza quantitativa. As metas devem ser globais, por dimensão, tendo por referência o tempo de vigência do plano de gestão escolar. Vale lembrar que as metas devem guardar coerência com o objetivo e devem ter o foco na superação das limitações apontadas no diagnóstico.
7.AÇÕES	Ações: São os meios para se atingir as metas e objetivos. São consideradas ações as medidas que visam sanar as principais causas dos problemas apontados no diagnóstico, referente a dimensão pedagógica, administrativa, financeira e física. Se as ações forem bem definidas e executadas as metas e objetivos serão atingidos. Definir para as ações: os Objetivos específicos, Período, Público Alvo, Recurso e os Responsáveis pela ação.
8. AVALIAÇÃO DO PLANO	Apontar o método e a periodicidade da avaliação.
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS	Acrescentar as informações ou comentários que julgar necessários.
10. REFERÊNCIAS	Relacionar obras, periódicos ou demais textos consultados para fundamentar o Plano de Gestão Escolar.

Elaborado pela autora. Fonte: Portaria N° 01/SED de 22 de janeiro de 2014.

Ao observar os elementos que constituem essas orientações para elaboração do plano de gestão da escola e a disposição que está sugerida o roteiro do plano de gestão temos claro que o diagnóstico solicitado aos futuros gestores, apresenta-se como uma das etapas mais importantes de todo planejamento. Ele apresenta a situação da escola em diversos aspectos e representa o momento em que se busca com os dados reais compreender os problemas instalados na escola e, a partir disso, planejar as ações. Importante ressaltar que essa sugestão de estrutura de Planejamento, prevê também para a construção do diagnóstico participação da comunidade escolar. Sendo assim, o processo tem que de fato garantir o acesso da comunidade à estas reflexões e planejamento em conjunto. Com a ajuda da comunidade o futuro gestor poderá ter maior aproximação com a realidade da escola e

com a possibilidade de construir um Plano de Gestão mais fidedigno com as necessidades da instituição. E, por consequência desses encaminhamentos terá, não só um documento bem elaborado, mas um projeto exequível e necessário para aquela instituição.

Outro elemento importante que aparece nesse formato de organização de planejamento são as orientações para que o(a) gestor/a não se abstenha da necessidade de fazer uma reavaliação das metas já definidas no PPP existente. Importante lembrar que em consonância com esta proposta de execução, o PPP mostra-se como um documento que prevê uma flexibilidade de alteração no texto. Justamente por caracterizar-se como um documento que está em constante construção e por agregar em seu texto importantes informações sobre os aspectos sócio econômico, pedagógico, administrativo, financeiro e estrutura física configurados na escola. Neste sentido o PPP constitui também como importante pilar para a construção de um Plano de Gestão.

Outro aspecto relevante está na forma como solicitam a estrutura do Plano de Gestão contemplando minimamente um esclarecimento detalhado sobre as condições da escola (pelo diagnóstico), ações, metas, objetivos, avaliação do processo, método e a periodicidade, entre outros elementos que envolvem a gestão administrativa, pedagógica e financeira da instituição, coloca esta forma de planejamento como uma possibilidade de concretização futura, uma vez que prevê a explanação de como cada etapa acontecerá, quais recursos e meios utilizarão e de que forma cada meta será executada. Especialmente, se considerarmos que foi um documento construído com a participação da comunidade escolar e local e pressupõe que este planejamento será acompanhado e cobrado por todos os envolvidos. Mas, para que a comunidade escolar e local tenha a possibilidade de participação nesta etapa de avaliação e reivindicação, e não apenas, na construção do planejamento do Plano de Gestão, é necessário que estes momentos sejam garantidos em agenda e espaços (físicos) para realização de debates e encaminhamentos. E, que também a participação seja com poder igualitário, não seja forjada às custas de uma pseuparticipação e não seja apenas influência no planejamento da gestão. A observar que o simples aspecto do roteiro para elaboração do plano de gestão sugerido pela SED refere-se à comunidade escolar e local como: clientela (conforme destacamos no quadro anterior) denota aí uma necessidade de se rever sob qual perspectiva essa “clientela” terá maior, menor ou igual poder de decisão na gestão da escola

A outra Portaria publicada foi a de N^o. 5, de 18 de março de 2014 que regulamentou “as atribuições e a composição da Comissão Estadual de Gestão Escolar, da Comissão Regional de Gestão Escolar e da Comissão Escolar de Gestão. O documento assinala que o Secretário de Estado da Educação, no uso de suas atribuições legais, em atenção ao Decreto N^o 1794, de 15 de outubro de 2013 e da Portaria N^o. 01/SED de 22 de janeiro de 2014, “RESOLVE: Art. 1^o Para conduzir o processo de escolha de Plano de Gestão Escolar serão constituídas as seguintes comissões: I – Comissão Escolar de Gestão. II – Comissão Regional de Gestão Escolar. III – Comissão Estadual de Gestão Escolar”. O Capítulo I desta Portaria trata da constituição e das atribuições da **Comissão Escolar de Gestão**. No Art. 2^o o documento assinala que “A Comissão Escolar de Gestão será instalada por iniciativa do Conselho Deliberativo Escolar – CDE ou nos casos em que não haja CDE, pela Associação e Pais e Professores – APP” e conforme o Art. 3^o algumas de suas atribuições são:

Estabelecer, cumprir e fazer cumprir as normas legais do edital que orientará a escolha de Plano de Gestão Escolar; Responsabilizar-se pela organização, normatização e deliberações referentes ao processo de escolha de Plano de Gestão Escolar; Organizar o credenciamento dos eleitores aptos a votar, identificando-os em listagem específica, emitida a partir dos dados constantes na secretaria da escola; Constituir as mesas de votação necessárias para cada segmento, com um Presidente, um Secretário, um primeiro mesário e um segundo mesário, escolhidos dentre os integrantes da comunidade escolar; Definir e divulgar com antecedência o horário da votação, como forma de garantir a participação do conjunto da comunidade escolar; Promover debate público das proposições de Planos de Gestão Escolar.

A Comissão Escolar de Gestão será constituída por dois representantes de profissionais da educação e funcionários da escola, dois representantes do segmento dos responsáveis de estudantes devidamente matriculados e dois representantes de estudantes, com frequência comprovada.

Já o Capítulo II trata da constituição e das atribuições da Comissão Estadual de Gestão Escolar e das Comissões Regionais de

Gestão Escolar. O Art. 4º refere-se a **Comissão Regional de Gestão Escolar** e define que “será constituída e instalada por iniciativa do Secretário de Estado de Desenvolvimento Regional” com a seguinte composição: I – o Gerente de Educação, que a presidirá; II - o Supervisor de Educação Básica e Profissional e o Supervisor de Gestão de Pessoas da Gerência de Educação – GERED; III – um representante do segmento de responsáveis de estudantes, um do segmento estudantes e dois do segmento dos profissionais da educação e funcionários da escola, indicados por suas entidades de representação. Conforme o Art. 7º são atribuições da Comissão Regional de Gestão Escolar “planejar, coordenar, acompanhar e avaliar o processo de escolha de Plano de Gestão escolar na sua jurisdição, de acordo com as orientações emanadas pela Comissão Estadual de Gestão Escolar”.

O Art. 5º da portaria define que a **Comissão Estadual de Gestão Escolar** será constituída “por iniciativa do Secretário de Estado da Educação”, com a seguinte composição: I – um representante da Diretoria de Educação Básica e Profissional da Secretaria de Estado da Educação – SED, que a presidirá; II – quatro representantes da SED sendo um deles da Consultoria Jurídica; III - um representante do segmento de responsáveis de estudantes, um do segmento estudantes e dois do segmento dos profissionais da educação e funcionários da escola, indicados por suas entidades de representação. Algumas de suas atribuições (entre outras) são, conforme o Art. 6º “Organizar e coordenar o processo de escolha de Plano de Gestão Escolar; Cadastrar as Comissões Regionais de Gestão Escolar no Sistema que irá gerenciar as inscrições dos proponentes de Plano de Gestão”. Para as etapas que envolvem – durante a organização do processo de escolha do futuro gestor – planejamento, acompanhamento, avaliação e o gerenciamento do momento da escolha do Plano de gestão, é de extrema importância que prevaleça no transcurso um método que valorize instrumentos como a divulgação e transparência sobre o que e como está sendo feito. Isso traz idoneidade ao processo e credibilidade para a Comissão, frente a comunidade escolar e local que representa. Dessa forma, a proposta de composição de um grupo para a Comissão Estadual de Gestão Escolar e para a Comissão Regional de Gestão Escolar prevendo a participação de um representante do segmento de responsáveis de estudantes, mais um estudante e dois representantes do segmento dos profissionais da educação e funcionários da escola, figura uma situação que representa respeito ao acesso ao processo decisório, para a construção deste Plano de Gestão e pode também, por assegurar, um mínimo de

representatividade de vários segmentos da escola, constituir num caminho à gestão democrática da escola, caso estas participações sejam de fato efetivadas em sua forma integral.

Além dessas duas portarias, outros encaminhamentos foram igualmente importantes na formalização do processo de implantação do Plano de Gestão nas escolas. Em 01 de abril de 2014 a Diretoria de Educação Básica e Profissional (DIEB) encaminhou para as GEREDs e para o Instituto Estadual de Educação, uma Comunicação Interna (CI) contendo orientações sobre o processo de elaboração e análise do Plano de Gestão Escolar. Meses depois, entre os dias 04, 05 e 06 de agosto de 2014, houve uma reunião técnica que reuniu representantes de todas GEREDs do Estado. O encontro teve como objetivo orientar os profissionais das GEREDs sobre o processo de Escolha do(a) Gestor/a Escolar, bem como esclarecer quaisquer dúvidas ainda pertinentes. À exemplo, da apresentação do tutorial sobre a criação do sistema WEBGESC (mencionado no início deste texto), disponibilização no portal da SED. Onde teriam acesso a visualização dos Planos de Gestão Escolar de cada unidade de ensino, bem como dos Pareceres emitidos pelos consultores *Ad Hoc*.

Num contexto geral a medida de realizar a seleção de diretores por via da elaboração de um Plano de Gestão, num primeiro momento, fortalece o princípios da gestão democrática nas escola da rede estadual de Santa Catarina e contribui para mudar o paradigma de intervenção política configurado na histórica das escolas da rede. A nova forma de ingresso ao cargo de diretor nas escolas estaduais valoriza a participação da comunidade escolar e local nos processos de planejamento e decisão, no aperfeiçoamento da gestão democrática e na transparência das ações pedagógica e administrativa. E, são critérios considerados “científicos” e aparentemente isentos de intencionalidades políticas. Entretanto, num quadro geral de opiniões o projeto é colocado como temeroso juridicamente. Isto porque foi instituído por meio de Decreto e esta forma de formalização pode juridicamente ser revogada, cancelada a qualquer momento. O uso do decreto é motivo de maior preocupação. Esse instrumento facilita a alteração do seu conteúdo ou simplesmente a sua revogação a qualquer momento pelo governador. Se pensarmos sobre o aspecto político, esta é uma situação que pode vir a acontecer, sim, dependendo do movimento de mudança de chefias, de projetos de governos, de ideologias, etc. Esta situação é reflexo da condição “flutuante e instável” que predomina nas políticas públicas em nosso país, seja para a educação, ou para qualquer outro propósito.

Além disso, outras questões colocam-se como questionáveis no processo, como o não equilíbrio no poder decisório. Uma delas é o peso no voto. O voto com mais peso não é do professor, justamente uma categoria de profissionais tem bastante conhecimento da situação da escola. Outra questão é o fator limitante que define quem pode se candidatar ao cargo de diretor/a e apresentar um plano de gestão. O Artigo 5º do Decreto Nº 1794, orienta que só pode se candidatar ao pleito do cargo “professor efetivo do Quadro do Magistério Público estadual”. Colocado desta forma, ficaram excluídos do processo, os profissionais cujo os cargos são de assistentes técnico-pedagógico ou assistentes de educação. Uma hipótese para que isto tenha acontecido, pode estar relacionada a demanda que a escola sofre nos dias de hoje, após a exclusão dos cargos de orientador educacional e de supervisor pedagógico do quadro de carreiras do estado. Estes, fazem muita falta no cotidiano da escola e suas antigas atribuições acabam sendo suprimidas pelos atuais profissionais técnicos e assistentes. Essa situação merece reflexão e debate (e será abordada no próximo capítulo) tendo em vista que a falta de determinados profissionais trazem prejuízos à organização da escola e a sobrecarga que é delegada à outros, causa problemas que afetam a gestão como um todo. É evidente que o tema da gestão das escolas não se resume somente à discussão do processo de escolha do diretor pela comunidade escolar e local. Isso, por si só, não garante uma gestão democrática. Há outras questões que precisam ser debatidas, tais como: condições necessárias para a autonomia das escolas estaduais, novas formas de fiscalização da gestão pela comunidade, formação da equipe interdisciplinar nas escolas, instrumentos externos de avaliação do desempenho da escola, a problemática da parceria estatal privado, entre outras questões referentes a estrutura e funcionamento da escola.

No caso da nomeação, apesar de ainda não haver consenso, estudiosos defendem que promover a participação da comunidade escolar e local em decisões de natureza administrativa e pedagógica e tê-la como principal fiscalizadora da gestão são medidas fundamentais. Além disso, também é ponto pacífico que indicações políticas e simples concursos para o cargo são péssimas maneiras de se nomear uma direção, explica o professor (USP) e pesquisador em gestão escolar Vitor Henrique Paro. Sobre a exoneração, Paro (2001) defende que é importante também estabelecer as regras na legislação municipal ou estadual. “A lei pode definir, por exemplo, critérios para que o Conselho Escolar vote pela exoneração ou, ainda, deixar que a escola estabeleça

isso em seu estatuto”¹⁴⁶, diz. Justamente pela falta de critérios sérios e claros, o que se verifica Brasil afora é a prática das indicações políticas para os cargos de confiança e a escola, é claro, não foge à regra. “Interesses partidários se sobrepõem às necessidades e aos desejos da comunidade escolar que, sem participação efetiva, muitas vezes tem de receber uma pessoa cuja trajetória se desconhece, tampouco os critérios que a conduziram à função”, afirma Paro (2001). Essa alienação de professores, pais e alunos pode, se não tornar a gestão impraticável, ao menos iniciá-la de maneira forçosa¹⁴⁷. No entanto, a realização de concursos para a função, por outro lado, “não é garantia de um processo menos problemático”, na opinião do professor Paro (2001): “Esse tipo de seleção supõe que o diretor deva ser escolhido por aspectos técnicos, não considerando o caráter político da direção de escolas”. Não é esse tipo de legitimação que é necessária para um cargo de liderança. Segundo ele, “o principal agravante é o fato de a comunidade escolar continuar fora do processo decisório. Nos concursos, não é a escola quem escolhe o diretor, mas o diretor quem escolhe a escola mais perto de sua casa, mais distante de periferias, etc”, afirma¹⁴⁸. Na tentativa de modificar este cenário, tramitam em câmaras municipais e estaduais (e até no Senado Federal) projetos de lei que buscam tornar claros os processos de nomeação. Criação de processos seletivos mais sofisticados e eleições diretas nas comunidades escolares são as propostas mais frequentes nas diferentes instâncias. A senadora Ideli Salvatti (PT- SC) protocolou um projeto de lei no dia 14 de junho de 2007, em que propõe um acréscimo ao artigo 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) sobre o estabelecimento de eleições diretas para a diretoria de escolas no País¹⁴⁹. Atualmente, há propostas da mesma natureza nas Assembleias Legislativas de diversos estados brasileiros, mas são processos que aguardam por aprovações

¹⁴⁶Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/gestao-democratica/diretor-cargo-confianca-comunidade-425301.shtml> Acessado em: 02 de novembro de 2014.

¹⁴⁷Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/gestao-democratica/diretor-cargo-confianca-comunidade-425301.shtml> Acessado em: 02 de novembro de 2014.

¹⁴⁸Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/gestao-democratica/diretor-cargo-confianca-comunidade-425301.shtml> Acessado em: 02 de novembro de 2014.

¹⁴⁹Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/gestao-democratica/diretor-cargo-confianca-comunidade-425301.shtml> Acessado em: 02 de novembro de 2014.

que se apresentam demasiadamente demoradas e por vezes sem resoluções. Acima de tudo, o desejo geral é que esta nova forma de escolha de diretores e quaisquer outros mecanismos que tenham influência direta na gestão da escola procure concretizar (conforme o que o texto de tal decreto propõe) o proposto em lei mantendo como princípio “a gestão democrática” da escola e a participação da comunidade escolar e local, igualmente ao que dita os textos que fundamentam os demais documentos oficiais analisados. Não obstante, este e os demais documentos analisados afirmam que para os propósitos de uma gestão democrática concretizarem-se é necessário que alguns princípios e instrumentos sejam minimamente assegurados no processo de gestão. Estes elementos vão configurar no âmbito da gestão administrativa, financeira e pedagógica da escola um quadro de desacertos, de decisões apressadas sem participação coletiva, de dificuldades e desafios para os gestores – que veem a escola como um organismo burocratizado, que por sua forma constitutiva desafia a viabilidade de uma gestão efetivamente democrática e não apresenta minimamente alguma expressão de autonomia e participação dos sujeitos em todos os princípios e instrumentos da gestão anunciados nos documentos oficiais.

A fim de desvendar como alguns desses aspectos se apresentam na prática, serão apresentados no capítulo seguinte, resultados e elementos de uma pesquisa *in loco* numa escola da rede estadual de ensino. A pesquisa de campo buscou verificar como tais aspectos são ou não limites ou impedimentos para uma gestão democrática na escola. A começar sobre uma reflexão acerca das aplicações dos princípios e dos instrumentos da gestão da escola pública. Bem como, analisar se a situação configurada pode trazer implicações sobre as condições e as relações de trabalho e por conseguinte fazer uma reflexão sobre a possibilidade de uma democratização da gestão da escola pública.

CAPÍTULO III - GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: DAS PROPOSIÇÕES OFICIAIS À EXPERIÊNCIA VIVENCIADA NA ESCOLA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA PADRE ANCHIETA

Esta pesquisa teve como hipótese inicial o entendimento de que a (s) escola (s) vive (m) cotidianamente uma contradição instalada à vista de seus propósitos e obrigações com o Estado. Com base nessa proposição consideramos que o Estado tendo adotado para a gestão pública o modelo gerencialista empresarial (com ênfase na eficiência, produtividade e competitividade), transferiu os mesmos princípios para a gestão das Escolas Públicas. E, este “modelo” manifestar-se-ia na escola sob a diversidade de “novas formas” de gestão correlacionadas com formas de gestão utilizadas para organizações privadas. Importante, para seguir nesta reflexão, uma vez que observamos a possibilidade da situação da gestão da escola sob este prisma, constatamos a necessidade de averiguar a institucionalização de tais princípios e encaminhamentos em algumas Leis, Decretos e Programas governamentais, conforme a abrangência em nível nacional, e especificamente do Estado de Santa Catarina e o resultado desta reflexão em torno de tais documentos foi exposto no capítulo anterior. O foco foi verificar a importância e influência das políticas públicas para as escolas, especialmente as que diziam respeito aos encaminhamentos relacionados a gestão escolar. Seguindo esse objetivo, foi possível constatar que todos os documentos verificados, desde a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Plano Nacional de Educação, Programa Progestão e Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e o Plano de Gestão Escolar de Santa Catarina, apresentaram em seus textos o princípio fundamental da gestão democrática para a escola. Elementos estes que culminaram na corroboração de nossas hipóteses.

O caminho teórico percorrido até aqui ajudou-nos a esclarecer o que tínhamos como um dos pressupostos e pela análise dos documentos considerando desde a Reforma do Estado brasileiro, a elaboração e execução do Plano MARE com medidas para inovação na gestão pública, assim como a Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Plano Nacional de Educação, Programa PROGESTÃO e Programa Nacional Escola de Gestores da Educação, Básica Pública, Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e o Plano de Gestão Escolar do Estado de Santa Catarina, nos revelaram que

de fato houve grande influência destes no processo de modificação na forma de gerir as escolas. Mas, é preciso considerar que “também” estes documentos, sofreram influências em suas formulações dada uma conjuntura política de estado que orquestrou reformas em diversas áreas, em todo o país e em diferentes tempos. O estudo sob a ótica da análise do processo histórico nos revelou que num contexto maior o projeto de reforma e modernização do Estado e da gestão pública delegou às organizações estatais uma mudança no modelo administrativo seguindo princípios gerencialistas. E a escola pública, como parte dessa macroestrutura agregou em sua organização administrativa elementos destas “novas formas” de gestão, seguindo a mesma receita ditada para o ramo empresarial, assim como fez o Estado.

Mas, ainda era preciso esclarecer alguns aspectos essenciais nesse estudo: *Como as “novas formas” de gestão vêm influenciando a efetivação da gestão democrática na escola? Os documentos oficiais que propõem a democratização da escola pública, estão legitimando a democracia e a participação da comunidade escolar e local? Em suma, é possível uma gestão democrática numa escola pública, nesta forma de sociabilidade (capitalista)?*

As respostas para essas perguntas exigem de antemão uma preocupação por parte do pesquisador com a fidedignidade com o que está posto na materialidade concreta da escola. Isto é, como essas propostas oficiais estão configuradas no cotidiano da (s) escola (s)? Na expectativa de assegurar, no processo de pesquisa, uma aproximação com situação real da gestão escolar, realizamos uma pesquisa de campo numa escola da rede pública do estado de Santa Catarina.

A Escola Estadual de Educação Básica Padre Anchieta, onde foi desenvolvida a pesquisa, é uma instituição educacional mantida pelo governo do estado de Santa Catarina e administrada pela Secretaria de Educação – SED e pela 18ª Gerência Regional de Educação – GERED. A origem dessa escola esteve num primeiro momento atrelada à igreja católica. Em 1929, o Arcebispo D. Joaquim Domingues de Oliveira, comprou uma casa na localidade de Pedra Grande e fundou a Escola São Luiz – onde hoje se localiza a igreja católica de mesmo nome (no bairro Agrônômica). No ano de 1934 esta escola passou a categoria de Grupo Escolar, com a denominação de Grupo Escolar Arquidiocese Padre Anchieta. Mas, o prédio onde funcionava a escola e o mobiliário pertencia a Mitra Metropolitana, com isso o estado adquiriu um terreno onde foi construído e inaugurado, em maio de 1936, um prédio escolar. Este novo prédio foi todo construído em madeira e em 1º de agosto de

1940 ocorreu um incêndio que destruiu totalmente o estabelecimento escolar, e, devido a este fato, em 31 de março de 1941 houve a inauguração de outro prédio, agora com sua estrutura física em concreto.

Legalmente a **Escola Básica Padre Anchieta foi autorizada pelo Parecer nº 93/07** de 07/05/71. A ampliação do ensino foi realizada a partir de 1971, pelo Parecer nº 43/71 – 5ª série, Parecer 285/71 – 6ª série, Parecer 280/74- 7ª e 8ª séries. Em 1983, sob o registro nº 2070 de 11/04/83 a escola passa atender a classe pré escolar, na qualidade de Estabelecimento Especial de Ensino Isolado, de acordo com a Lei nº 4394 de 20/11/69. Somente no ano de 1985 a escola passou a oferecer o segundo grau através da Portaria 131/85 que autorizou o funcionamento deste nível de Ensino.

Figura 1: Foto da fachada da escola.



Fonte: Projeto Político Pedagógico da Escola (2014).

A instituição educacional está geograficamente localizada no bairro de Agrônômica no município de Florianópolis no Estado de Santa Catarina. A instituição foi parte integrante do grupo de escolas que compuseram a Comissão de Educação do Fórum do Maciço do Morro

da Cruz¹⁵⁰ entre os anos de 2002 a 2012¹⁵¹. Na cidade de Florianópolis, “entre as escolas públicas estaduais em funcionamento, há pelo menos 10 delas que atendem crianças e jovens do Maciço do Morro da Cruz, uma das regiões mais empobrecidas e vulneráveis do ponto de vista econômico, social e ambiental” (Marcassa, 2013, p. 02).

Grande parte das famílias que aí se instalaram é constituída de migrantes, populações originárias do campo, geralmente pequenos agricultores que, em virtude do empobrecimento operativo do trabalho e da vida no campo, provocado pelo avanço da agroindústria no interior, optaram pela vida nas cidades. Pode-se dizer que 93% das pessoas que moram nos morros de Florianópolis são vítimas do êxodo rural verificado no Estado de Santa Catarina ao longo dos últimos 30 ou 40 anos (DANTAS, 2007 apud Marcassa, 2013, p. 02).

¹⁵⁰O maciço do Morro da Cruz é composto por um vasto território formado por um bloco rochoso alongado, cuja área total compreende 2,1 milhões de metros quadrados, situado na região central da cidade. Esta área, considerada como “ocupação irregular”, abriga cerca de 30 mil pessoas, distribuídas, pelo menos, em 17 comunidades instaladas sobre morros e encostas, cujos habitantes vivem em condições de miséria, violência e em contato direto com o crime organizado e o narcotráfico (Marcassa, 2013, p. 02).

¹⁵¹Conforme informações obtidas através da equipe gestora e do PPP da escola: “Esta Comissão foi responsável pela articulação, organização e encaminhamentos propositivos na construção de políticas públicas educacionais”, cuja coordenação geral estava a cargo do Padre Vilson Groh [...]” Nos encontros mensais eram [...] “discutidas as ações das escolas voltadas para: formação continuada dos educadores, reivindicações junto a Secretaria de Educação do Estado e Gerência de Educação (infra-estrutura das escolas, eleição da equipe gestora, capacitação docente), bem como, levantamento de temas que emergem do contexto social das comunidades que integram o Maciço do Morro da Cruz para compor os planejamentos e reorientarem as práticas pedagógicas. Os projetos essenciais elencados são: Dia Mundial das Águas, Mostra Ambiental, Dia Nacional da Consciência Negra e III Encontro de Arte (TAC). Todas as ações propostas a partir das discussões objetivam mudanças significativas para a comunidade escolar num futuro próximo, porém, com iniciativas tempestivas a partir do chão da escola, que é o espaço convencionalmente entendido como legítimo, para se fazer a prática pedagógica responsável e íntegra, comprometida com a construção de uma sociedade mais igualitária” (PPP, p. 09, 2014).

Além das péssimas condições de “moradia, saneamento e transporte público, um dos grandes problemas vividos por estas famílias é a falta de emprego na cidade”, assinala Marcassa (2013, p. 02) e a mesma autora acrescenta que, num contexto geral, uma parte significativa dessas famílias “vive do trabalho informal, desenvolvendo atividades irregulares ou “bicos” relacionados ao turismo durante o verão, ou de pequenos negócios na área do comércio e dos serviços, quando não vinculados ao ramo da construção civil e/ou do trabalho doméstico”. A mesma pesquisa aponta outros elementos de igual forma importantes à saber sobre o público que a Escola Padre Anchieta atende, como a seguinte situação descrita:

Com o fortalecimento do narcotráfico e do crime organizado, houve o crescimento de oportunidades de “emprego” neste setor, e ainda que famílias inteiras de trabalhadores e trabalhadoras não estejam envolvidas com a criminalidade, seu cotidiano é constantemente atravessado pelo medo, pela incerteza e pela instabilidade, o que se manifesta por meio da violência e de um sentimento de insegurança e falta de expectativas quanto ao futuro. (Marcassa, 2013, p. 02).

Esse contexto sócio econômico e físico-ambiental apresentado por estes autores representam a situação material em que vivem os moradores dessas comunidades e são citados em nossa pesquisa porque merecem ser elevados à um certo grau de importância, especialmente pelo aspecto impactante que esses elementos – quando agregados uns aos outros – refletem e transferem para a Escola problemas emocionais e familiares, traduzidos no comportamento dos estudantes, em questões relacionadas à déficits de atenção, evasão escolar, má alimentação, entre outros fatores que substancialmente modificam a rotina da escola e repercutem em diversos aspectos da gestão e do trabalho escolar.

Com base nessa materialidade posta na Escola, a instituição vem construindo seu Projeto Político Pedagógico e apresenta neste documento o seguinte objetivo de propiciar uma educação escolar de qualidade, “através da socialização do conhecimento historicamente construído, elaborando e aplicando estratégias de aprendizagem fundamentadas nos valores éticos, filosóficos e estéticos da diversidade cultural, estabelecendo metas a curto, médio e longo prazo” (PPP, 2014, p. 11). Partindo do entendimento que conduzindo o processo educacional dessa forma, a Escola estará contribuindo para os

educandos desenvolvem “competências, se apropriam de conceitos e assimilam valores, na perspectiva de constituírem-se cidadãos conscientes, agentes do processo histórico social e construtores de uma sociedade, que assegure a todos o exercício pleno da cidadania” (PPP, p. 12, 2014). No ano letivo de 2014 a Escola apresentou em seu quadro de matrículas 874 (oitocentos e setenta e quatro) estudantes¹⁵², oriundos em sua maioria dos bairros próximos à Escola e da zona urbana da cidade. Quanto aos níveis e modalidades de ensino ofertados a Escola conta com Ensino Fundamental (anos iniciais e finais) e Ensino Médio divididos em três turnos de funcionamento.

Quadro 6: Quantidade de turmas por etapas e modalidades de ensino ofertadas no ano letivo de 2014

Ensino Fundamental		Ensino Médio
ANOS INICIAIS	ANOS FINAIS	
2 turmas de 1º ano	3 turmas 6º ano	4 turmas 1º ano
2 turmas 2º ano	3 turmas 7º ano	2 turmas 2º ano
3 turmas 3º ano	2 turmas 8º ano	2 turmas 3º ano
3 turmas de 4º ano	2 turmas 9º ano	
3 turmas de 5º ano		

Fonte: Plano de Gestão da Escola, 2014.

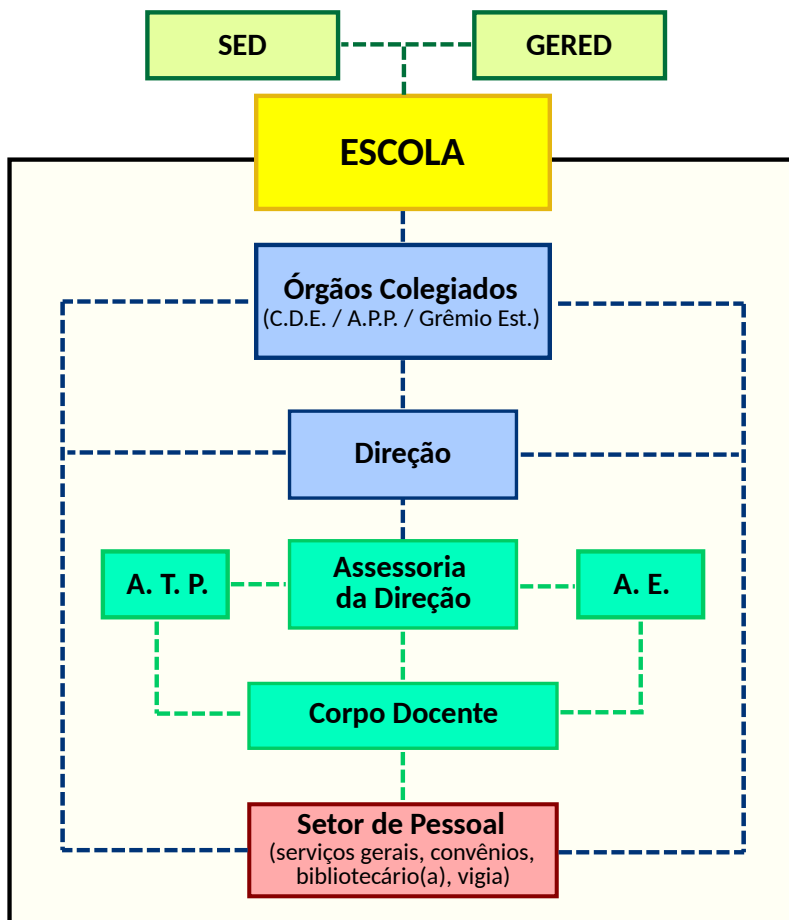
No ano letivo de 2014 a Escola Padre Anchieta contava com a contratação do seguinte quadro de funcionários: 01 profissional na direção da escola, 02 assessores(as) de direção, 02 Assistentes Técnico Pedagógico, 01 Assistente de Educação, 17 professores efetivos e 35 professores contratados em caráter temporário. Somado à 10 professores que encontram-se em regime de afastamento ou por motivos de tratamento de saúde; ou ainda, por motivo de designação para trabalho na GERED ou SED, perfazem um total de um quadro de 62 professores. Entre essas funções há no quadro de funcionários o setor de pessoal que contempla a contratação de profissionais nas seguintes áreas: serviços

¹⁵²Estes estudantes estão distribuídos nos turnos “Matutino: 08 turmas de anos iniciais de Ensino Fundamental, 06 turmas de anos finais do Ensino Fundamental e 4 turmas de Ensino Médio; Vespertino: 5 turmas de anos iniciais do Ensino Fundamental, 5 turmas de anos finais do Ensino Fundamental e 1 turma de Ensino Médio, Noturno: 3 turmas de Ensino Médio” (PPP, 2014, p. 16, 17).

gerais, bibliotecário(a), convênios, vigilância. Estes atualmente são contratações terceirizadas, com exceção do bibliotecário(a) que por falta de concurso público, inexistente um profissional especializado na escola. De forma que no referido ano de 2014, um professor readaptado de suas funções em sala de aula, exerce a função de manter o espaço aberto e acessível para a comunidade escolar. A seguir apresentamos um organograma da escola Padre Anchieta¹⁵³, que demonstra essa estrutura organizativa e salienta através das cores utilizadas a inter-relação de cada campo e atuação destes profissionais com os demais níveis organizativos de trabalho que a escola comporta.

¹⁵³Conforme dados obtidos à campo: Interpretação de dados obtidos à campo com a aplicação de um questionário intitulado: “Caracterização do Locus da pesquisa de campo”, em 16 de abril de 2014 (disponibilizado no APÊNDICE I), mais dados do PPP da escola; e, com colaboração da equipe gestora da escola (2014).

Figura 2 – Organograma da Escola de Educação Básica Padre Anchieta (2014)



Fonte: Elaborado pela autora. Interpretação de dados obtidos à campo com a aplicação de um questionário intitulado: “Caracterização do Locus da pesquisa de campo”, em 16 de abril de 2014 (disponibilizado no APÊNDICE I), mais dados do PPP da escola; e, com colaboração da equipe gestora da escola (2014).

O processo de pesquisa de campo nesta Escola durou um semestre de experiências de observação em reuniões pedagógicas, curso de formação para os professores, convívio dos professores no ambiente de trabalho, uso dos espaços, entre outras observações acerca do

cotidiano da Escola – mantendo o foco na observação dos elementos relacionados à gestão. Conjuntamente, neste período de vivência na Escola, reuniu-se além dos registros da observação participante (num diário de campo), outros dados provenientes de documentos fornecidos pela equipe gestora da instituição de ensino, sendo eles: Plano de Gestão Escolar de 2014, Projeto Político Pedagógico da Escola (que também contém o regimento escolar) e Atas de reuniões.

Durante esse período de vivência no ambiente escolar foram realizadas **22 entrevistas** com os diversos segmentos da comunidade escolar e local e de Órgãos do Governo (conforme apresentado na introdução/metodologia deste trabalho). Os resultados da agregação desses encaminhamentos (observação, análise de documentos e entrevistas) durante a experiência à campo, estão dispostos neste capítulo da seguinte maneira: na primeira parte do texto, buscamos reunir informações que nos levassem a definir de que forma estão sendo aplicados e convencionados na concretude da Escola os princípios e os instrumentos da gestão democrática e se eles apresentam no processo de gestão alguma aproximação com relação ao que está sugerido nos documentos oficiais. Para esse propósito, definimos a análise de acordo com os princípios fundamentais definidos para a gestão da escola quais sejam: Descentralização, Tomada de decisão, Processo decisório, Participação e Transparência. Os instrumentos correspondem ao: “Conselho Deliberativo Escolar”, “Associação de Pais e Professores”, “Grêmios Estudantil”, “Eleição Direta para diretor/a”, “Projeto Político Pedagógico”, “Plano de Gestão Escolar”¹⁵⁴, “Definição e fiscalização do uso da verba da Escola”, “Prestação de contas” e “Avaliação Institucional; conforme veremos a seguir.

3.1 PRINCÍPIOS E INSTRUMENTOS DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: DOS DOCUMENTOS OFICIAIS À REALIDADE VIVENCIADA NA ESCOLA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA PADRE ANCHIETA

Até este ponto desse estudo foi possível constatar que o contexto político e social brasileiro, desde as últimas décadas (do século

¹⁵⁴Todos os demais instrumentos aparecem citados e sugeridos nos documentos oficiais à nível nacional. Porém, este (Plano de Gestão Escolar- PGE) trata-se de um projeto (via Decreto) da Secretaria do Estado de Santa Catarina e foi incluído nesta lista por considerarmos que o mesmo pela forma como foi e está sendo apresentado desponta como importante instrumento a favor da gestão da escola.

passado), foi marcado por um processo de redefinição do papel do Estado. Tal movimento foi legitimado pela Constituição Federal de 1988 e anunciava um novo formato institucional através de elaborações políticas (leis, Decretos, Programas governamentais, etc) que corroboravam uma ideologia de estado gerencialista, a partir da institucionalização de alguns preceitos como: a universalização dos direitos de cidadania, a descentralização e gestão democrática das políticas públicas.

Esse percurso histórico deflagrou o processo de implementação da gestão descentralizada e participativa, que ocorreu no Brasil nos anos de 1990, nas esferas municipal, estadual e federal. Houve um processo de regulamentação da gestão descentralizada das políticas públicas na área de assistência social, saúde, educação, entre outras áreas sociais. Neste ínterim, houve um forte incentivo à inserção e participação da sociedade civil na execução e fiscalização dessas políticas (através da representatividade em Conselhos Gestores) em instâncias menores como bairros e cidades.

O novo formato de “participação” da sociedade civil via Conselhos foi institucionalizado na Constituição Federal de 1988 onde ficou previsto nos artigos nº 198, nº 204 e nº 206 a participação em diversas áreas sociais: na *saúde*, como “participação da comunidade” (art. 198, inciso II); na *assistência social*, como “participação da população”, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas sociais e controle em todos os níveis de governo (art. 204, inciso II); e na *educação*, como “gestão democrática do ensino público” (art. 206, inciso VI). Podemos interpretar que neste sentido, a criação desses Conselhos significou para sociedade civil, um canal de participação, pois, apresentava-se como uma possibilidade de abertura de novos padrões de interação entre governo e sociedade em prol da gestão das políticas públicas.

A agenda da reforma do Estado pautou-se no discurso da participação, anunciando novos tempos para a sociedade civil, por vias da democratização dos processos decisórios e da equidade dos resultados na gestão das políticas públicas. No entanto, este prometido cenário de mudanças pode ser visto também sob o ângulo da própria sociedade civil, cujo ponto de partida para este quadro de participação democrática nas decisões e ações públicas foi duramente conquistado. Especialmente, porque historicamente na luta de classes, a sociedade sempre teve que lidar com um estado tradicionalmente privatista e que sempre manteve relações simbióticas e corporativas com grupos

privilegiados. Visto deste ângulo a participação na gestão dos interesses coletivos significa questionar o monopólio do estado como gestor da coisa pública, construir espaços públicos, afirmando a importância do controle social sobre o Estado, pela gestão participativa plena e pela cogestão paritária, uma disputa por espaços de definição e pela confirmação de um “governo da sociedade”. O caminho para esta forma de administrar/gerir requer o cumprimento de alguns princípios e institucionalização de instrumentos que contribuam para a concretização da gestão democrática em qualquer instância governamental e organização pública na sociedade civil. Se reportarmos estas prioridades para o âmbito das unidades de ensino públicas a participação na gestão escolar perpassará o anseio da comunidade escolar e local requerer – no processo – a definição de condições e de formas de participação na gestão, tornando o processo mais democrático possível.

A proposta da gestão democrática para a escola pública constada nos documentos oficiais analisados para essa pesquisa, parte do pressuposto que os princípios e instrumentos, são condições *sine qua non* para um processo de gestão democrática da escola. Partindo do entendimento acerca das condições oficialmente preestabelecidas à uma gestão democrática e para assim realizar a pesquisa na Escola Padre Anchieta, todos os instrumentos de coleta de dados foram organizados prevendo a investigação sob a ótica desses elementos constitutivos da gestão. É importante frisar que em determinados momentos da análise de campo os princípios e os instrumentos (citados nos documentos oficiais), assim como se apresentam no plano teórico, justapositionaram-se no plano empírico. Ou seja, apresentaram durante nossas observações uma relação simbiótica de existência, mostrando a priori, que uma gestão que almeja ser minimamente democrática precisa unir um elemento a outro na prática. Por haver necessidade de inter-relação entre os princípios e instrumentos no planejamento e execução da gestão escolar analisados de forma integrada e diante dessas constatações, reforçamos os seguintes questionamentos: *Como esses princípios e instrumentos da gestão estão sendo aplicados na Escola Padre Anchieta? E, de que forma a participação e a tomada de decisão – aspectos fundamentais no processo decisório – estão configuradas na gestão da Escola Padre Anchieta?*

A proposição geral dos sistemas democráticos, compreende um silogismo de que a **participação** deve existir como uma das premissas. Seguindo esse pressuposto, a gestão da escola deve alicerçar-se e dar ênfase aos instrumentos que possivelmente podem contribuir e

potencializar a concretização da participação. Teixeira (2001, p. 27), enfatiza que participação significa “fazer parte, tomar parte, ser parte de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas”. Nesta perspectiva, a escola deve ter como prioridade incentivar o envolvimento, o interesse e o esclarecimento sobre a responsabilidade da comunidade escolar e local nos assuntos ligados a gestão da escola¹⁵⁵.

Na compreensão de Bordenave (1983, p. 16), a participação “é o caminho natural para o homem experimentar a sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar a si mesmo [...]”. Além disso, acrescenta o autor, “a satisfação de outras necessidades são também importantes como a interação dos homens entre si, a autoexpressão, o desenvolvimento reflexivo, o prazer de criar e de recriar as coisas, e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros”. No plano teórico conceitual como essa situação pode ser compreendida como tentativa de nos aproximarmos mais e mais das unidades que estruturam o todo da Escola. Nesse sentido será de grande contribuição a perspectiva de análise de Pateman (1992), em sua obra sobre “Participação e Teoria democrática” que toma como exemplo o conceito de participação elaborado por French, Israel e Aas (1960) sobre o prisma da esfera industrial para alertar que na área da administração a participação da indústria é “aquela que envolve uma modificação em maior ou menor medida na estrutura de autoridade [...] a saber, aquela na qual a tomada de decisões é prerrogativa da administração, da qual os trabalhadores não participam” (PATEMAN, 1992, p. 94). A autora (1992, p. 98) define participação como “o processo no qual cada membro isolado de um corpo deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões”. Ou seja, a participação é num processo democrático de tomada de decisão, um elemento fundamental. Há autores que consideram que a participação e a influência sobre as decisões como “ações semelhantes” (FRENCH, ISRAEL e AaS, 1960 apud PATEMAN, 1992 p. 94). Nesse sentido, Pateman chama atenção para o fato de que, “**a participação precisa ser** em algo; no caso, **participação na tomada de decisões**” (1992 p. 94). E salienta que autores de texto sobre administração não discriminam com mais cuidado “as diferentes

¹⁵⁵A questão da participação, em nosso entendimento, deve transcorrer pelo caminho do dissenso das ideias entre os participantes, ou seja, haverá conflito até se chegar numa deliberação coletiva. Isto decorre porque trata-se de sujeitos e de suas individualidades, tratando de questões que devem se resumir numa determinação de ordem coletiva. Essa questão, será explorada com maior profundidade na análise que segue.

situações participativas¹⁵⁶” Pateman, 1992 p. 95), pois estas podem ser caracterizadas de maneiras diferentes, “quando se considera o motivo pelo qual eles estão interessados em participação no local de trabalho”. Para melhor entendimento sobre as diferentes “situações participativas” mencionadas por Pateman (1992, p. 95-98), elaboramos o quadro a seguir que assinala a existência de **três formas de participação: a “Pseudoparticipação, a Participação Parcial e a Participação Plena”**. Esta classificação é pertinente à gestão da Escola pública considerando que foram importadas de modelos empresariais. Assim sendo, este quadro contém uma síntese sobre o tema a partir das interpretações de diversos autores, particularmente Pateman (1992), French, Israel e Aas (1960), Faria (2009) e Guimarães (1995, 1998).

Quadro 7: Formas de participação dos trabalhadores nas decisões das empresas

Formas de participação	Definição	Organização	Grau de participação
Pseudoparticipação	“Abarca técnicas usadas para persuadir empregados a aceitar decisões que já foram tomadas”.	- Criar um sentimento de participação no trabalhador. - Utilizar técnicas para persuadir os empregados a aceitarem decisões já tomadas pela administração.	- Não ocorre participação alguma na tomada de decisões.
Parcial	“É um processo no qual duas ou mais partes influenciam-se reciprocamente na tomada de decisões, mas onde o poder final de decidir pertence apenas a uma das partes.	“O trabalhador não tem igual poder de decisão sobre o resultado final do que se delibera, podendo apenas influenciá-lo”. - Utilizam recursos como: Consulta em reuniões, Caixinha de sugestões, entre outros. - Os usuários são	-Podem participar dos recursos organizacionais da empresa, desde os <i>níveis mais baixos</i> da administração (relativas ao controle das atividades produtivas rotineiras) e aos <i>níveis mais altos</i> (gerenciamento: investimentos,

¹⁵⁶Segundo Pateman “esses autores utilizam o termo participação não apenas para se referir a um método de tomada de decisão, mas também para abranger técnicas utilizadas para persuadir os empregados a aceitarem decisões já tomadas pela administração” (1992, p. 95)

		chamados a participar do processo de decisão apenas para legitimar as propostas impostas pela gerência.	comercialização). - Mas, a participação sempre será parcial, nunca total.
Plena ¹⁵⁷	“Um processo no qual cada membro isolado de um corpo deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões”	Seria a participação ideal, mas, devido ao pressuposto caráter igualitário de todos os participantes, explícito em sua definição, não acontece na sociabilidade capitalista.	- Auto-gerenciamento pelos trabalhadores. - Podem participar dos objetivos da empresa

Elaborado pela autora. Adaptado de Pateman (1992), French, Israel e Aas (1960), Faria (2009) e Guimarães (1995).

Conforme esta exposição podemos compreender que, em síntese, as diferentes situações participativas elencadas por Pateman, atribui à “participação plena” necessária existência de grupos de trabalhadores autorregulados, capazes de tomar suas próprias decisões. Já, a “participação parcial” refere-se a um processo no qual o trabalhador pode influenciar na tomada de decisões, mas a decisão final não é dele; e, as estratégias utilizadas apenas para persuadi-los a aceitar as decisões já tomadas pelas chefias correspondem à uma “pseudoparticipação”.

No campo empresarial, bem como nas organizações de serviços nos quais incluem-se a Escola o problema concentra-se, especialmente, no uso que se faz do termo para fomentar a ideia de que uma organização tem uma gestão participativa cria-se mecanismos onde o trabalhador introjeta um sentimento de participação e não oferece resistência quanto ao sistema posto. Num estudo comparativo sobre a gestão participativa na perspectiva de gerentes e trabalhadores as pesquisadoras Guimarães e Souza (1998) concluíram que esta é uma forma encontrada pelos empresários para manter a estrutura de poder:

Mesmo sem modificação na estrutura de poder, as empresas pesquisadas têm buscado o envolvimento dos trabalhadores com o intuito de

¹⁵⁷Há autores (FARIA, 2009; GUIMARÃES, 1995) que defendem a autogestão dos empreendimentos pelos trabalhadores, porque compreendem que estes expressam a possibilidade de participação plena. Pelo fato dos trabalhadores serem proprietários dos meios de produção.

atenuar as resistências às mudanças. Para atingir tais objetivos, utilizam mecanismos de informação como caixa de sugestões, seminários e palestras, além de reuniões semanais, que **rotulam de gestão participativa. Na verdade, são estratégias gerenciais que defendem um tipo de participação parcial (Pateman), não podendo ser classificadas como democratização das relações de trabalho**¹⁵⁸ na qual o trabalhador teria ampla liberdade de manifestar-se e de poder decisório (GUIMARÃES; SOUZA, 1998, p. 07)

A utilização de alguns desses mecanismos citados pelas autoras são semelhantes a alguns dispositivos utilizados no processo de gestão das escolas em geral. No caso, do resultado da pesquisa de Guimarães e Souza (1998), concluíram que se tratava de uma participação do tipo parcial. Entretanto, essas semelhanças com os elementos constitutivos do processo de gestão no âmbito escolar, não nos davam elementos suficientes para transpor para a Escola a mesma situação – principalmente, por ser a Escola um espaço tão complexo em se tratando de relações de trabalho e relações de poder. Diante dessas constatações a pergunta que surgiu teve como centro de interesse desvendar entre as três formas de participação (Pseudoparticipação, Parcial e Plena): *Como estas formas de participação manifestam-se na forma de gestão da Escola Padre Anchieta?*

Outro elemento fundamental no processo participativo é a identificação dos níveis em que as decisões são tomadas. Guimarães (1995) detalha que alguns autores, como Connerley (1974), Pateman (1992), preferem distinguir apenas dois níveis “a) níveis mais baixos, os quais onde ocorrem as decisões rotineiras que afetam as condições de trabalho, o nível de produção, a atribuição e a execução de tarefas; b) alto nível: associadas às decisões mais importantes da empresa (estratégicas), com consequências a longo prazo, como a definição das políticas e diretrizes gerais” (Guimarães, 1995 , p. 77). A mesma autora esclarece que outros pesquisadores são mais específicos, “discriminando os três níveis organizacionais em que a participação pode ocorrer: operacional, tático e estratégico” (HELLER, 1979; CÓRDOVA, 1985; STORCH, 1987; apud GUIMARÃES, 1995 , p. 77, 78)”, e acrescenta que nesse sentido, “a participação pode limitar-se a determinado(s) nível(is) ou atingir todos os níveis”. Uma vez que, podem ser associadas

¹⁵⁸Grifos nossos.

a natureza da participação (parcial, plena ou pseudoparticipação), podendo-se estabelecer uma correlação entre as tipologias e os níveis de participação.

Destacamos os três níveis decisórios definidos por Heller (1979), Córdova (1985) e Storch (1987): operacional, tático e estratégico pela adequação e proximidade com os níveis decisórios em que a participação se efetiva nas escolas públicas, especificamente, na Escola Padre Anchieta. Numa correlação destas definições com as instâncias da gestão da Escola, interpretamos que em termos de tipologia as formas de participação que configuram o cenário da gestão na Escola podem apresentar características de participação do tipo parcial, plena ou pseudoparticipação; ou ainda podem agregar dois tipos numa única instância (administrativa, financeira ou pedagógica) da gestão, dependendo de que segmento profissional e de que situação estamos analisando. Como por exemplo: a gestão financeira da Escola que pode ser verificada sob o prisma da autonomia e da tomada de decisão, de dois pontos de vista. De um lado, o nível decisório e autonomia que a escola exerce, em relação ao Estado, para decidir sobre questões de níveis operacional, tático e estratégico na gestão da Escola. E, de outro lado, e de igual forma como essa relação é estabelecida dentro da Escola, ou seja em que nível os sujeitos participam da gestão da Escola.

Durante as entrevistas com a comunidade escolar e local, de modo geral, as informações acrescentaram elementos importantes à formulação da resposta para esta pergunta e contribuíram para se chegar à uma compreensão sobre qual forma de participação exprime a gestão da Escola hoje. Para tal análise não abandonamos a premissa de que há uma “complexidade na organização da escola”, segundo Tragtemberg (2004, p. 84) alimentada pela burocracia do sistema que esta organização integra e, ainda, todos os demais elementos constitutivos que são construídos pelas relações sociais, culturais e de trabalho no âmbito desta instituição. Dessa forma as perguntas do roteiro de entrevistas foram elaboradas seguindo uma estruturada organizada em três eixos, ou melhor dizendo, em três temas que se desdobraram em questões específicas para cada assunto. A primeira parte do roteiro concentrou perguntas relacionadas à **gestão na escola**: o foco foi questionar sobre a *Participação* em cada instância da gestão (*administrativa, financeira e pedagógica*). A segunda parte do roteiro direcionou perguntas que tinham o objetivo de desvendar informações sobre o **processo decisório e a tomada de decisão**. Neste ponto do

roteiro de entrevista, os desdobramentos das questões foram direcionados à investigação sobre as possibilidades de efetivação na prática dos princípios e dos instrumentos da gestão, especialmente sobre a Tomada de decisão. Na terceira e última parte do roteiro de entrevistas as questões foram estruturadas com o propósito de desvelar algumas informações acerca das **relações de trabalho** na Escola. Dessa forma as questões que compuseram este eixo das entrevistas foram direcionadas ao objetivo de desvendar quais as condições de trabalho vividas na concretude da Escola, como estão configurados os relacionamentos nesse âmbito e *se as condições de trabalho afetam ou limitam a participação dos trabalhadores na gestão* da Escola¹⁵⁹.

Durante as entrevistas questionamos a comunidade escolar e local sobre o que é participação, como e em participam e sobre a tomada de decisão nas questões relativas à escola da Escola. Durante as conversas muitas falas se mostraram contraditórias e/ou demonstraram que não existe uma opinião formada e até mesmo confusa sobre os temas, especialmente no que consiste a participação e a tomada de decisão. Ao serem questionados sobre **o que entendem por participação** alguns entrevistados(as) responderam da seguinte maneira: “participação é quando as pessoas **têm o direito de decidir** por algo” (PROF, 02), “Participação é **ter poder de decisão** nas coisas da escola” (PROF, 12), “**participação é autonomia**, é poder fazer parte de algum grupo, ter expressão [...] assim, representatividade dentro da escola” (EG, 02), “[...] acho que participar é ter direito, vez e voz. Mas também é ter responsabilidade pelo que se participa, né!” (PROF, 08), “[...] assim por exemplo, se eu ajudo ou se me chamam pra ajudar a decidir alguma coisa dentro da escola, acho que isso é um tipo de participação [...] se eu fosse do grêmio estudantil, teria bastante participação nas coisas da escola” (EST, 01). Para estes profissionais a participação está associada ao poder de decisão e à autonomia.

Quando perguntamos aos 22 entrevistados(as) se **participam da gestão da Escola**, 14 responderam que “sim”. Os demais demonstraram dúvidas quanto a efetividade do que ajudavam a decidir e se, estas ações/decisões nas quais haviam sido consultados(as) poderiam definir uma forma de participação deles(as) na gestão da Escola. Outros ainda associaram esta dúvida à justificativa de não participarem de todas as decisões na gestão da Escola porque as questões relativas ao setor financeiro, não seriam de responsabilidade ou da “alçada” dos

¹⁵⁹ Este último assunto *Relações de trabalho* será abordado a seguir, no item 3.2 deste capítulo.

trabalhadores. “Não. Na verdade, não sei bem o que é gestão. Se tem relação com as verbas, as coisas financeiras da escola, acho que não é da nossa alçada [...] **coisas maiores ficam para os maiores**”, afirmou esse(a) professor(a). Outro trabalhador(a) demonstrou o sentimento confuso em relação a sua efetiva participação na gestão “Eu acho que se, se **trata de coisas pequenas, eu participo** sim! Mas, fico com dúvida, essa participação que tu falas é em tudo? Tipo, coisas grandes, como reforma da escola, verbas maiores. Se for isso, acho que não posso dizer que participo [...]”.

Quando questionados sobre o entendimento de “**gestão da Escola**” apresentaram interpretações que podem ser resumidas nas falas seguintes: “a gestão pra mim é a organização da escola e quem faz essa organização, é a direção e suas assessoras” (EST, 02), “a gestão é ampla. Inclui o pedagógico e a organização da escola, acho que é cuidar disso” (PROF, 11). Um(a) outro(a) professora salientou que “a gestão hoje é de responsabilidade do gestor(a). Da nossa parte, a gestão diz respeito as coisas pedagógicas. Eu preparo bem minha aula e contribuo com a parte pedagógica da gestão. O restante, fica pra APP e pro Conselho Deliberativo Escolar” (PROF, 09). Dois profissionais da equipe gestora, por vivenciarem a gestão, apresentaram uma informação mais completa: “a gestão da escola é tudo que diz respeito ao administrativo, financeiro e pedagógico” (EG, 03) e “gestão da escola significa organização e participação de todos no planejamento de tudo que tem a ver com o pedagógico, administrativo e financeiro também” (EG, 01).

Quando questionados sobre a **existência de participação da comunidade escolar e local na gestão da Escola**, 18 entrevistados responderam afirmativamente. A partir daí, elencamos alguns instrumentos da gestão com o objetivo de aproximar ainda mais a investigação com a realidade da escola. Para tanto, questionamos as mesmas pessoas se participaram ou participam da elaboração dos seguintes instrumentos da gestão: Plano de Gestão Escolar, Projeto Político Pedagógico da Escola, Conselho Deliberativo Escolar, Grêmios Estudantil e Associação de pais e professores.

No caso da participação na **construção do atual Plano de Gestão da Escola**, 19 responderam que não participaram, o que representa um número bastante elevado. Para justificar tais respostas, foram levantados os seguintes argumentos: “Eu nem teria tempo pra isso. Minha vida tá muito corrida e já ajudo a escola com outras coisas (CEL e CDE, 01)” ou “Eu não sei o que é isso” (EST, 02). Um professor/a declarou que não foi informado pela escola sobre o processo

de construção de um Plano de Gestão para a gestão dos anos seguintes: “Eu nem fiquei sabendo do que estava acontecendo. Vi pela televisão um ano antes o governo anunciar que as eleições para diretores nas nossas escolas, iam passar a funcionar assim. Mas eu não sabia que a gente tinha que participar. Aqui teve debate?” (PROF, 02). Tanto as declarações do/a estudante, quanto do/a representante de um órgão colegiado da escola e membro da comunidade escolar e local e o(a) professor/a, alegaram não ter sido informados sobre a construção do Plano de Gestão Escolar, demonstrado que possivelmente houve carência de uma ampla divulgação e transparência no processo. O que inviabilizou a participação da comunidade escolar e local integrar-se no debate e construção do referido Plano de Gestão.

Em outro momento, um(a) entrevistado(a) reforçou tal situação, afirmando que sabia que estava sendo elaborado: “Sei que foi escrito pela direção. Mas, não fui convidada a ajudar a escrever não. Será que foi porque sou um/a professor/a substituto/a? Mas, também se me chamassem não ia poder ajudar, porque estou dando muitas aulas e ando sem tempo” (PROF, 11). De qualquer forma, admitiu que se fosse convidado(a) participar do processo de construção, se recusaria por falta de tempo, especialmente, pelo excesso de carga horária de trabalho.

Entre os entrevistados 18 pessoas, o que é um número bastante expressivo, manifestaram disposição em participar do processo de construção do PGE, dizendo: “Eu gostaria de contribuir porque acredito que tenho um pouco experiência na direção de escola e sempre penso em coisas que poderiam ajudar essa escola. Mas, acho que ninguém foi chamado. Aconteceu alguma coisa, pra equipe escrever isso sem a nossa ajuda” (PROF, 13) e um(a) professor(a) entrevistado(a) afirmou o seguinte: “Ah! se eu tivesse sido avisado(a) eu ia ajudar sim. Penso que se é um Plano, o nome já diz, tem que ter planejamento. E **se é pra escola tem que ter debate de forma democrática**. Mas, acho que não foi divulgado. Também não sei porque isso aconteceu” (PROF, 10, grifos nossos). De forma geral, as pessoas da comunidade escolar e local não demonstraram ter conhecimento objetivo sobre o que de fato é o PGE, o que ele significa e tampouco sobre a responsabilidade de participar do processo de construção, contribuindo com debates e sugestões para tal instrumento de gestão da Escola. Por outro lado a equipe gestora esclareceu que uma das coisas que dificultou a ampla divulgação e socialização com a comunidade escolar e local foi o prazo restrito, estipulado pela SED: “O cronograma que nos deram para escrever e enviar o PGE foi apertado. Tivemos poucas horas de fato

disponíveis pra escrever, principalmente porque ficamos resolvendo muitos problemas na escola todos os dias. Nossa primeira preocupação foi cumprir o prazo” (EG, 02).

Não foi possível chamar a comunidade pra ajudar a escrever o PGE. Tudo foi muito rápido. Sei que pra secretaria estadual eles acham que não, que o prazo que deram era estendido bastante. Mas a verdade é que o cronograma das etapas do PGE chocaram com coisas que a gente tinha que resolver na escola e tudo ficou pra última hora. Nosso PGE foi aprovado! Mas, no mês de novembro ou dezembro a gente pretende levar o PGE para uma reunião com a comunidade, dai eles vão poder opinar (EG, 03).

Outra gestora reforçou os argumentos do(as) demais, mencionando a situação e demonstrando que houve, por parte da equipe gestora, uma preocupação constante do processo de construção do PGE não ser amplamente discutido e de acordo com a fala da outra profissional da equipe gestora reforçou o objetivo de retratação com a comunidade por meio de uma reunião.

Muitos podem criticar ou pensar mal sobre o fato de não terem ajudado a escrever o PGE. Mas, quando vimos que não haveria muito tempo, e sabíamos que tinha que estar condizente e integrado com o PPP da escola, seguimos essa receita e enviamos para a SED. **O problema foi de falta de tempo, mas muitos vão achar que foi questão política ou falta de democracia. Mas, a culpa não foi nossa, foi mais uma vez do sistema**¹⁶⁰ (EG, 01).

Cabe assinalar que nesta fala acima há dois elementos importantes: o primeiro refere-se a justificativa recorrente da “falta de tempo” que é comumente apresentada pelos profissionais. Segundo os(as) professores(as) a sobrecarga de trabalho se deve a situação forçosa (trabalho muito intensificado) em que muitos encontram na produção da sua vida material. Explicam que há diferenças no plano de carreira e salários para professores(as) efetivos e professores(as)

¹⁶⁰Grifos nossos.

contratados(as) em caráter temporário (ACTs). Esses aspectos traduzem uma vivência onde muitos acabam por agregar mais horas de trabalho, ou seja, assumem mais aulas/turmas para obter um ganho maior no seu salário. Essas iniciativas se desdobram em diversos problemas: uma delas é a questão da sobrecarga de horas aula que o trabalhador assume, a questão geográfica também pesa quando ao final do dia o(a) professor(a) terá lecionado em duas ou até três escolas, como afirma esse(a) professor(a): “eu sou ACT e hoje dou aula em duas escolas para poder ganhar meu sustento. **Difícil concentrar o trabalho numa única escola, não abre vaga. Isso estressa. Aqui só dou aula, não participo de outras coisas na escola, porque meu cansaço não permite. Conheço professores que dão aula em três escolas**” (PROF, 11, grifos nossos). O que nos faz compreender que a carga excessiva de trabalho é um fator limitante à participação.

Outra questão suscitada no relato anterior, de um(a) profissional da equipe gestora (EG, 01), diz respeito ao entendimento que tendem a ter do “sistema”, personificando-o. Essa situação de “antropomorfização”¹⁶¹ é reflexo de uma conjuntura maior de crise no trabalho e nas referências perdidas ao longo do processo histórico, que se reflete na escola e na educação. Essas referências dizem respeito ao sentimento de pertencimento e de empoderamento que o trabalhador tem em relação à instituição que integra, e em relação à “proteção” legal trabalhista que o Estado trata de expropriar paulatinamente da vida desses sujeitos. Para Bianchetti (2013, p. 10) isso é resultado da crise que estamos vivenciando na educação onde “tudo é relativizado [...] a liberdade é escamoteada, a democracia é de fachada, os limites são permeabilizados, não pela discussão que busca um acordo, mas pela desistência/ausência da/de discussão, o que acaba gerando uma situação de anomia [...]”. Todos esses aspectos suscitados estão estreitamente relacionados à forma como cada sujeito interpretará a sua autonomia e o poder de decisão na gestão da escola.

Ainda sobre o depoimento supracitado (EG, 01), a reunião com a comunidade aconteceu no mês de dezembro de 2014 e conforme informação dada por um/a das gestores/as receavam que fossem viver um momento conflituoso. Conforme evidenciado na fala de outro(a) profissional da equipe gestora:

¹⁶¹ Antropomorfização: É a qualidade de dar uma atitude, ações e qualidades características de seres humanos a elementos da natureza, em geral a animais. Fonte: Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa.

A gente falou da importância do PGE, apresentou o projeto, o próprio PGE e falamos porque não deu tempo de abrir pra comunidade participar. Ele só responderam que não discordavam do que tava no papel. No papel tudo é lindo. Querem ver a coisa na prática. E ficou assim. Agora é a gente fazer nosso trabalho, porque esse PGE vale até final do ano que vem (2015) e a próxima equipe terá mais tempo pra fazer esse debate com a comunidade. Porque além da falta de tempo, da correria que foi, admitimos que foi tudo novo pra gente. É uma nova experiência, construir um projeto com metas e ações pra escola. Mas a gente vai amadurecendo essa ideia (EG, 03).

A equipe gestora afirma que falhou no sentido de socializar o processo de construção do PGE, mas justifica essa situação colocando o prazo imposto pela SED incompatível com a realidade da Escola. Somado a isso, a novidade que o PGE representa trouxe novas exigências para a equipe gestora quanto ao planejamento do que almejam para a Escola e também exigiu uma revisão aprofundada do PPP, uma vez que o documento deve (ria) ser construído com base no PPP da escola e tudo isso lhes tomou muito tempo.

É uma situação “bola de neve” rolando montanha à baixo e a cada segundo ganha mais densidade e volume. De um lado o Estado apresentando a situação supramencionada e de outro lado a equipe gestora da Escola, que depara com diversos elementos na concretude da Escola que colocam em xeque suas atribuições e a execução de suas atividades. Em determinados momentos a **equipe gestora centraliza a tomada de decisão** não somente por ter uma postura autocrática. Dependendo do contexto, os representantes da Escola veem-se numa situação que lhes impõe uma solução imediata do problema e, assim, ficam sujeitos a serem julgados pelas atitudes tomadas sem consentimento do coletivo, caracterizando a atitude como uma centralização de poder.

O fato é que a centralização das decisões sobre as questões da Escola, pode surgir num momento crítico, onde faz-se necessário uma resolução imediata para um problema administrativo, financeiro ou pedagógico e que a dinâmica cotidiana que envolve um **trabalho burocrático** na Escola não dará chance à equipe para socializar o problema e tomar decisões conjuntas. Por isso, dependendo do contexto e da realidade da escola, a descentralização toma rumos diversos,

colocando em xeque a credibilidade da equipe gestora diante da comunidade escolar e local – que passa a avaliar que o poder de decisão fica centralizado com a equipe gestora (onde o problema acontece) , não são convidados a participar.

Nesse sentido, o que é colocado pelos documentos oficiais governamentais analisados é que a ideia de que, nesses casos, a equipe gestora deve tentar ao máximo esclarecer em quais circunstâncias os fatos se deram e colocar-se sempre à disposição para mais esclarecimentos, quando solicitados. Devem para isso criar canais de abertura, ou seja propiciar momentos e formas onde a comunidade escolar e local possa sentir-se à vontade e segura para manifestar opinião e trazer sugestões. Rompendo qualquer barreira ou desconfiança que possa ter criado em relação à equipe e a transparência na gestão da Escola. Mas, a Escola esbarra com a burocracia. Essa situação coloca em contradição o que os documentos sugerem, com relação à materialidade da Escola. As decisões, na prática, ficam limitadas ao cumprimento de um sistema – burocrático - de normas bastante rígido. Weber encara a burocracia e suas ramificações como as mais legítimas e racionais formas de dominação. Para o autor “burocracia é poder” (WEBER, 2004, p. 349). No sentido que Weber emprega a interpretação dessa forma organizativa, a burocracia, para conseguir essa eficiência, precisa detalhar antecipadamente e nos mínimos detalhes como as coisas deverão ser feitas, dando ênfase a hierarquia de autoridade – tanto nas estruturas das organizações públicas, quanto das organizações privadas. Nesse sentido, Baldinotti (2002) alerta que mediante a burocracia nos sistema de ensino público e na gestão da Escola, o Estado faz uso do discurso de uma gestão da democrática da Escola, mas não dá condições para desburocratização da mesma:

[...] esta não se confunde com maior liberdade, ao contrário, muitas vezes impõe cerceamentos. São constituídos mecanismos de controle cada vez mais rígidos, tal como um controle remoto, em que se exerce poder à distância. Com isto o Estado regulador é cada vez mais forte e sutil, muito embora dirigido pelos interesses mercantis. Um destes mecanismos de controle é a burocracia, pela qual a democratização é garantida mediante um conjunto de normas atreladoras das unidades, no centro de cada escola, ao órgão central (BALDINOTTI, 2002, p. 22).

A existência ou **fortalecimento da burocracia na gestão da Escola** está associada à centralização e por sua vez carrega o “efeito bola de neve” antes mencionado. Nesse aspecto, Parente e Lück (1999, p. 07) defendem que “a descentralização educacional não é um processo homogêneo e praticado com uma única direção. Ela responde à lógica da organização federativa”. Também, nesta perspectiva, Barroso (1997, p. 11) acrescenta que, nessas condições, “o Estado devolve (para as escolas) as táticas, mas conserva as estratégias, ao mesmo tempo que substitui um controle direto, centrado no respeito às normas e aos regulamentos, por um controle remoto, baseado nos resultados”. É uma **descentralização centralizadora**. Desta forma, a centralização vai desencadear uma relação de poder autocrática, que levará o exercício de tomada de decisão e o processo decisório desconectado dos princípios da transparência e da participação da comunidade escolar e local na gestão da Escola. O que se pode depreender, desse contexto organizacional e com base nos relatos supracitados, é o fato de que as decisões quando chegam para consulta dos profissionais, já vem pré-definidas, ou seja as decisões já vem tomadas, o que deflagra uma ausência de autonomia no processo decisório. Se a **tomada de decisão** diz respeito ao processo cognitivo no qual as pessoas definem um plano de ação com o objetivo de resolver ou achar uma melhor solução para uma situação-problema, é necessário então, que os envolvidos no planejamento tenham autonomia para tal. Dai decorre a proposição de que todos os envolvidos com a gestão da Escola tenham minimamente um “amadurecimento” político sobre a complexidade que envolve o espaço escolar, que possibilite ver o todo no processo e, principalmente, que se veja, enquanto sujeito integrante no e do processo decisório.

Será no momento mais crítico de decisão sobre os problemas da Escola que a capacidade de trabalho em grupo, de exercício da ética e da equitatividade em cada um, que os envolvidos serão testados no desempenho de uma gestão de fato democrática. Por esse fator uma **tomada de decisão** deve ser idealizada, criada, estudada, avaliada e se necessário reformulada por um grupo que represente todos os segmentos da comunidade escolar e local. Esse caminho percorrido diz respeito ao **processo decisório**. A escolha coletiva (através de assembleias, reuniões, entre outros instrumentos) pelo melhor mecanismo para lidar com os problemas instalados na Escola, ao julgamento e a definição sobre as melhores metas e ações para a Escola, constituem elementos do processo decisório. Considerando que o **processo decisório** e a **tomada de decisões** estão conectados à questão dos limites da participação no

processo de gestão e dependem da forma como as relações de poder se refletem nas “relações de trabalho”¹⁶² e se as decisões estão ou não centralizadas em um ou poucos decisores. Nesse aspecto, tratando-se de um processo decisório democrático a **descentralização** é um “ingrediente” importante na gestão da Escola, por possibilitar um processo mais equitativo, facilitando também a participação da coletividade (comunidade escolar e local) e criando mecanismos para a autonomia da instituição. Ou seja, a descentralização na gestão da Escola é importante porque sem ela não se tem participação e agilidade nas decisões.

Este entendimento traduz a situação em que a Escola está colocada diante das conexões que a gestão escolar impõe como desafio e também suscita uma reflexão sobre a dúbia formatação que a descentralização pode eclodir no cotidiano da Escola. Por um lado a descentralização deve apresentar-se como uma “ferramenta” que viabilize e contribua para a tomada de decisões e o processo decisório por meio da participação. Por outro lado, se a gestão da Escola estiver **centralizada**, seja no poder do Estado, ou sob o “controle” de apenas algumas pessoas dentro da Escola, haverá um distanciamento cada vez maior da participação na gestão. Sobretudo quando se observa do ponto de vista da regulação de um Estado (gerencialista) sob os sistemas de ensino que dizem descentralizar, centralizando. Isto é, o estado constrói um discurso de descentralização, o formaliza através de leis, planos, decretos, programas e projetos (entre outros mecanismos oficiais), mas, por outro lado, continua a exigir da Escola maior racionalidade administrativa, emprego de recursos limitados, rapidez na solução dos problemas; prevalecendo princípios que não condizem com o de uma gestão escolar descentralizada.

Mas, *qual a relação da descentralização com autonomia escolar?* Ora, se nos apoiarmos no pressuposto de que a autonomia é “[...] importante para a criação de uma identidade da Escola, de um *ethos* específico e diferenciador, que facilite a adesão dos diversos atores e a elaboração de um projeto próprio” como salienta Nóvoa (1998, p. 26). Então, considerando-se que é a partir desse princípio que a participação – enquanto elemento necessário para o desenvolvimento dos processos políticos na gestão escolar e para o desenvolvimento da negociação que tem espaço na Escola – será demasiadamente potencializada, se houver um processo de descentralização do processo

¹⁶²Veremos mais adiante sobre as “relações de trabalho”.

decisório e desburocratização das estruturas de poder que pairam sobre a gestão da Escola.

Contudo, no âmbito da Escola, quando as questões envolvem definição de uso de verbas para aquisição de material pedagógico, por exemplo, os profissionais da equipe gestora assinalam categoricamente que sempre há um fator limitante que atrapalha a gestão do financeiro e do administrativo e isso reflete diretamente no olhar que a comunidade terá sobre o trabalho da equipe. Mas, o problema não se resume apenas a conjuntura burocrática organizativa que coloca o gestor ou a equipe gestora numa situação de embate com a comunidade escolar que representa. Por outro lado prevalece também uma situação onde o gestor ou a equipe gestora acabam praticando muito mais uma situação de **desconcentração**, do que propriamente a descentralização; isto é, cumpre-se o que a autoridade máxima regulamenta e tutela. Para Florestal e Cooper (1997, p. 32), essa situação é fato consumado na materialidade da Escola e definem a desconcentração como ato de conferir “autoridade a um agente situado em um nível inferior na mesma hierarquia e localizado mais próximo dos usuários do serviço, com o entendimento de que esses agentes mantêm-se sob o controle hierárquico do governo central”. Deposita-se tanta energia no cumprimento das diretrizes, prestação de contas, entre outros aspectos administrativos e financeiros da instituição, colocando diariamente a equipe gestora numa situação de alerta máximo ao cumprimento de prazos e metas num jogo de subordinação administrativa das unidades escolares aos poderes centrais. Abandonando, aos poucos, o depósito de tempo de trabalho necessários na gestão dos processos de construção e efetivação de uma Escola com princípios de fato democráticos.

Essa situação mencionada deixa a equipe gestora diante de um sentimento confuso porque a coloca diante de “funções” administrativas e financeiras que aparentemente enaltecem ainda mais as atribuições de um gestor, ao passo que sobrecarrega-os em seus afazeres cotidianos no trabalho, colocando em xeque a busca de um ideal de gestão democrática. Constatamos também, que a prioridade pelo cumprimento de prazos e definições imediatas de recursos financeiros, distanciam a equipe gestora de necessidades pedagógicas também emergenciais para a escola. Mas, *se as necessidades pedagógicas também são emergenciais para Escola, porque não são igualmente preocupantes e solucionadas?* Muito se deve ao aspecto subjetivo que envolve os problemas de ordem pedagógica e as instâncias que estes problemas afetam (aparentemente). Os problemas podem ser advindos de

desentendimentos entre estudantes, professores e estudantes, entre os próprios professores. Podem estar relacionados ao processo de ensino-aprendizagem ou ainda, entre o tempo consumido no planejamento de aulas, projetos pedagógicos, contribuição com a construção do PPP, entre outros elementos que constituem a gestão do pedagógico. Para todos os aspectos mencionados os problemas advindos afetam única e exclusivamente, num primeiro momento, a escola: professores, equipe gestora e por conseguinte pais (quando presentes). “São problemas que existem na Escola, mas na ideia dos representantes dos órgãos superiores, não merecem preocupação primeira. Acho que porque eles não respingam lá!” (EG, 01), afirma um/a profissional da equipe gestora.

[...] a gente tem que resolver aqui, na escola [Mas, ao fazer isso alega este profissional] ao final de um dia resolvemos tantos casos de ordem comportamental de alunos que **não nos resta tempo e tampouco condições físicas e intelectuais para refletir e tomar resoluções de ordem pedagógica em favorecimento da escola e dos professores**, por exemplo. Toda nossa ação fica limitada à resolver brigas de alunos, pais, professores e assinar papeis e definir aplicação de verbas. E no final do dia, ou da semana nossa consciência e responsabilidade com nossa função pergunta: e aí, o que fiz pela escola. Passei mais uma semana apenas apagando incêndios (EG, 01).

Diante dessa conjuntura, outra pergunta (que diz respeito ao segundo eixo das questões feitas durante as entrevistas com a comunidade escolar e local) nos serviu ainda mais ao entendimento das condições materiais que engendraram cada especificidade apregoada nas falas das pessoas entrevistadas em relação à participação ou não na gestão da Escola. Essa questão visava delimitar a relação deste primeiro princípio da gestão: a participação, com um outro princípio – a tomada de decisão. É importante termos em mente que este princípio exige dos dois segmentos envolvidos (comunidade e equipe gestora) iniciativas que levem à tomada de decisão. Por um lado a equipe gestora tem que procurar estabelecer vínculos com a comunidade escolar e local, envolvendo-a nas decisões a serem tomadas para Escola e nesse processo deverá resguardar cuidadosamente uma abertura à participação da comunidade nas questões da Escola. Isso porque o sujeito só

participará se se sentir estimulado e seguro de sua potencial participação no processo. Por outro lado, à comunidade será exigida a efetiva participação na tomada de decisão. Essa iniciativa dependerá do nível de necessidade que cada sujeito julga ter em relação à participação e envolvimento em assuntos concernentes à Escola.

Assim, quando questionados se participam das **decisões que dizem respeito à gestão** (administrativa, financeira e pedagógica) da Escola, apenas três, entre as 22 entrevistados(as), responderam afirmativamente. Os demais argumentaram, entre outras coisas, que: “A gente opina. Mas decisão, mesmo, acho que só vai valer se a equipe diretiva da Escola concordar” (PROF, 07).

Nossa decisão sempre é respeitada, desde que seja vontade da maioria. Acho que isso é democracia na Escola, né? Mas, hoje olhando mais profundamente problemas políticos, assim de formação de grupos A ou B dentro da Escola, percebo que na tomada de decisão são raros os casos que alguém toma a frente sabe. Que de fato sugere algo, propõe uma deliberação e isso é colocado em prática. Das poucas vezes que vi isso acontecer foi complicado. **Tive colegas que adoeceram pela pressão, pela consequência de assumir o que pensava para a Escola. Alguns nem conseguem mais trabalhar na função. Ter tomada de decisão não é algo simples, envolve ideologias**, penso eu (PROF, 05).

De fato as questões e posições ideológicas se fizeram muito presentes durante o período de observação participante na Escola. Isso diz respeito às formas como as relações interpessoais e de trabalho estão configuradas neste ambiente e requer uma reflexão a cerca dos embates políticos e ideológicos que surgem no convívio diário entre os sujeitos. Consideramos, nesta perspectiva, que a ausência de conflitos não resultaria “num final feliz” para a gestão da Escola. Isto porque o ato de participar pressupõe movimento, debates e embates – e desse movimento se cria condições para um processo democrático¹⁶³. Nessa perspectiva, um(a) professora argumentou o seguinte: “Não ajudo a tomar decisão porque acho que a gestão administrativa e financeira não tem a ver com a gente. Deve ser foco de quem se propôs a administrar e

¹⁶³Abordaremos com mais profundidade essa questão da “ausência de conflitos” nas relações de trabalho no item 3.2 deste capítulo.

organizar a Escola. Acho que é coisa pra direção” (PROF, 03). Outro entrevistado (a) que representa a comunidade escolar afirmou: “Acho que tomar decisão é coisa pra quem estudou pra isso pro pessoal da direção” (CEL, 01). Enfatizando a importância (e, no caso, ausência) de um grêmio estudantil, um/a estudante assim se manifestou:

Se a gente tivesse um Grêmio Estudantil acho que a gente ia poder tomar decisões na escola. Mas, da maneira que tá a gente não opina em nada. Só obedece. Tem muitos alunos que não querem saber das coisas da escola, mas eu queria que voltasse a ter um grêmio. Quem sabe a galera não se conscientiza né e pára que quebrar a escola, arranjar brigas e faz coisas boas pela escola. Estudo aqui há mais de três anos e não me lembro de ajudar a decidir alguma coisa da escola, assim pra valer (EST, 02).

Muitos foram os motivos trazidos a tona, pela comunidade escolar e local, para justificar a não participação na tomada de decisão nos assuntos referentes à gestão da Escola. A primeira fala dá conta de uma possível limitação em relação à participação na toada de decisão. As declarações posteriores colocam para reflexão elementos que possivelmente permeiam as situações vividas na materialidade da Escola e que engendram a forma como acontece ou não, no processo decisório a execução desse princípio da gestão. Motivos como: não existência de um grêmio estudantil, falta de divulgação sobre a possibilidade de participar na tomada de decisão, a possibilidade legal de viabilizar essa participação por meio de ingresso e atuação em algum órgão colegiado, são ao mesmo tempo instrumentos da gestão e apresentam-se (e estão) potencialmente disponíveis ao fomento da participação dos sujeitos na tomada de decisão. Para isso é necessário um processo de democratização dessas estruturas, ou seja, na forma constitutiva desses princípios e instrumentos que estruturam a totalidade da Escola.

Neste percurso, pouco a pouco, as evidências foram delineando um cenário que corroborou por meio dos depoimentos coletados nas entrevistas, as críticas em torno da concepção de “gestão democrática” disseminada pelo MEC nas Escolas de educação básica do país em contraposição à materialidade da Escola. No caso específico da Escola pesquisada constatamos que, diante da estrutura organizacional que a Escola pública mantém nos dias de hoje (e que já debatemos ao longo dos textos que estruturam essa pesquisa), fica impossibilitada a prática

de uma participação plena, efetiva. No que concerne ao levantamento das informações por meio das entrevistas e à interpretação sobre qual é, ou quais são, as formas de participação que se manifestam, ou que melhor definem a situação da gestão da Escola Padre Anchieta, por base na classificação de Pateman (1992), **as constatações finais dessa etapa da pesquisa reuniu elementos suficientes para creditar ao processo decisório na gestão da Escola pesquisada características que definem a existência não somente de uma, mas duas formas de participação: a parcial e a pseudoparticipação.** No que se refere à participação da comunidade escolar e local na gestão (administrativa, financeira e pedagógica da Escola, corroboramos através das falas dos(as) entrevistados(as) que se trata de uma participação do tipo parcial. No que diz respeito ao tipo de participação estabelecido na relação de autonomia da instituição escolar entre Estado, há características que delimitam uma situação de pseudoparticipação. A primeira situação se deve ao fato de que os relatos dos entrevistados(as) que representam a comunidade escolar e local, denunciaram situações em que os sujeitos participam de decisões concentradas níveis operacionais. Na segunda situação, onde verifica-se a relação entre Escola e Estado, a autonomia nunca é exercida em sua plenitude e tampouco a participação acontece de forma plena. O modelo burocrático organizativo da Escola configura uma situação onde a instituição apenas consegue transmitir à comunidade escolar e local o que há para ser decidido e quais as opções possíveis para a decisão; ou seja, o “conteúdo” da decisão já vem pré-definido, anunciando a direção das coisas. Esta constatação se deve porque nem todos os instrumentos analisados no decorrer da pesquisa, seguem o princípio do processo decisório de forma igualitária. No percurso cada instrumento¹⁶⁴ da gestão sofre interferências com mais ou menos intensidade de relações de poder instituídas na concretude organizativa da Escola – a observação de quando e como cada situação de participação se configura vai depender de cada caso, cada decisão a ser tomada e os limites disponibilizados à participação dos sujeitos na gestão. Numa outra esfera, ainda temos que considerar todas essas questões suscitadas, no

¹⁶⁴Relembrando que os instrumentos são: Conselho Deliberativo Escolar, Associação de Pais e Professores, Grêmios Estudantil, Eleição Direta para diretor/a, Projeto Político Pedagógico, Plano de Gestão Escolar, Definição e fiscalização do uso da verba da escola, Prestação de contas e Avaliação Institucional.

âmbito das relações de poder justapostas à instituição escolar com relação ao Estado.

Admitimos que é de fato muito complexo esse entendimento. Há inúmeros “meandros” no percurso da gestão. Nesse sentido, alguns relatos nos auxiliaram na interpretação e identificação de determinadas situações onde aparecem elementos constitutivos de uma participação do tipo parcial e em outras situações quando as relações estabelecidas no âmbito dos processos decisórios, apresentam-se na forma de uma pseudoparticipação. É importante esclarecer que não foi possível incluir o grêmio estudantil nesta forma de classificação, pelo motivo de que atualmente, a Escola não conta com esse órgão colegiado. Assim sendo, as informações a seguir dizem respeito aos questionamentos feitos para a comunidade escolar e local, sobre como interpretam sua forma de participação em cada instrumento da gestão da Escola. No caso dos profissionais que fazem parte da equipe gestora as perguntas tiveram o intuito de verificar como estes profissionais avaliam a forma de participação, considerando os limites de autonomia no exercício de suas funções e atribuições, em relação ao estado.

As 22 pessoas entrevistadas, foram unânimes em afirmar que em relação aos aspectos Financeiro, Administrativo e Pedagógico da Escola acreditam que têm certa influência no processo, mas não tem igual poder de decisão sobre o resultado final do que se delibera para cada uma dessas instâncias da gestão. Quando questionados se participam das decisões referentes à esses assuntos alguns afirmam o seguinte: “não tenho muito tempo pra pensar na organização dessas coisas. Mas, quando alguém da direção me pergunta alguma opinião eu falo o que penso” (PROF, 04).

Para te falar a verdade não me interessa muito por essas coisas. Participo quando perguntam a minha opinião. As vezes isso acontece na sala dos professores mesmo. A diretora vai lá e pergunta nossa opinião. Se tem a diretora e as assessoras acho que elas devem tá fazendo tudo direitinho. Se não, os erros vão aparecer, né! (PROF, 01).

Essas declarações põem em destaque alguns elementos importantes para nossa reflexão, como o desinteresse, a desinformação e o entendimento equivocado sobre a participação na gestão da Escola e mais ainda, deflagra que não há uma vivência da participação no processo decisório. Há evidências de uma situação de não interesse com

o que diz respeito à organização da instituição na qual trabalhada. Diversos podem ser os motivos que levam a este sentimento em relação à gestão da Escola. A falta de informação em relação a possibilidade de participação em vários segmentos representativos dentro da Escola, ou a própria falta de informação relacionada a pouca ou nenhuma divulgação que incentive tal envolvimento e esclarecimento com algum órgão colegiado. E, ainda, o desinteresse provocado pelo desalento profissional (que pode envolver questões salariais, sobrecarga de trabalho, entre outros) e a própria falta de credibilidade na equipe gestora¹⁶⁵. Essas são formas de se desapossar do direito legal de participação e de justificar sua tão necessária individualidade, mesmo sendo parte integrante de um coletivo. Ou ainda, pode ser manifestação de uma situação que vamos chamar aqui de: “um não saber que não se sabe”. Seria algo como não participar – não apenas por um não querer proposital – mas sim, por uma ausência de propósito, estabelecida numa condição de “falta de conhecimento sobre”.

Outros creditam a sua participação ser “útil” em apenas uma das instâncias (níveis) da gestão, porque para as outras instâncias, argumenta o(a) professor(a) entrevistado(a), nada poderia contribuir na gestão da Escola. Ou seja, apenas nos níveis decisoriais operacionais que dizem respeito apenas as decisões rotineiras, assim como mostra a fala desse professor(a):

Participo das coisas do pedagógico, porque me interessa e pra falar a verdade porque pode afetar o meu trabalho. Mas, coisas assim, administrativas e financeiras, não entendo nada. Às vezes a gente ajuda a decidir em quais livros, ou materiais podemos comprar com uma determinada verba. Mas, sempre que isso acontece, ou sempre que nos é perguntado, acho que sempre as coisas já têm um limite para ser. Vou te explicar melhor: quando vem a verba só pode ser usada assim ou assado, e a gente apenas ajuda a escolher uma coisa ou outra. Eu até sei que isso frustra a direção da escola, porque muitas vezes o que a escola precisa não tá contemplado naquela grana que veio, sabe? (PROF, 05).

¹⁶⁵Além disso, pode haver uma forma de reforço do sentimento de que a escola pública é uma instituição falida e dela tento apenas “extrair meu ganha pão”.

Alguns elementos da citação anterior somados aos dois depoimentos a seguir corroboram os dados que serão elencados no quadro também a seguir. O quadro resume as situações em que se encontram os níveis de participação dos trabalhadores na gestão da Escola. Os sujeitos são chamados a participar (por meio de assembleias, reuniões, etc) de alguns assuntos relativos às instâncias administrativas, financeiras e pedagógicas, mas observam que a participação não acontece completamente porque seus encaminhamentos servem apenas para legitimar as propostas que já tem, em sua concepção formal, algo que não poderá ser mudado. O que caracteriza uma forma de “participação parcial” e outra de “pseudoparticipação” apresentando-se nas três instâncias da gestão (PATEMAN, 1992; GUIMARÃES, 1995; GUIMARÃES, SOUZA, 1998). A fala a seguir, de um estudante, reforça essa interpretação.

Me lembro que já aconteceu de alguns assuntos a gente votar, tipo assim: decidir numa assembleia. Mas, são coisas que a gente ajuda a decidir são pequenas, coisas grandes ficam para o pessoal da diretoria, né? Como estudante eu nem sei o que se passa com a grana da Escola. Um pouco por culpa minha e outro porque acho que tem coisas bem importantes pra resolver que não dá pra ficar perguntando pra todo mundo. O administrativo é com o pessoal da secretaria né? Onde que eles colocam a informação sobre essas coisas que tu tá me perguntando? Nunca pensei nisso. Agora, que a senhora me perguntou, fiquei com curiosidade de saber (EST, 02).

Para melhor interpretar essas condições, supracitadas pelo estudante e o relato anterior de um(a) professor(a) propomos o quadro a seguir. alguns elementos organizativos de aspecto decisório dentro da Escola e que em cada instância que representa (administrativa, financeira ou pedagógica) convertem-se em níveis de participação. Tendo identificado que na Escola Padre Anchieta há configurado dois tipos de participação: parcial e pseudoparticipação (PATEMAN, 1992), fizemos uma junção dessas informações (com base nas definições de Heller (1979; Córdova (1985), Storch (1987), e com base na análise da

aplicação do instrumentos da gestão, a saber em que níveis de participação estão representados os mesmos¹⁶⁶.

Quadro 8: Participação da Comunidade Escolar e Local na Gestão da Escola Padre Anchieta

Participação da Comunidade Escolar e Local na Gestão da Escola Padre Anchieta				
Instrumentos da Gestão	Tipos de decisões tomadas	Níveis da decisão (participação)	Quem participa	Tipo de participação
Conselho Deliberativo Escolar - CDE	<ul style="list-style-type: none"> - Define contratação de contador para a Escola - Faz encaminhamentos para Conselho Tutelar, - Resolução de problemas relacionados à agressão de alunos - Resolução de problemas relacionados à desentendimentos entre funcionários - Auxilia a equipe gestora nas decisões: <ul style="list-style-type: none"> administrativa e financeira da Escola - Define prioridades sobre as verbas que vem para a Escola - Elabora documentos solicitando a contratação de mais funcionários - Define regras de uso de uniformes para estudantes, entre outras. 	Tático (ou intermediário)	<ul style="list-style-type: none"> - Mediante a representatividade e de segmentos : tornando-se integrante de algum órgão colegiado; 	Parcial
Associação de Pais e Professores - APP	<ul style="list-style-type: none"> - Parte financeira: ajuda a decidir, gerir os recursos que chegam para a Escola - Decide compras de material de expediente, limpeza, higiene, pedagógico e permanentes - Assinar cheques 	Tático (ou intermediário)	<ul style="list-style-type: none"> - Mediante a representatividade e de segmentos: tornando-se integrante de algum órgão colegiado; 	

¹⁶⁶Dada a complexidade da demanda que a escola tem, seria quase impossível citar/elencar todos.

	- Ajuda a fiscalizar e definir a necessidade de contratação de funcionários serviços gerais, entre outros.		
Grêmio Estudantil - GE	- Atualmente inexistente	Tático (ou intermediário)	- Mediante a representatividade e de seguimentos: tornando-se integrante de algum órgão colegiado;
Eleição direta para diretor(a)	- A partir de 2015 o CDE assume a organização do processo de escolha de diretor(a)/gestor(a): desde inscrição, encaminhamentos para escolha da melhor proposta para a Escola e posterior fiscalização se as metas e ações propostas serão cumpridas, entre outros.	Estratégico	- Construção do processo de eleição;
Projeto Político Pedagógico - PPP	- A CEL sugere acréscimos e alterações (documento aberto. Não é obrigatório ser integrante de um órgão colegiado para contribuir com o PPP) - Mas, as alterações só serão agregadas ao documento depois que aprovadas em Assembleia - Através do PPP definem alguns aspectos do planejamento da gestão da Escola - Decide regras do regimento escolar - Decide regras sobre o uso de uniformes pelos estudantes	Estratégico	- Por meio da representatividade e de seguimentos: tornando-se integrante de algum órgão colegiado; - E, contribuição da comunidade escolar e local.
Plano de Gestão Escolar	- A CEL pode ajudar a decidir, com base nas	Estratégico	- Por meio da representatividade

- PGE	prioridades da Escola, as metas e ações para o PGE - Os interessados e possibilitados à candidatura redigem a proposta do PGE e devem possibilitar a contribuição da CEL - A CEL fiscaliza a execução do PGE		e de seguimentos: tomando-se integrante de algum órgão colegiado; - E, contribuição da comunidade escolar e local.
Avaliação institucional	- A CEL pode acessar o roteiro de avaliação do PGE para avaliar se o planejamento foi efetivado	Tático	- Por meio da representatividade e de seguimentos: tomando-se integrante de algum órgão colegiado;
Definição e fiscalização da verba da Escola	- O CDE decide e delibera sobre o uso de qualquer montante de verba que chega para a Escola (formalizam) - Em algumas situações a EG tem decide conjuntamente com professores a aplicação de algumas verbas, especialmente, as que podem ser encaminhadas para aquisição de material pedagógico. Depois comunica-se ao CDE. - Professores decidem sobre aquisição de material pedagógico	Estratégico e Tático	- Através da representatividade e de seguimentos: tomando-se integrante de algum órgão colegiado; - Comunidade escolar e local.
Prestação de contas (divulgação e transparência)	- APP tem que prestar contas para a CEL - A CEL pode decidir, solicitar e exigir a publicação da prestação de contas através de fixação nas paredes da Escola, por exemplo - A EG conjuntamente com APP faz a prestação de contas e envia para secretaria. Demora em	Tático	- Através da representatividade e de seguimentos: tomando-se integrante de algum órgão colegiado; - Comunidade escolar e local.

	<p>média um ano para voltar para a Escola. Somente depois desse processo é que poderá publicar</p> <ul style="list-style-type: none"> - A EG pode decidir que a prestação de contas não seja publicada (aguardando que a CEL decida solicitar). - A prestação de contas fica arquivada na secretaria da Escola - A CEL pode decidir solicitar à APP a prestação de contas. 			
--	---	--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora. Com base em Pateman (1992); Heller (1979; Córdova (1985), Storch (1987), Guimarães (1995). E, colaboração de Maria Elena Lueneberg (gestora da Escola).

Conforme apresentado no quadro anterior, a participação na gestão da Escola Padre Anchieta revela nuances do processo decisório instaurado. Nos órgãos colegiados CDE, APP e no caso da Avaliação Institucional, verificamos uma participação nas decisões no nível tático (gerencial, intermediário), pelo caráter técnico e fiscalizador das decisões na estrutura intermediária da Escola e também decisões que são consideradas de nível estratégico, quando são destinadas à deliberações exclusivas da APP e CDE. Ou seja, só podem ser deliberadas se passarem pela decisão e aprovação dos representantes destes órgãos colegiados. As entrevistas revelaram que nesses órgãos colegiados há representatividade de todos os segmentos da comunidade escolar e local, porém, nem todos os integrantes estão presentes de forma integral. Como por exemplo, numa situação onde uma pessoa oficializa sua entrada no órgão colegiado, mas nos momentos de reuniões para definições e deliberações importantes, não se faz presente (os motivos são diversos: trabalho, família, doença, etc). Alguns relatos dão conta de que estes instrumentos de representatividade na gestão da Escola têm suas funções resumidas a deliberações e definições de assuntos que precisam apenas ser votados e registrados e ata (por exemplo), para constar ao final do processo que foi devidamente legitimado pelos “partícipes”.

Quanto à eleição para diretor, o PPP e o PGE, apresentam elementos estratégicos, pela amplitude e importância que estes

instrumentos representam na gestão da Escola. Entretanto, dada a condição de participação parcial dos sujeitos nesses instrumentos, cada um deles fica sujeito às relações de trabalho e poder configuradas na Escola. E, conseqüentemente, terão na forma de participação parcial suas especificidades dadas as condições de planejamento e execução que esses instrumentos terão na materialidade da Escola. O PPP apesar de ser definido como um documento “aberto” em constante construção e podendo receber contribuições de todos(as) da comunidade escolar, são poucos os profissionais que de fato participam contribuindo com debates e até mesmo com a reformulação da redação do documento, visto que, pela dinamicidade dos acontecimentos requer que seja sempre atualizado. Na mesma direção encontra-se o PGE, cujo planejamento e redação não contou, em sua fase inicial, com a contribuição da comunidade escolar e local.

Por sua vez, a Prestação de contas (divulgação e transparência), é caracterizada pela participação de nível tático. Já, a definição e fiscalização da verba da escola, podem ter características estratégicas, caso da definição da verba e táticas (nível intermediário) por conter elementos de atividades eminentemente fiscalizadoras que devem seguir rigorosamente a legislação. Especialmente os(as) professores e os(as) profissionais da equipe gestora relataram sobre as dificuldades de poder decisório sobre esses instrumentos da gestão. Quando há uma verba precisam decidir coletivamente o uso, mas a natureza de sua utilização, já vem definida.

É importante esclarecer que este quadro tenta demonstrar de forma sintética informações que dizem respeito à Participação da Comunidade Escolar e Local na Gestão da Escola Padre Anchieta e delimitou esta observação sob a ótica dos Instrumentos da gestão (conforme listados na primeira coluna do quadro supracitado). Mas, há um outro elemento, que apesar de não aparecer neste quadro, permeia a prática desses instrumentos e ajuda a compreender e sintetizar um outro nível de participação na gestão da escola, que seria o nível onde as decisões operacionais são tomadas. Estas decisões (dependendo da situação) partem ou da equipe gestora ou dos trabalhadores ou ainda da comunidade escolar através de consultas em reuniões e referem-se às demandas de encaminhamentos mais imediatos que a escola necessita, como: substituir falta de professores, brigas de estudantes, desentendimentos entre profissionais, pintura da sala de aula, atendimento à pais de estudantes, acidentes (ou doença) com estudantes no espaço escolar, grade de horários de aulas, reposição de material de

limpeza, entre outros. São tarefas consideradas rotineiras e requerem dos profissionais soluções imediatas. Isto expropria deles o tempo de trabalho a ser dedicado às suas reais funções/atribuições, porque a situação posta na materialidade da escola os impele a fazer, a tomar tais decisões. Bem como afirmaram esse(a) professor(a) e um(a) profissional da equipe gestora, respectivamente: “Como não temos uma equipe pedagógica para socorrer com essas questões de indisciplina, nos resta sobrecarregar a direção e as assessoras com essa demanda e vamos juntos para resolver, pra dar um encaminhamento para a situação. Isso nos toma tempo de trabalho [...]” (PROF, 08). O outro depoimento acrescenta que “[...] se a gente não fizer, não há quem faça. Porque não temos administrador para resolver coisas pequenas, rotineiras, nem equipe pedagógica que tome decisões. Somos só nós e os professores nessa luta [...]” (EG, 01). O que desejamos com essas informações é atentar para o aspecto impactante com que essas as decisões operacionais interferem na rotina da gestão da escola, pelo caráter incisivo de demanda com que chega até o professor e à equipe gestora e os “aprisiona” diariamente na execução destes, em detrimento de outros elementos mais substanciais na organização da escola.

Em complementação às informações e as interpretações do quadro nº 8 (apresentado nas páginas anteriores), os relatos supracitados de maneira geral também denunciam que há uma fragilidade no processo de divulgação e transparência das informações relativas à gestão da escola. Quando houve um questionamento no sentido de “como é possível a participação dos sujeitos sem transparência e democratização no acesso às informações”. As respostas, de forma geral, revelaram um sentimento de não pertencer à escola e de não “poder” participar das decisões importantes. Em alguns quesitos como definição de uso de verbas, alguns entrevistados acreditam que o “poder” final de decidir pertence apenas a uma das partes. Um outro elemento importante que reaparece nessa fala (em concordância com outros relatos) é a questão divulgação e transparência no processo de gestão. Os entrevistados(as) não sabem como acessar tais informações, em maioria declararam que “não lembram” de haver alguma forma de exposição (por meios de comunicação) dados referentes ao administrativo e ao financeiro da escola. Conforme declara este(a) professor(a):

As vezes eu sinto assim que a gente participa até certo ponto das coisas da escola. Coisas de peso são decididas pela equipe que cuida da escola. As coisas de peso, quero dizer: são as coisas que

envolvem grana, verbas maiores. Quando perguntam pra gente o que fazer com determinada verba, acho que são de montantes pequenos e a gente decide por algumas alternativas que a direção traz. Mas, eu também acho que a direção é mandada ou obrigada a fazer isso. Digo, eles tem que dar conta de muitas coisas burocráticas e não é proposital que a gente decida apenas algumas coisas. Acho que é reflexo de algo maior, do Estado (PROF, 12).

Para mudar essa situação é necessário desconstruir uma possível imagem de que a escola ou a equipe gestora não deve compartilhar os assuntos relacionados aos aspectos administrativos e financeiros da escola. Em alguns outros quesitos como definição de uso de verbas, acreditam que o “poder” final de decidir pertence apenas a uma das partes. Um outro elemento importante que reaparece nessa fala (em concordância com outros relatos) é a questão divulgação e transparência no processo de gestão. Esta pessoa entrevistada não sabe como acessar tais informações, ou ao menos, nunca lhe chegou por nenhum meio de comunicação dados referentes ao administrativo e ao financeiro da escola. O que reforça a existência de uma forma participação parcial nos níveis decisórios pouco significativos – no âmbito das relações da equipe gestora e da forma organizativa da gestão na escola – em relação ao entendimento que a comunidade faz de tal situação. “Envolver” os trabalhadores em decisões que não significam mudanças substanciais na gestão da escola, têm o objetivo de manter a estrutura de poder e o propósito de criar um sentimento de participação no ambiente de trabalho, enquanto que se define, de fato, uma situação de participacionismo desses sujeitos. Nesse aspecto Antunes (2007) “considera que a implantação dos métodos participativos é parte do intento do capital em criar o envolvimento dos trabalhadores, na verdade, adesão e sujeição dos mesmos aos planos das empresas. Conforme Tragtenberg (2004, p. 35), “a participação dos trabalhadores na discussão da produtividade, dentre outros aspectos, é uma técnica utilizada para enganar o público e dar impressão, à mão de obra, de que ela possui papel importante nas decisões, o que é uma farsa”, sendo assim transposta na forma de organização burocrática da escola.

Neste caso, a situação de poder instituído, mesmo não sendo intencional, reafirma a incapacidade ou um sentimento de inutilidade do ato de participar – uma vez que, a comunidade entende que mesmo votando, definindo coisas para o futuro da escola, estão apenas

ratificando um sistema pró-forma e pré-elaborado – no qual a equipe gestora também está “presa”, ou seja também serve a um “poder maior” instituído. Nesse sentido Bobbio (1997, p. 133) enfatiza que ter poder significa, em poucas palavras, “ter a capacidade de premiar ou punir, isto é, de obter comportamentos desejados, ou prometendo, e estando em condições de dar, recompensas, ou ameaçando, e estando em condições de infligir, punições”. Essa relação de poder entre comunidade – equipe gestora – Estado, é uma forma de poder que tem suas raízes nas relações estabelecidas entre estado e mercado, entre “política e mercado”, afirma o mesmo autor.

[...] o que está posto em discussão não é a relação genérica entre estado e mercado, mas a relação específica entre mercado e estado democrático [...] Agrade ou não agrade, o mercado político, no sentido preciso de relação generalizada de troca entre governantes e governados, é uma característica da democracia — certamente, não da democracia imaginária de Rousseau e de todos os que creem que o aumento da participação seja por si só a panaceia para todos os nossos males - uma participação de controladores, não uma participação de controladores controlados (BOBBIO, 1997, p. 118-133).

O que o autor coloca em xeque é a condição concreta da democracia que se nutre desta contínua troca entre produtores e consumidores de consenso ou, inversamente, entre consumidores e produtores de poder. Tal perspectiva observada nas declarações do(a) PROF (12) e da citação a seguir de um estudante (EST. 01) reforçam a transposição da situação descrita por Bobbio (1997) no âmbito da escola, o que há é uma “**participação controlada**” e que se processa ordenadamente e hierarquicamente na estrutura e poder que configura a escola.

Todos os princípios mencionados devem obrigatoriamente ser empregados na gestão sob a conjunção de um outro princípio: o da **transparência**. A transparência na gestão deve ser o sentido público da instituição escolar. As ações veiculados com o princípio da transparência atribuem credibilidade a gestão em curso em qualquer espaço público e representa uma forma de garantir maior lisura e instala um sentimento nos cidadãos de participarem do controle da coisa pública. Por firmar o propósito de ser um instrumento revelador das ações e procedimentos

tomados por aqueles que administram o bem público, torna-se o elemento constitutivo da gestão mais relevante, alicerçando os demais princípios da gestão. Tornando-se também um diferenciador entre o público e o privado na gestão. Neste sentido Cury (1997), acrescenta que

[...] a transparência pressupõe a existência de um espaço público e aberto; já a lógica do mercado é pautada por interesses imediatistas e particulares, pelo desejo de lucro, predominando, então, o poder das cúpulas, ou de grupos específicos, que nem sempre têm a preocupação de prestar contas ou dar satisfação do que é feito ao conjunto da população.

Por isso, a transparência na gestão da escola não deve se limitar a publicação e socialização de dados referentes às áreas administrativa e financeira da instituição educativa – não deve se resumir em apresentar dados quantitativos sobre destino e uso de verbas, por exemplo. Partindo da referência dos demais Princípios – já mencionados neste texto (participação, tomada de decisão, processo decisório e descentralização) – podemos inferir que **a transparência tem de ser entendida na sua forma mais ampla possível**. Devendo inclusive atingir o fazer pedagógico, mesmo porque os problemas de ordem da gestão do pedagógico tem afetado o trabalho do professor em sala de aula e, por outro lado, o não cumprimento de suas atribuições também (em alguns casos) prestam um “desserviço” à escola e à dinâmica da gestão pedagógica.

A transparência fortalece a ideia de que a comunidade escolar e local pode e deve saber dos valores destinados à conservação da rede física, compra de material permanente e material de consumo imediato, alimentação escolar, entre outros aspectos relacionados diretamente com a gestão financeira e administrativa da escola. E não limita-se somente à estes aspectos, a transparência deve compor os meios utilizados para a formulação do PPP, construção de projetos pedagógicos, plano de gestão da escola e investimentos utilizados para implementação dos mesmos, entre outras metas e ações a serem definidas. A transparência na escola vai depender também do envolvimento dos segmentos com a causa pública e da inserção da comunidade escolar e local no cotidiano da instituição, conforme já indicamos, em outros Princípios citados neste texto, mas é uma questão que merece ser reforçada nesta reflexão. Essa

característica na gestão requer constante Professores socialização das informações. Há que se pensar, formular e reformular meios dessa comunicação acontecer¹⁶⁷.

A divulgação e transparência são instrumentos pertinentes no quesito prestação de contas e a equipe gestora tem que ter isso como prática permanente. Por outro lado, o próximo relato de um estudante credita à equipe gestora a capacidade de lidar com as diversidades

¹⁶⁷Em alguns estados brasileiros, à exemplo dos Estados de São Paulo e Bahia, houve a iniciativa de formalizar a transparência na gestão dos recursos destinados à escolas. Em fevereiro de 2013 o site do “Sindicato dos do Ensino do Estado de São Paulo”, deu destaque a seguinte notícia: Apostando na transparência como meio para fortalecer o diálogo e o controle social da comunidade sobre a escola, aguarda apreciação do governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, um projeto de lei que regulamenta o acesso aos dados que dizem respeito à gestão escolar. Propõe abrir para a comunidade todas as informações sobre recursos e aplicações dos investimentos em cada estabelecimento público de ensino fundamental e médio. Segundo o texto, as escolas teriam que disponibilizar um conjunto amplo de informações para a comunidade escolar, que englobam desde o detalhamento sobre os recursos recebidos, até informações sobre infraestrutura (como o número de bibliotecas, quadras e acessibilidade física), condições de aprendizagem-ensino (número de professores, quantidade de alunos por sala, projeto político pedagógico) e gestão participativa (como a existência do Conselho da Escola e da Associação de Pais e Mestres). Sobre o estado da Bahia, as escolas definiram que os dados sobre a gestão financeira da escola seriam afixadas nas paredes das escolas e os pais receberiam as informações por carta, em suas casas. Sobre estes encaminhamentos, de acordo com depoimento dado pelo deputado Geraldo Cruz, registrado no site do governo deste estado, a ideia foi tornar mais direto e prático o acesso às informações para qualquer cidadão que tenha interesse em saber sobre a gestão da escola. Segundo Geraldo Cruz, “com os dados em mãos as pessoas podem cobrar ações afirmativas, exigindo das autoridades competentes as transformações necessárias”, e consequentemente irão contribuir para “o aumento da participação popular na gestão da escola”, defende. Além disso, à nível tecnológico, foi criada uma plataforma na WEB chamada “Transparência na escola”. O sistema é utilizado pelos gestores escolares da rede estadual da Bahia para gerenciar os recursos encaminhados pela Secretaria da Educação e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A tecnologia também permite a realização da prestação de contas anual e o controle pela Diretoria Regional de Educação (Direc) e pelo órgão central de todo o processo. Ao lançar as informações com regularidade, os gestores fazem a prestação de contas em tempo real, facilitando a gestão das contas ao final de cada ano letivo. Disponível em:

burocráticas e garantir minimamente a oportunidade da comunidade participar de alguns aspectos referentes à organização da escola.

Eu participo do Conselho Deliberativo escolar e fico sabendo de bastante coisa sobre administrativo, financeiro e pedagógico. **Ajudamos a definir algumas coisas para a escola. Mas sempre acontece de ter coisas para decidir que já vem com algumas regras.** Tipo assim: tem recurso financeiro que só pode gastar de tal forma, ou até dia tal. Isso dá uma correria para as pessoas da direção e nem sempre conseguimos nos reunir para ajudar a resolver, porque além da escola cada um tem a sua vida, família, trabalho. E as coisas são resolvidas como dá. E nem tudo é nós que resolvemos. **Nós apenas deliberamos, mas assinar cheque para pagar alguma compra, por exemplo é a APP que faz. A gente não tem poder pra isso**¹⁶⁸ (EST, 01).

Nesse sentido, um(a) entrevistado(a) da comunidade escolar e que também é integrante do Conselho Deliberativo da Escola, acrescentou o seguinte:

Eu sou do Conselho Deliberativo Escolar e sou mãe de aluno. Muitas coisas o meu grupo tem que deliberar. Mas, duas coisas são certas: dá muita confusão, discussões, porque cada um opina diferente. As vezes sinto que não há união por um projeto de escola, ou pelo PPP que tanto falam. Isso não atrapalha as decisões que a gente vai tomar, porque cada um vota e fala o que pensa, mas acho que prejudica a gestão da escola. Porque por desavenças as vezes nem sempre o que se decide é por um caminho mais democrático – é o que eu penso! **A outra coisa é que as coisas que decidimos também já vem pré-definidas**, como posso dizer... Assim com opções pra gente escolher entre A ou B, sabe? **Acho que assim, a nossa participação também fica comprometida,**

<http://escolas.educacao.ba.gov.br/transparencianaescola> Acesso em 17 de outubro de 2014. E, <http://www.sec.ba.gov.br/transparencia/app/acesso.asp> Acesso em 18 de outubro de 2014.

¹⁶⁸Grifos nossos.

porque a gente participa do que tá colocado como opção. Isso é democracia? (CEL; CDE, 02).

Podemos interpretar que a forma de participação parcial ou mesmo pseudoparticipação se repete na fala anterior, sendo reafirmada pela condição descrita pelo estudante entrevistado(a). Também é possível verificar que há uma situação de relação de poder instituída que estabelece uma relação de poder de um órgão colegiado, em relação ao outro. Anteriormente (neste mesmo capítulo) mencionamos que esta questão é colocada como preocupação do MEC e Escola de Gestores, e aparece como sugestão nos documentos elaborados para Formação dos Conselhos Escolares. Um dos propósitos do referido Programa de governo é de que este órgão colegiado, faça valer as suas prerrogativas decisórias e torne-se responsável por estas decisões financeiras da escola, não delegando mais esta função para a APP. Essa proposta pode apresentar-se como possivelmente eficaz, uma vez que, a APP reserva à sua alçada um espaço de conflito e problemas de desordem organizacional enquanto órgão colegiado. Essa situação podemos identificar nas duas falas a seguir de um membro da APP e outro da equipe gestora:

Aceitei estar na APP porque fui aluna dessa escola e sou da comunidade. E sei que para eles é bem difícil achar quem queira participar da APP. Quero ajudar a escola. Mas a APP dá muita dor de cabeça. A gente não recebe nada pra isso, né. E tem que assumir compromisso muito grande, por exemplo, assinar cheque para a escola. Dá um nervoso. E sem falar que é tão difícil ajudar sempre, porque tenho meu emprego, minha vida para cuidar. As vezes a diretora tem que ir de carro próprio me encontrar onde eu tiver, em casa, no trabalho, só pra pegar uma assinatura. Acho isso um absurdo, porque se a pessoa é competente para organizar uma escola, é competente pra cuidar dos cheques, do dinheiro da escola (APP, 01).

Temos o Conselho Deliberativo na escola, mas a APP é que assina os cheques e que cuida mesmo do financeiro. A equipe gestora organiza e cuida para que tudo transcorra de forma ética. Na verdade fizemos isso porque a escola está sob

nossa responsabilidade e como já tivemos problemas com algumas gestões, onde sumiu verba ou não foi declarado os fins do uso das mesmas. Então, o que a APP faz ou deixa de fazer nos preocupa bastante e toma bastante tempo de nosso trabalho. Porque é a imagem da escola que tá em jogo (EG, 03).

Todas as declarações aqui citadas estão atreladas às diversas formas constitutivas que os instrumentos da gestão estão sendo articulados e como estão configurados na escola Padre Anchieta, ou seja nas mediações entre os instrumentos da gestão e a materialidade exequível na escola e para a escola. De igual forma, as opiniões dos entrevistados(as) correspondem aos aspectos concernentes ao plano subjetivo individual dos sujeitos e a materialidade que encontram na escola é expressão da totalidade das várias partes que se encontram num jogo de contradições. Essas “partes”, por sua vez, são formadas e engendradas por aspectos que vão desde a estrutura física em que são dadas as condições para que tais fatos se processarem, às condições emocionais – que envolvem relações de trabalho, relações de poder processadas na concretude da escola. É um olhar dialético sob o todo, sem negar as peculiaridades que formam as partes, e vice-versa. Conforme observa Coutinho (apud Konder, 1998, p. 46) a dialética “não pensa o todo negando as partes, nem pensa as partes abstraídas do todo. Ela pensa tanto as contradições entre as partes”. Nessa perspectiva, a realidade que é possível capturar nas falas dos entrevistados dá conta de situações específicas que conferem o movimento das contradições concretas nas instâncias administrativa, financeira e pedagógica nesta escola e as mediações específicas de compõem cada instância mencionada, dão vida a totalidade. A unidade de cada instância representa, na leitura dialética, a síntese de várias determinações que constituem a vida da escola; ou seja, reunindo as partes, há uma totalidade eivada de contradições que materializada na gestão da escola.

O esforço reflexivo em apreender essa totalidade na concretude da escola, conduz à uma aproximação de dois aspectos muito importantes na gestão: **o processo decisório** e a **tomada de decisão** – sendo nesse contexto, unidades na diversidade. Como estes são princípios que fundamentam e transitam por todos os instrumentos da gestão, conclui-se que, quando verificados sob a ótica da comunidade escolar e local em relação à gestão da escola, de igual forma a tomada de decisão e o processo decisório configurado na instituição de ensino

pesquisada, **conservam formas de participação parcial**. Já, quando essas mesmas questões são estudadas considerando a opinião de quem está à frente da gestão da escola, algumas instâncias apresentam situações diferenciadas. Através das entrevistas chegou-se a conclusão que duas instâncias da gestão: a administrativa e a financeira desvela que há na escola uma situação de pseudoparticipação no que diz respeito a relação estabelecida entre escola e Estado. A constatação da existência dessa situação configurada na forma de participação está intimamente relacionado a questão da autonomia da escola em relação à aplicabilidade dos instrumentos da gestão democrática – que possivelmente viabilizariam a participação nos processos decisórios e possibilitariam a tomada de decisão dos sujeitos na gestão da escola. Assim sendo, esta proposição só foi possível por conta da forma contundente em que as pessoas entrevistadas revelaram certos limites à participação e a tomada de decisão. Como mostram as declarações a seguir de dois profissionais da equipe gestora:

As coisas administrativas e financeiras a gente cumpre pro forma. Não sei se esse termo ajuda a explicar o que quero dizer. Talvez seja outro termo, sei lá... assim, “**um faz de conta que tem autonomia e que pode ter a decisão final**, sabe. Mas, **a decisão final já vem pronta**¹⁶⁹ (EG, 01).

Aqui na escola está assim: no administrativo a única funcionária AE que temos trabalha com ajuda de um/a professor/a readaptado. As duas pessoas fazem muito esforço para dar conta de tudo. Mas, quase não possível porque pra isso a escola precisaria de mais gente ali trabalhando. Dai a gente ajuda com coisas administrativas. **Mas tudo já vem formatado nos modelos que a SED ou o governo federal manda**. Não tomamos iniciativa de criar nenhum modelo de software por exemplo, pra organizar a escola. Nem sei se a gente pode fazer isso. Porque as matrículas, cadastro do contrato dos professores está tudo ligado a um sistema de computador. Coisas financeiras mesmo, essas é que a gente não tem poder nenhum de decidir. Ou tem? Não sei, fiquei em dúvida, porque a gente distribui o que chega onde é possível usar. Mas, **quando chegam**

¹⁶⁹Grifos nossos.

verbas elas já vem definidas¹⁷⁰ para que. No fundo a gente acha que tem esse poder, mas não tem (EG, 02).

A apreensão do conceito de participação mostra-se importante, no processo de construção de uma gestão democrática, para todas as partes envolvidas na gestão da escola. Segundo Libâneo (2001, p. 102) este é “o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar”. A compreensão desse princípio, “proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, estrutura e organização e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade”, afirma o mesmo autor. Esse entendimento favorece uma aproximação com a realidade estrutural da escola e possivelmente, irá repercutir em um plano de gestão construído pela participação coletiva e adequado às necessidades concretas da comunidade e da escola. Nesse sentido, os Programas de Governo e as Leis analisada convergem para o mesmo ponto e sugerem que dada a seguinte situação, a equipe gestora e os demais profissionais da área pedagógica da escola, deveriam “apresentar uma concepção curricular que considerar mais adequada à realidade sócio econômica e cultural da comunidade escolar e local” (BRASIL, 2004b) que atende – apresentando referenciais que o sustentem – e correlacionando suas referências teórico metodológicas à construção de um processo democrático de gestão escolar condizente também a uma proposta de sociedade mais igualitária.

No entanto, um outro elemento confere grande importância no âmbito da participação: a **autonomia**. Quando falamos de autonomia consideramos as inúmeras correspondências que esta categoria agrega em relação a gestão da escola. Pode ser utilizada para interpretação da situação de subordinação da instituição organizativa escolar, em relação ao aparelho estatal e suas leis. Ou ainda, para análise da configuração da situação de participação dos sujeitos na gestão da escola. E, “como autonomia opõe-se às formas autoritárias de tomada de decisão, sua realização concreta nas instituições é a participação” (LIBÂNEO, 2001, p. 102, 103). O autor chama atenção para essa relação entre participação e autonomia explicando que (2001, p. 103) “o conceito de participação se fundamenta no de autonomia, que significa a capacidade das pessoas e dos grupos de livre determinação de si próprios, isto é, de conduzirem

¹⁷⁰Grifos nossos.

sua própria vida”. Para Cattani (2011, p. 59) a autonomia “remete a uma vasta gama de valores e experiências sociais que têm como centro o princípio da livre determinação do indivíduo, de um grupo específico ou de um conjunto político”. Então, para que a ação tomada ganhe “peso” participativo, ou seja, para que a participação realmente aconteça (ou que transite em direção de uma gestão democrática) em sua forma plena, liberta do jugo de um vir a ser, é importante que cada pessoa envolvida no processo de gestão da escola seja cômico da importância de sua participação. Que “participe” de uma gestão em prol do coletivo e que tenha claro qual a equivalência de sua autonomia (enquanto sujeito) no processo.

Interessante ressaltar que juntamente com o conceito de descentralização, a autonomia da escola é dos conceitos mais mencionados nos programas de gestão promovidos pelo Ministério de Educação e pelos sistemas estaduais de ensino, incluindo a Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina. Está aliado a condição e premissa para realizar o princípio constitucional de democratização da gestão escolar anunciado na LDB (1996) e demais documentos analisados. Entretanto, as condicionantes reveladas nas entrevistas demonstram que a referência à esses princípios nos documentos de governo e nos respectivos Programas estudados, limitam-se ao plano teórico, pois a proposição de uma gestão democrática para a escola encontra muitas barreiras para efetivação no plano prático. Se todos os elementos analisados nesta pesquisa (documentos, registros de observação e entrevistas), corroboram com a ideia de que o Estado limita a participação e a autonomia nas escolas, não adiantará em nada para a gestão da escola, o Estado advogar uma gestão democrática, se continuar delimitando a autonomia nos processos decisórios na escola. Isso traduz-se numa falácia e engodo.

Essa interpretação de que tudo se resume num discurso que não condiz com a realidade vivida na escola é corroborada também neste relato a seguir onde um profissional da equipe gestora menciona sobre as dificuldades relacionadas a autonomia e tomada de decisão:

Olha se eu te falar que **na gestão do que é pedagógico a gente até sente que nossas colocações terão influencia e ajudarão os rumos da escola** em algum aspecto. Até porque pra resolver e decidir as coisas pedagógicas sempre contamos com a ajuda e apoio da maioria dos professores. Mas, nas coisas administrativas e

financeiras, as vezes a gente se sente um “bobo da corte” apenas cumprindo formalidades. Chega coisas pra gente decidir, mas são coisas que já chegam cheias de regras. Pra essas duas coisas a gente pensa que toma decisões, mas na verdade elas já vem tomadas. Por exemplo: a verba do PDDE que foi criada com base na história de promover a autonomia é cheia de coisas burocráticas que a gente tem que seguir. Não pode isso, não pode aquilo. Mas, para o que a gente, digo a escola, realmente precisa, as vezes não pode usar. O cartão corporativo promete a mesma coisa: autonomia, mas é o que mais nos prende nessa coisa da burocracia. Não dá liberdade de gastar onde realmente precisa. **É uma participação onde a gente não participa**¹⁷¹ (EG, 01).

A partir de tais elementos é possível observar que não há uma forma de participação plena e tampouco parcial nos processos decisórios que dizem respeito a assuntos administrativos e financeiros na gestão da escola. Justamente, porque esses profissionais alegam que **não ocorre participação na tomada de decisões**. As decisões, segundo os depoimentos, já vem definidas e especialmente, quem faz parte da equipe gestora diz ser envolvido por um sentimento de que participa do processo, mas tem consciência que está a cumprir formalidades burocráticas que limitam a participação plena e até mesmo a parcial. Nesse caso, se fizermos o exercício de inversão observativa considerando do ângulo do Estado – o que a escola está chamando de “burocracias e formalidades” – podemos chegar a ideia de que é necessário que se mantenha minimamente uma ordem organizativa e hierárquica nessa estrutura organizacional que intermedia a relação escola e Estado. Isso justificaria a manutenção de tal modelo de organização escolar pelo Estado. Mas, isso seria “observar do outro lado do muro” com olhar pouco atento aos propósitos e aos fins que firmam essa estrutura burocrática e complexa de escola. Ainda mais, seria ignorar a relação intrínseca dessa conjuntura com o arsenal que estrutura o aparato estatal e sua relação atávica com o mercado. Essa reflexão requer um olhar crítico para a influência da doutrina neoliberal que tomou corpo e se fortaleceu no âmbito da participação civil (e isso teve influência nas microestruturas à exemplo da instituição organizativa escola) sob o discurso da democracia representativa como caminho para

¹⁷¹Grifos nossos.

a democracia. Nesse sentido Bobbio esclarece que a democracia representativa significa genericamente que “as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte mas por pessoas eleitas para esta finalidade” (BOBBIO, 1997, p. 38). No caso da escola e mais especificamente da relação de autonomia instituída entre escola e Estado, a democracia representativa paira sobre a forma de uma pseudoparticipação, uma vez que a tomada de decisão não é possibilidade de um coletivo – está sempre nas mãos de alguém “eleito” para tal finalidade. *E qual o problema nisso?* O problema concentra-se na constatação de Bobbio (1997, p. 39) veementemente alerta a “democracia representativa, que é a única forma de democracia existente e em funcionamento, é já por si mesma uma renúncia ao princípio da liberdade como autonomia”. Ou seja, podemos interpretar que numa situação onde haja representatividade – a exemplo da função de um gestor de escola pública – esse sujeito, é antes de mais nada, um funcionário público e terá em sua condição primeira, a preocupação ou obrigação moral de servir às ordens do “sistema”, pois é um trabalhador a serviço dessa máquina. Isso por si só já constringe e delimita a integridade do processo decisório.

Essa é somente uma, entre tantas outras questões, que estão “impressas” nas relações de poder mantidas entre Estado e escola. Porém, não estão facilmente visíveis a “olho nu”, mas representa uma entre as diversas formas que o Estado mantém em relação a estrutura de poder e configuram as discrepâncias justapostas entre o que se decide para a escola e o que a escola realmente precisa decidir. Nesse aspecto, algumas falas dos/as entrevistados/as demonstram que eles tem consciência dos limites que são impostos à autonomia da escola e que na materialidade posta são levados a acreditar que participam, quando não ocorre participação alguma na tomada de decisões, corroborando ainda mais com nossa constatação de que há **nas instâncias administrativa e financeira da gestão** é uma forma fictícia de participação, definida por Pateman (1992) como “pseudoparticipação”. É o que se constata nos relatos a seguir:

A verba que vem do PDDE é calculada conforme o senso escolar de cada ano. Tem dois encaminhamentos para essa verba, ou é para custeio ou para capital [...] Todo material permanente caracteriza coisas que podem e devem durar mais de dois anos de uso, como: livros,

bebedouro [...] o problema é que o PDDE só pode ser usado se envolver gastos relacionados às necessidades dos alunos. E isso nos traz inúmeros problemas, porque muitas coisas são de necessidade do coletivo, por exemplo, um ar condicionado na sala dos professores e para os funcionários da secretaria. Pode parecer supérfluo, mas temos pessoas que passam mal com a temperatura. Como vão trabalhar com ânimo? E é claro que tem mais problemas (EG, 03).

Outra pessoa que integra a equipe gestora da escola acrescentou o seguinte:

O cartão corporativo na minha visão é o pior dos recursos. Reforça a ideia de descentralização. Como se o poder de decidir tivesse com a gente. Se faz tanto alarde com ele. Parece que traz autonomia pra gente¹⁷². Imagina ter uma verba num cartão para gastar com coisas para a escola! Mas, não é bem assim. Igual ao PDDE o cálculo do valor que vem é com base no senso escolar do ano anterior. Nossa escola recebeu este ano (2014) oito mil reais, dividido em duas parcelas. Esse cartão deixa a gente com os nervos alterados. Pensa numa verba que a gente pode gastar, mas não pode! Não pode um monte de coisas: se a escola precisar de um número grande de uma mesma coisa. Por exemplo: papel higiênico. Não podemos gastar mais de quatrocentos reais no mesmo item. Mesmo que a escola precise desesperadamente. Isso é horrível pra gente que tem que achar uma solução. De jeito nenhum pode passar mais de quatrocentos reais no mesmo item. Outra coisa, só pode comprar material que não seja permanente, como: pilhas, peças de computador, utensílios hidráulicos, tijolos, material de higiene. Mas o pior é que ao final do ano, na prestação de contas, se a gente não tiver utilizado toda a verba do bendito cartão, a gente tem que devolver tudo. É revoltante (EG, 03).

¹⁷²Grifos nossos.

O cartão corporativo integra as ações do governo Federal para com os Estados, visando a promoção de uma política de descentralização e autonomia, através do incentivo à esta prática na gestão das escolas. Mas, o que se pode depreender através desses relatos é que o fato da escola não se torna mais autonomia e tampouco consegue participar plenamente dos processos decisórios relativos à essa questão financeira que estamos à mencionar. Isso porque, o cartão corporativo que deveria supostamente promover maior autonomia, acaba por ser mais uma barreira, mas um mecanismo na contramão da gestão democrática. Esse é apenas um aspecto burocrático, dentre tantos outros, que aos poucos vai ruindo a gestão da escola e as relações estabelecidas no convívio diário – a situação de negação ao direito à participação camuflada em “ferramentas” que se anunciam aparentemente em prol da causa maior, a autonomia da instituição – diariamente vai expropriando dos sujeitos as formas de participação e de decisão sobre a gestão da escola.

De forma geral os entrevistados percebem que alguns mecanismos criados para “ajudar” a fomentar a descentralização nas decisões da escola, acabam se traduzindo em mais uma ferramenta a favor da burocratização. Todos os entrevistados alegaram que apenas a instância pedagógica da gestão, ainda sustenta uma possibilidade mais concreta de participação dos mesmos. Quando **questionados sobre os aspectos pedagógicos**, declararam que de maneira geral nutrem um sentimento de participação, uma vez que “quase sempre” questões relacionadas a essa instância da gestão são definidas por eles/as e na medida do possível com a comunidade escolar e local. Afirmaram que possuem mais domínio da decisão quando se trata de problemas rotineiros tais como: mal comportamento de estudantes, preparação do plano de ensino e plano de aulas, elaboração de projetos em conjunto com outros colegas de trabalho (de áreas a fins).

Quando são coisas do pedagógico a gente consegue fazer que haja mais participação das pessoas e a gente também consegue ter mais tomada de decisão. Mas, nem tudo fica sob nosso controle. A gente sabe que quando são problemas relacionados a mal comportamento de alunos – que a gente chama de “pepinos” - esses problemas não chegam na SED e nem são muito interesse de lá. Acho que por isso é que a gente acaba podendo participar mais no processo de decisão dessas coisas. Já quando o assunto é verba pra investir no

pedagógico, essas vem escassas e temos que decidir sob algumas possibilidades de onde e o que comprar como material pedagógico. Nem tudo são flores (EG, 02).

Corroborando com essa fala a próxima declaração reafirma uma situação de forma de participação parcial no que diz respeito ao aspecto pedagógico da escola, aproveitando a oportunidade para denunciar a questão burocrática e o sucateamento da escola:

Tem bastante coisa do pedagógico que a gente tem que tomar decisões e toma. Mas, por exemplo, com relação à problemas de indisciplina dos alunos, desentendimentos de professores com alunos e até mesmo de professores entre professores, a gente tenta apaziguar os ânimos. Mas, nem sempre resolve. Pra te falar a verdade, diante disso tudo você acha que sobra algum tempo pra pensar no pedagógico da escola? Digo, o pedagógico que realmente interessa. Promover a construção de uma escola exemplar. Não estou falando da responsabilidade dos professores, estou falando da burocracia e do sucateamento do quadro de pessoal que leva a escola a ficar na situação que tá (EG, 02).

Outro(a) profissional acrescentou que: **“no aspecto pedagógico eu sinto que a gente ainda pode ter algum grito de resistência, pode organizar as coisas como a gente idealiza, fazer debates e decidir com as pessoas o que é melhor para a escola e pros nossos alunos”** e complementou: “[...] prova disso é que cada professor escreve seu planejamento de aulas e podem conversar e planejar entre si. Integrar as áreas. Na verdade é isso que se espera de nós” (EG, 01). Ainda assim, não conseguem “fugir” da proposição de ter sempre essas decisões atreladas à alguma formalidade, como assinala a citação a seguir:

Ajudamos a tomar decisões pedagógicas pra escola sim. Claro que tudo tem uma forma de ser feita. O planejamento das aulas tem que ter relação com o PPP da escola. A gente espera que o professor respeite isso. Mas, além desse aspecto pedagógico temos outras coisas que vão além do ensino e aprendizagem. Tem a equipe pedagógica,

que na verdade, hoje a escola não tem! É enorme a demanda de ordem disciplinar todos os dias e a situação está caótica. Resolvemos as coisas de forma paliativa. Na verdade quase tudo no fundo não resolvemos, o que conseguimos fazer é apagar o incêndio por uns dias, minutos e tudo recomeça (EG, 03).

Esse grito de resistência no qual a profissional se referiu interpretamos que também “ecoa” fortemente nas outras duas instâncias (administrativa e financeira), embora tenham sido consideradas (nesta pesquisa) estar distantes de uma situação de caracterização de uma participação efetiva, parcial ou plena. Essa constatação se deve ao fato de termos identificado em algumas falas declarações, tais como:

Tem coisas administrativas que vem pró-forma como o calendário escolar, por exemplo. Tem prazo pra entregar pra SED e regras a seguir. Dai na real o que a gente faz, em acordo com os professores, é ver a realidade da escola, quantos dias teremos pra dias letivos e as necessidades de reuniões pedagógicas e enviamos conforme a expectativa da SED. Mas na prática, é como se funcionássemos com um segundo calendário. Um calendário que traduz nossa realidade [...] Fizemos um outro calendário pra gente poder dar conta também do que a comunidade espera da gente. Assim, pelo número de dias letivos que a gente tem que cumprir segundo a SED, este ano só teríamos tempo, entre tantas outras coisas (assembleias, reuniões com a comunidade) só restaria um ou dois dias pros professores se reunirem. Quando as reuniões pedagógicas iriam acontecer? **Como é que vamos construir uma escola diferente se os profs não tem garantido reuniões pedagógicas e momentos de formação? Um exemplo, que se a gente der oportunidade dos profs decidirem alguma coisa, eles fazem com muita vontade. Esse ano eles preparam a própria formação deles aqui dentro da escola. Foi muito bonito isso. Isso me faz acreditar na escola e no nosso poder de decisão** (EG, 03).

Interpretamos esse tipo de manifestação como um grito de resistência efetivamente. Uma situação de enfrentamento com a situação que vem modelada e tem pretensão de ser um fim, mas acaba sendo um meio de a equipe e a comunidade escolar participar e contribuir com a construção de uma situação nova, especialmente de estabelecer novos vínculos nas relações da comunidade com a escola. Pois, é no conflito, na contradição que a participação de fato acontece que se transforma em processo. O enfrentamento, nesse caso, estabelece novas relações de poder, ainda que sob a forma de um “poder paralelo”.

Entretanto, temos as duas “faces da moeda”, para cada uma destas duas situações. Há de um lado a resistência e o enfrentamento da comunidade escolar com relação às situações burocráticas e pouco democráticas que a escola enfrenta, diante da estrutura e do poder estatal. De outro lado há uma situação que podemos, definir conforme Lima (2001) como “**infidelidade normativa**”. Para Lima, a infidelidade normativa que acontece no interior das escolas define-se como infidelidade “às regras, ou seja, o seu não cumprimento” e alerta que essa forma de conduzir uma determinada situação na gestão da escola “não pode ser vista como desvio, mas como fator constitutivo da organização escolar”, pois na maioria dos casos, é executada pela “necessidade” de manter a “máquina funcionando” conforme sua realidade material. É importante assinalar que, nessa perspectiva, ao trazer a formulação de Lima (2001) para essa reflexão estamos nos referindo exclusivamente a interpretação sobre a citação que faz referência a existência de dois calendários na escola Padre Anchieta, conforme mencionou o(a) profissional da equipe gestora: há um calendário que a escola apresenta para a SED e outro que preserva as necessidades reais da escola. Nesse sentido, Lima (2001, p. 60), alerta que “a escola não será, exclusivamente, burocrática ou anárquica. Mas não sendo exclusivamente uma coisa ou outra poderá ser simultaneamente as duas”. A atividade escolar é regulada por um campo normativo que, em princípio, submete-se à organização do trabalho prescrita. Contudo, é necessário um olhar cauteloso ao avaliar em que condições se dão as orientações reproduzidas na organização da escola – entre a imposição das normas e a sua total aceitação em um extremo e, em outro a resistência e não aceitação total. A resistência pode acontecer justamente porque a produção de normas na escola não ocorre “naturalmente”, há, pelo contrário, diferentes possibilidades de os sujeitos interagirem com as regras impostas pelos organismos externos. Para Lima (2001, p. 64), a infidelidade às regras e o seu não

cumprimento “não pode ser vista como desvio, mas como fator constitutivo da organização escolar”, como algo que urge da concretude da instituição e que pode potencializar e aproximar a gestão da escola para um caminho de democratização nas relações institucionais e de trabalho.

Não obstante, esse não foi o único fato mencionado nas entrevistas que despertou atenção nessa reflexão. O movimento que os professores fizeram em torno de agregar pessoas e interesses de estudo para organizar seus momentos de formação pedagógica (no ano de 2014)¹⁷³, de igual forma a situação anterior desponta como outra ação no caminho de um processo de democratização das relações no ambiente de trabalho e mais ainda, contribuiu (ui) para fundamentar os princípios da participação e de tomada de decisão compartilhada na gestão pedagógica da escola. Ações como essas são grandiosas para o fomento da participação e para o processo decisório participativo. E, mesmo sendo “aparentemente” ações isoladas, repercutem no interesse à tomada de decisão, e melhor ainda, ensejam a retomada ou conquista de um sentimento de pertencimento e empoderamento em relação a gestão da escola, **saindo do individualismo para a formação de sujeitos conscientes de sua parte no todo.**

Como discutido anteriormente, a saída da condição de individualismo à condição de sujeito no contexto da gestão da escola requer uma tomada de posição e iniciativa de participação, que vão depender das possibilidades de participar constituídas no ambiente escolar. Pensando nessa perspectiva, após questionar os(as) entrevistados(as) a cerca do seu “ponto de vista” (para cada segmento em específico) sobre as condições objetivas postas na materialidade da escola e as condições formalizadas pelo Estado – prosseguimos a investigação questionando à todos(as) os (as) entrevistados(as) a cerca dos demais instrumentos da gestão da escola e *se participam ou não das decisões? E o por que?* O objetivo foi, apoiados nesse cenário, aprofundarmos ainda mais a reflexão buscando entender as potencialidades de cada princípio e instrumento da e para a gestão e como a gestão deles apareceram nas falas dos entrevistados – para saber como de fato estão configurados na realidade material da escola – em contraposição ao cenário objetivado pelos programas de governo. Para tanto, mantivemos um “olhar” sob a perspectiva de uma gestão democrática, assim como apreçoamos os documentos oficiais e buscamos

¹⁷³ Ação que foi devidamente autorizada pela SED.

através das respostas recebidas interpretar: *na prática o que a escola faz e o que pode fazer de concreto?*

Isto posto avaliamos conjuntamente três instrumentos da gestão: o **Conselho Deliberativo Escolar**, a **Associação de Pais e Professores** e o **Grêmio Estudantil**. Iremos dialogar com estes três instrumentos conjuntamente, porque tem a mesma característica fundante, **são órgãos colegiados**. “As entidades democráticas escolares (CDE, GE e APP) possuem como principais desafios o estreitamento dessas relações (família/comunidade → escola), buscando soluções pertinentes para os problemas da realidade do cotidiano escolar” (SANTA CATARINA, 2008, p. 05). Nesta perspectiva, a versão preliminar (para o período 2015 a 2024) do “Plano Estadual de Educação do estado de Santa Catarina”, ratifica esta afirmação, assinalando que:

Para qualificar a gestão democrática, no contexto educacional da Educação Básica, são necessários o fortalecimento e a participação de todos os segmentos de instâncias colegiadas, como o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Professores e o Grêmio Estudantil, cujas ações nortearão os princípios e encaminhamentos do projeto político pedagógico de cada unidade escolar, buscando a autonomia, a representatividade social e a formação da cidadania de seus componentes” (SANTA CATARINA, 2014, p. 89).

No documento , elaborado pelo Governo do Estado de Santa Catarina e Secretaria de Estado da Educação – SED, intitulado: “Gestão Democrática Escolar Catarinense: Revitalizando o Conselho Deliberativo Escolar, o Grêmio Estudantil e a Associação de Pais e Professores”, há o seguinte destaque:

[...] os avanços democráticos almejados dependem do conhecimento das leis, portarias e decretos pertinentes ao tema Instâncias Democráticas Escolares, assim como, a leitura/divulgação das referências bibliográficas pertinentes contribuem para subsidiar legalmente as ações democráticas políticas pedagógicas e minimizar os equívocos (SANTA CATARINA, 2008, p. 05).

No mesmo documento encontramos a seguinte proposição: “as ações do CDE, GE e APP devem fazer parte do cotidiano escolar desde a participação na (re)construção do Projeto Político Pedagógico até a busca pela superação e / ou minimizações dos problemas existentes em seu interior” (SANTA CATARINA, 2008, p. 03), e o documento acrescenta que dada a sua importância na gestão da escola “evidencia-se a necessidade da implantação, revitalização e consolidação destas instâncias no cotidiano escolar” (SANTA CATARINA, 2008, p. 04). Firmando assim, a importância de cada um desses órgãos colegiados na escola e colocando por meio destes a expectativa de que se constituam como unidades de participação na gestão das escolas.

Na escola Padre Anchieta entre as 22 pessoas entrevistadas, 17 responderam que não participam de nenhum órgão de colegiado da escola. Os motivos apresentados foram diversos, como: “Eu não participo de nenhum desses órgãos colegiados porque não tenho tempo. Dou muitas aulas” (PROF, 06). Outro(a) argumentou que: “Olha nunca fui convidada. Talvez porque não sou de falar muito. Nem sabia que a nomenclatura era essa!” (PROF, 08).

Eu não participo da APP e do CDE porque tem muita burocracia. A APP envolve até dinheiro da escola e eu não quero me meter em confusão, já trabalho demais e me incomodo demais com alunos e pais. E o grêmio, impossível pra mim. Não daria certo porque os alunos não querem saber nem dos estudos, vão querer saber de se organizar por um sentido mais político? Sinceramente, não sei se é falta de consciência política minha não participar... pode ser. Mas, que a gente não se vê estimula, não se vê! (PROF, 09).

Por outro lado, esses dois profissionais supracitados (PROF, 08 e PROF, 09), salientam que participariam, mas colocam alguns empecilhos para justificar o motivo de não fazer parte de nenhum desses órgãos: “ah! Eu participaria sim. Mas, já o problema da escola não ter eleição pra diretores me incomoda bastante. É uma balela dizer que tem democracia na escola, se a gente começar a ver por ai, né. E por esse motivo não “ponho fé” em participar nessas coisas” (PROF, 12). Nesse sentido, outro(a) professor(a) entrevistado(a) argumentou: “Se não tivesse tanto jogo de poder, de interesse nessas coisas eu participaria sim. Mas, como funciona eu não gosto” (PROF, 15) e uma pessoa da

Comunidade escolar e local afirmou que participaria “mas não me sinto muito à vontade porque não entendo dessas coisas. Não sei no que eu poderia ajudar” (CEL, 01). Essas falas traduzem um possível descrédito em participar e motivos que provocam esse descrédito.

Um(a) estudante falou de sua disposição em participar de um dos órgãos colegiados: “Eu nunca vi nenhum cartaz colado na escola fazendo convite pra participar. Mas, também não me interessa nesses outros. Mas, se tivesse um grêmio na escola eu participaria sim. Mas a diretora falou que não tem professor pra isso”. Nesse sentido, um/a profissional da equipe gestora assinalou:

A maioria das pessoas não querem participar de nenhum órgão colegiado porque isso toma tempo da vida deles e exige responsabilidades. No caso professores acho que pra maioria a questão é falta de tempo. Não acredito que seja falta de informação [...] Quanto aos alunos: a maioria não quer saber e não se interessa por nada mesmo. Mas, temos um grupo que se interessa muito. Mas, temos um problema: precisa que um professor/a assuma esse grupo e ajude a construir o grêmio. Os alunos não tem maturidade política pra construir sozinhos. Da parte dos demais da comunidade acho que a mistura de tudo: falta de tempo, falta de saber o porque e pra que cada órgão desse serve, a importância da vida da escola, etc. A gente tenta chamá-los sim. Nunca fizemos cartazes, mas divulgamos na sala dos professores em reuniões e assembleias com a comunidade. Sempre que temos uma mínima possibilidade estamos ali incentivando (EG, 02).

A mesma profissional ainda complementou: “[...] o problema do grêmio é que os professores que demonstram interesse em ajudar a construir o grêmio sempre são substitutos e quando vão embora a coisa acaba” (EG, 02). Porém outra questão foi levanta por outra profissional da equipe gestora que procura argumentar os motivos que levaram ao insucesso da gestão escolar

Já tivemos grêmio na escola. Na época acho que entre outros problemas, uma outra coisa prejudicou o prosseguimento: os adultos que estavam à frente começaram indo pro rumo de

uma política de revolta, insuflando demais os alunos nesse aspecto e eles mais faziam “bandeiras” do contra pra quase tudo, sem saber o que realmente estavam buscando. Isso atrapalha, desintegra o grupo porque eles não têm maturidade política pra discutir certas coisas e tem que começar por coisas importantes que vão ajudar nesse amadurecimento, como criar o estatuto do grêmio, organizar chapas, organizar a eleição. Insuflar os alunos com polêmicas não funciona (EG, 03).

As falas apresentam fragilidades em relação à participação nos órgãos colegiados sob diversos aspectos. Por um lado há uma interpretação que é muito dificultoso acessar cada um desses órgãos e tornar-se integrante. Questões políticas, relações de poder, falta de tempo, falta de divulgação de informações a respeito, entre outras, são alegadas. Entretanto, **esses três órgãos colegiados ocupam papel decisivo na democratização da gestão da escola**. Caracterizam-se como instrumento de grande importância no processo de gestão e de participação da comunidade escolar e local, a medida em que reúne diretores, professores, funcionários, estudantes, pais e outros representantes da comunidade para discutir, definir e acompanhar encaminhamentos para a “vida” da escola.

Neste sentido, **Grêmios Estudantis** pode ser considerado um elo de integração entre escola, família e comunidade local, por ser um órgão colegiado que objetiva efetivar a participação dos estudantes na elaboração, avaliação e reelaboração do Projeto Político Pedagógico, e suas ações e contribuições devem estar pautadas no respeito e **cooperação**”, segundo as diretrizes apontadas pela Secretaria de Estado da Educação e do Desporto de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2002, p. 43). Podemos interpretar, que nesse caso, aparentemente o que se coloca é uma tentativa do estado de ter mais um órgão de “cooperação” e não de decisão, dentro da escola. Como forma de manter a hegemonia de poder do estado, propondo a criação de organismos que em tese, são combativos, como no caso dos grêmios estudantis.

É preciso assinalar que a constituição de tal órgão colegiado não chegou ileso aos dias atuais. Para conquistar este patamar de órgão colegiado, com respaldo legal, houve um movimento na história política brasileira de lutas pela representatividade configurado pela juventude estudantil e seu protagonismo. Um marco histórico de participação

política de estudantes no Brasil, transcorreu em 1984¹⁷⁴, quando um movimento nacional com a participação de vários setores da sociedade, conhecido como “Diretas Já”, que preconizava a volta de eleições diretas para os cargos eletivos do país, especificamente para presidente. Apesar das eleições pelo voto direto somente voltaram a acontecer em 1989 com a eleição de Fernando Collor de Melo, foi em decorrência deste movimento que o referido presidente da República sofreu um processo de *impeachment*, após a comprovação de corrupção em seu governo, sendo que os estudantes participaram ativamente do processo, caracterizados e nomeados como “Caras Pintadas”. Por conseguinte, no ano de 1985, os estudantes (secundaristas) voltam a ter o direito de se reunirem em Grêmios Estudantis através da Lei N^o 7.398, de 04 de novembro deste mesmo ano. Esta lei dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1^o e 2^o graus e dá outras providências. Nesse sentido, a formulação do texto que elenca as diretrizes para o Grêmios estudantil no Estado de Santa Catarina afirma que “o Grêmios Estudantil é um órgão colegiado responsável pelo cumprimento da função social da escola”, e deve contribuir “conscientizando a comunidade escolar e local para uma cultura voltada a fomentar valores como ética, respeito, perseverança, companheirismo, responsabilidade, formação política, solidariedade, compreensão, entre outros” (SANTA CATARINA, 2002, p. 43), caracterizando-se como “a entidade representativa do corpo discente” e o mesmo documento recomenda que cada estudante que o integra tem que buscar exercer com muita responsabilidade e “amadurecimento político sua atuação neste órgão colegiado, devendo “participar ativamente na elaboração, execução, avaliação e reelaboração do Projeto Político Pedagógico da Escola, favorecendo o desenvolvimento da consciência crítica da realidade social, da prática democrática” (SANTA CATARINA, 2002, p. 43). Por poder exercer toda essa influência (ao menos no plano teórico) e ter possibilidade de participação na construção do PPP da escola e na definição de outras ações ligadas à gestão da unidade de ensino, coloca este órgão representante dos estudantes na escola, uma necessidade ainda maior de que cada um envolvido procure ter o máximo de entendimento do seu papel no contexto. O documento , elaborado pelo

¹⁷⁴Não desconsideramos os demais eventos históricos envolvendo os estudantes brasileiros, seu protagonismo e suas contribuições na formação política do país desde a colonização deste território. Apenas fizemos este recorte histórico (partir da década de 1980) porque estes eventos coincidem ao momento político em que foram instituídos a maioria dos documentos oficiais (leis, programas de governo, etc) e políticas para a educação analisadas nessa pesquisa.

Governo do Estado de Santa Catarina e Secretaria de Estado da Educação – SED, intitulado: “Gestão Democrática Escolar Catarinense: Revitalizando o Conselho Deliberativo Escolar, o Grêmio Estudantil e a Associação de Pais e Professores”, ratifica esta necessidade quando reafirma que: “O GE é uma instância que contribui para o cumprimento da função social da escola, vozes da comunidade, cultura e valores” (2008, p. 04). Expondo a necessidade de, para esse processo, “instrumentalizá-los na busca de uma cidadania inclusiva, democrática, justa e participativa, é garantir a ação do cidadão do futuro a partir das reais necessidades da população catarinense e brasileira” (SANTA CATARINA, 2008, p. 04). Mas, se assim o concebem no plano teórico, o que se faz entender é que, no âmbito das escolas, o Grêmio Estudantil transpõem às questões colocadas em “papel”, existindo na prática sem maiores dificuldades. Entretanto, este órgão colegiado, assim como os demais passa por dificuldades de ordem variadas.

Atualmente na **escola Padre Anchieta** não há um Grêmio estudantil. Já existiu no passado. Mas, em virtude de inúmeros acontecimentos, a equipe que o formada não integra mais este órgão colegiado. Os motivos foram elencados nas falas supracitadas e resumiram em torno de aspectos políticos, desinteresse de professores e estudantes. Diante de tal conjuntura, deve-se, na escola Padre Anchieta, considerar tanto a criação ou uma possibilidade de reformulação de um Grêmio Estudantil já existente na unidade de ensino.

A **Associação de Pais e Professores** também desponta como importante instrumento no processo de gestão da escola. No documento, intitulado: “Gestão Democrática Escolar Catarinense: Revitalizando o Conselho Deliberativo Escolar, o Grêmio Estudantil e a Associação de Pais e Professores”, elaborado pelo Governo do Estado de Santa Catarina e Secretaria de Estado da Educação – SED, há um texto que esclarece os objetivos e as funções da APP:

A APP quando em sintonia com a gestão democrática, descentralizada e inclusiva é suporte imprescindível ao gestor e sua equipe pedagógica e administrativa. Visa não apenas o bem estar e formação integral dos alunos. Mas, também possuidora de funções relevantes como a seleção dos materiais permanentes e de consumo utilizados pelos alunos, discentes, funcionários e demais personagens envolvidas com a educação e cidadania. Além das atividades integradoras da

cultura catarinense e nacional” (SANTA CATARINA, 2008, p. 04).

Pensada e configurada desta forma e neste contexto, este órgão colegiado representa a voz de dois segmentos importantes da comunidade escolar: pais e professores. Por isso, seu espaço deve entendido e respeitado dentro da realidade específica da unidade escolar. Há aspectos neste órgão colegiado que merece cuidados pertinentes quanto às questões legais, pois, é uma entidade de direito civil sem renda própria e sem fins lucrativos e segundo o documento supracitado, “atende em parceria com o Estado, através de recebimento de Subvenção Social, para pagamento de seus encargos sociais” (SANTA CATARINA, 2008, p. 04, 05). O mesmo documento acrescenta que a APP é “o elo de integração entre escola, família e comunidade”, configurando-se numa “entidade democrática”.

A **APP no Estado de Santa Catarina** vem sendo objeto de atenção do governo e das instâncias representativas da educação pública. É possível o identificar um direcionamento neste sentido, entre algumas das metas do Plano Estadual de Educação, como:

Aperfeiçoar a ação do Conselho Escolar ou órgãos equivalentes, com base nos princípios democráticos, mediante: realização de Seminário anual para Conselho Escolar articulado com Associação de Pais e Professores (APPs) e Grêmios Estudantis e organizações afins; realização de cursos para pais, professores, funcionários e estudantes; e, fomento à integração entre os Conselhos Escolares em nível municipal, regional e estadual. Criar comissões de acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR), para monitorar e dar visibilidade às ações planejadas em suas respectivas esferas. Aprimorar os mecanismos de acompanhamento, fiscalização e avaliação dos gastos com educação pela sociedade, pelos Conselhos Escolares e Associação de Pais e Professores, viabilizando ou promovendo ampla divulgação do orçamento público, efetiva transparência nas rubricas orçamentárias e o estabelecimento de ações de controle e articulação entre os órgãos responsáveis, assegurando aos o gerenciamento e

fiscalização dos recursos públicos destinados às escolares” (SANTA CATARINA, 2014, p. 133).

Conforme esta meta a Associação de Pais e Professores estaria para perfeioar a ação do Conselho Deliberativo Escolar, e não, agindo por ele. Ou seja, na prática, muitas Associações de Pais e Professores “desenvolvem o papel dos Conselhos Escolares, o mesmo acontecendo com as Unidades Executoras do PDDE. Recomenda-se, nesses casos, a (re)definição desses papéis, nos moldes aqui propostos, garantindo o Conselho Escolar como órgão que representa os diversos segmentos da escola”, segundo declarado no caderno 1 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. (BRASIL, p. 49, 2004a). Há casos em que a administração da verba advinda do PDDE fica delegada aos cuidados deste órgão colegiado, quando a vontade por parte do Ministério da Educação (MEC) e da Secretaria de Educação Básica (SEB) seria que estes encaminhamentos fossem ao máximo concentrado no Conselho Deliberativo da Escola – o que já justifica-se pela própria nomenclatura.

Na escola Padre Anchieta a situação segundo um membro da APP “[...] na nossa escola é a APP que assina todos os cheques. Por isso ela ainda é chamada de Unidade Executora. Em nosso caso, o CDE entra no processo ajudando a definir o plano de ação, mas quem assina tudo é a APP”. (APP, 01). Outro(a) entrevistado(a) da equipe gestora complementou afirmando: “ A APP dá uma enorme dor de cabeça, porque envolve cuidar de dinheiro e quase ninguém tem disposição para isso ou quer assumir essa responsabilidade” (EG, 01). Ista declaração colocam em evidência uma questão ainda pertinente em diversas escolas da rede estadual de ensino em Santa Catarina e que se converte numa preocupação para quem define as políticas de educação e formação para a gestão escolar. A questão das funções atribuídas a cada órgão colegiado tem que ser cumpridas na prática. Isso valida a possibilidade de participação efetiva de cada entidade e suas respectivas competências e acarreta numa maior credibilidade com relação a sua imagem diante da comunidade escolar e local e com efeito dá mais confiabilidade em relação ao processo de gestão.

Por sua vez, o **Conselho Deliberativo Escolar** é um órgão colegiado composto por representantes das “comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola. Cabe aos Conselhos, também, analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola” (BRASIL, p. 34, 2004a).

Devem fazer parte dos Conselhos Escolares a “direção da escola e a representação dos estudantes, dos pais ou responsáveis pelos estudantes, dos professores, dos trabalhadores em educação não-docentes e da comunidade local” (BRASIL, p. 44, 2004a). Cada uma dessas pessoas representa a comunidade escolar e local, e deverá planejar e atuar em conjunto definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade.

No caderno 1 do “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares” define-se que os Conselhos tenham as seguintes funções:

a) **Deliberativas**: quando decidem sobre o projeto político-pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo ou financeiro¹⁷⁵. b) **Consultivas**: quando têm um caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões ou soluções, que poderão ou não ser acatadas pelas direções das unidades escolares. c) **Fiscais** (acompanhamento e avaliação): quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar. d) **Mobilizadoras**: quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da

¹⁷⁵Fazem parte dessas funções “a elaboração do Regimento Interno do Conselho Escolar e do Regimento Escolar. No Regimento Interno, estarão contidas as normas restritas ao funcionamento do Colegiado. No Regimento Escolar, situam-se as normas que regulamentam a escola como um todo” (BRASIL, p. 40, 41, 2004a).

qualidade social da educação” (BRASIL, p. 40, 41, 2004a).

Ampliando-se dessa forma as funções do Conselho Deliberativo Escolar passa este órgão a representar no processo de gestão da escola, um lugar de participação da comunidade escolar e local e de possibilidade de formalização de decisões coletivas. Como um instrumento na gestão da escola oferece à instituição um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo quando sua ação é efetiva uma ampliação da democratização na gestão. Por se tratar de um órgão colegiado onde acontece deliberações de ordem financeira, administrativa e pedagógica da escola acaba tornando-se o instrumento de participação na gestão que exige maior atenção entre os três órgãos colegiados. Pelo papel que desempenha dentro da escola representa preocupação para os dirigentes das unidades e ensino e para os órgãos superiores do sistema de ensino público (Secretaria de Educação/SED e Ministério da Educação/MEC). Nesta perspectiva, Neubauer; Silveira confirmam que, no caso brasileiro, o fortalecimento dos Conselhos Escolares foi sempre encarado como “instrumento, por excelência, para estimular a participação dos diferentes atores escolares na elaboração e acompanhamento do projeto pedagógico da escola com vistas à sua adequação às necessidades e características de sua clientela”. À vista disso, temos programas de governo que articulam a formação de gestores e de conselheiros escolares por todo o Brasil.

O “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares” demonstra claramente em sua estrutura e conteúdo uma preocupação quanto à formação e nível de informação que os participantes destes órgão precisam ter para minimamente compreender suas inserções e responsabilidades para com a gestão da escola. O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares estrutura seus cadernos de formação¹⁷⁶ apresentando informações sobre a legislação educacional que sustenta e viabiliza o funcionamento dos Conselhos Escolares, apresenta algumas dimensões que da existência e funcionamento dos Conselhos nas escolas. Também promove uma

¹⁷⁶“Estes Cadernos de apoio ao fortalecimento dos Conselhos Escolares são de caráter nacional. Limitam-se à legislação e normas nacionais. Não contemplam as legislações e normas municipais e estaduais, que devem ser buscadas pela Escola e seus Conselhos. [...] E “As políticas e a legislação estadual e municipal devem estabelecer diretrizes para a gestão democrática, operacionalizando a Constituição e a LDB” (BRASIL, p. 21, 2004a).

reflexão quanto à contribuição dos Conselhos Escolares em relação à democratização da escola e construção da cidadania. Esta concepção de formação e preocupação em torno da questão da formalização e representatividade desse órgão colegiado também aparece declarada como uma das metas (entre 19 metas) no Plano Estadual de Educação” do estado de Santa Catarina:

Aperfeiçoar a ação do Conselho Escolar ou órgãos equivalentes, com base nos princípios democráticos, mediante: realização de Seminário anual para Conselho Escolar articulado com Associação de Pais e Professores (APPs) e Grêmios Estudantis e organizações afins; realização de cursos para pais, professores, funcionários e estudantes; e, fomento à integração entre os Conselhos Escolares em nível municipal, regional e estadual (SANTA CATARINA, 2014, p. 133).

Todos esses encaminhamentos repercutem como reflexo dos incentivos de institucionalização desse órgão colegiado na forma da lei. Se nos reportamos à questão da legislação em nível nacional, num traçado histórico, segundo Neubauer; Silveira constituição formal desse órgão colegiado aconteceu da seguinte forma:

[...] No Brasil, o primeiro conselho de escola data de 1953, institucionalizado no Estado de São Paulo [...] Mas será apenas no final dos anos 1970 que começam a surgir experiências de gestão colegiada em escolas de educação básica. Em 1977, no Estado de Minas Gerais, o Estatuto do Magistério Público faz menção ao *Colegiado de Escola*, composto apenas por professores [...] No mesmo ano, no Estado de São Paulo, nos Regimentos das escolas de 1º e 2º graus, surgem os Conselhos Escolares, compostos por representantes dos professores, da Associação de Pais e Mestres (2009, p. 99, 100).

A partir da Constituição de 1988, em que o princípio da gestão democrática do ensino público foi assegurado, surgem Conselhos Escolares em vários Estados e municípios brasileiros.

Na concepção do documento elaborado pelo Governo do Estado de Santa Catarina e Secretaria de Estado da Educação – SED (já citado), é no Conselho Deliberativo Escolar que “ocorre a completa integração dos diferentes segmentos da comunidade escolar e local, promovendo uma educação inclusiva, não autoritária e voltada para o atendimento dos anseios reais da comunidade”. O mesmo texto afirma que o “CDE possui a finalidade de assegurar a participação de todos os segmentos da comunidade escolar na gestão democrática” (SANTA CATARINA, 2008, p. 04), visando promover e fortalecer as articulações pedagógicas, administrativas e políticas descentralizadoras na escola. Situando-se como órgão de deliberação coletiva na estrutura de gestão de sistema de ensino. Porém a este “não é atribuído responsabilidade de governo, mas de voz social que busca situar a ação do estado frente a cidadania” (SANTA CATARINA, 2008, p. 04). Ao Conselho Deliberativo Escolar também atribui-se a função de contribuir para a construção da proposta educativa da escola. Mesmo sabendo que projeto político-pedagógico não é algo que se realiza com facilidade e rapidez, é um documento aberto e em constante construção, readequação ao momento e às necessidades vigentes no contexto da escola e da comunidade local que apresentam realidades complexas. Compreende-se nessas circunstâncias que o projeto político-pedagógico elaborado apenas por especialistas pode não conseguir representar as necessidades da comunidade escolar e local, por isso ele deve ser entendido como um processo que inclui as discussões sobre a “comunidade local, as prioridades e os objetivos de cada escola e os problemas que precisam ser superados, por meio da criação de práticas pedagógicas coletivas e da corresponsabilidade de todos os membros da comunidade escolar” (BRASIL, p. 35, 2004a). E, esse processo deve ser acompanhado e coordenado pelos integrantes dos Conselho Deliberativo Escolar.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, segundo o atual documento do “Plano de Educação” (SANTA CATARINA, 2014, p. 90), há um cadastro *on line* disponível no portal da Secretaria Estadual de Educação para que cada escola registre a existência formal do Conselho Deliberativo na unidade de ensino. Os dados apontam que no ano de 20014 a “rede estadual de ensino, constituída por 1.240 escolas, conta com aproximadamente 749 conselhos oficialmente criados”. O mesmo documento alerta que apesar da imprecisão deste número – por se tratar de um cadastramento auto declaratório e não obrigatório – pode ser utilizado como “indicativo do total de conselhos existentes na rede estadual, ainda que não permita nenhuma aproximação no que se refere

a qualidade da participação exercida pelos conselheiros” (SANTA CATARINA, 2014, p. 90).

A Escola Padre Anchieta conta com um **Conselho Deliberativo Escolar**. Segundo a equipe gestora “a seleção dos integrantes desse Conselho observou as diretrizes do sistema de ensino”. E encontra-se composta por representantes da direção da escola, de estudantes, de pais ou responsáveis pelos estudantes, professores, trabalhadores em educação não-docentes e da comunidade local e respeitam a máxima de que “Como todo órgão colegiado, o Conselho Escolar toma decisões coletivas. Ele só existe enquanto está reunido. Ninguém tem autoridade especial fora do colegiado só porque faz parte dele”. (BRASIL, p. 44, 2004a). A equipe gestora da escola declarou que atualmente o CDE da escola está “bem organizado e a gente tem conseguido fazer as reuniões que marcamos. Sempre falta uma ou duas pessoas do grupo. Mas, as deliberações são tomadas” (EG, 01). É fundamental que as relações entre o Conselho Escolar e outros poderes constituídos (como a direção e outras instâncias de poder na comunidade escolar) traduzam uma convivência harmônica e corresponsável.

Os membros efetivos são os representantes de cada segmento. Os suplentes podem estar presentes em todas as reuniões, mas apenas com direito a voz, se o membro efetivo estiver presente. Recomenda-se que os Conselhos Escolares sejam constituídos por um número ímpar de integrantes, procurando-se observar as diretrizes do sistema de ensino e a proporcionalidade entre os segmentos já citados, ficando os diretores das escolas como “membros natos”, isto é, os diretores no exercício da função têm a sua participação assegurada no Conselho Escolar” (BRASIL, p. 44, 2004a).

Nesse sentido, a escolha dos membros dos Conselhos Escolares deve-se pautar pela possibilidade de efetiva participação: “o importante é a representatividade, a disponibilidade e o compromisso [...]” (BRASIL, p. 45, 2004a). O que se deve manter no processo e para todos os envolvidos é o “espírito” de saber ouvir e dialogar, assumindo a responsabilidade de acatar e representar as decisões da maioria, sem nunca desistir de dar opiniões e apresentar as suas propostas, pois os Conselhos Escolares são, acima de tudo, um espaço de participação.

Nesta esteira que conduz a uma proposta de gestão escolar

com cunho mais participativo, o **Projeto Político Pedagógico**¹⁷⁷ da escola, a **Eleição Direta para diretor/a** e o **Plano de Gestão Escolar**, colocam-se também como **importantes instrumentos** para tornar mais concreto o processo de democratização da gestão. Esses três instrumentos da gestão da escola têm relação entre si e também apresentam simetria com os demais instrumentos anteriormente mencionados neste texto. Por isso fizemos os mesmos questionamentos para a comunidade escolar e local, com o objetivo de saber se participam ou não na construção e execução desses instrumentos e os motivos.

O **Projeto Político Pedagógico** exerce no contexto da gestão da escola, enorme relevância por ser responsável pela correspondência de diversos elementos na organização da escola, apresentando detalhadamente o planejamento da unidade de ensino e os anseios da comunidade escolar e local. Por esse motivo merece um diálogo especial sobre seu papel na gestão da escola, em tempo algum, deixando-o, nesta análise, isolado e descontextualizado dos demais instrumentos da gestão da escola. De igual forma a Eleição Direta para diretor/a e o Plano de Gestão Escolar mantêm uma conexão entre si e com o Projeto Político Pedagógico. Os três instrumentos apresentam em sua gênese uma fusão de conteúdos que direcionam igualmente esses projetos, pelo menos teoricamente à uma forma de gestão mais democrática.

Na escola Padre Anchieta entre os 22 entrevistados, 03 pessoas (estudantes, representante da APP e professor) afirmaram que não participam em nada relacionado ao PPP da escola. Essas 03 pessoas argumentaram o seguinte: “Sou aluno(a) e acho que o PPP é um documento que os profs e diretora que fazem, né” (EST, 02). Outro(a) entrevistado(a) que representa a APP afirmou: “Já ajudo na APP, não tenho tempo pra ajudar nisso” (APP, 01). Um/a professor comentou o seguinte: “Não sou professora efetiva e desde quando cheguei aqui na escola, há três meses, não ouvi falar de PPP” (PROF, 14). Essas declarações põem em evidência a necessidade de a escola rever a forma como disponibiliza as informações relativas à possibilidade de cada um contribuir com a construção e revisão do PPP, já que se trata de um documento que pode e deve ser alterado e acrescentado sempre que a comunidade observar necessidade disso.

¹⁷⁷“O Projeto Político Pedagógico como proposta global da prática educativa da escola pode ser encontrado com outras nomenclaturas: Projeto Pedagógico; Plano Escolar; Projeto Educativo; Proposta Educativa; Plano de Ação da Escola, Plano de Desenvolvimento da Escola” (BRASIL, p. 22, 2004a).

Nessa perspectiva, o Projeto Político Pedagógico, é um instrumento da gestão que deve ser elaborado visando a sua coerência com o projeto de sociedade que se tenta construir, ou seja, um projeto de sociedade efetivamente comprometido com os interesses e as necessidades da grande maioria excluída do exercício de uma cidadania plena. Assim sendo, o PPP deve ser um instrumento de participação e democratização no âmbito da escola e dessa forma também deverá ser construído.

O processo de construção do PPP deve buscar qualificar ações e princípios que almejem ou se aproximem de situações mais democráticas possível. E neste caso, o respeito e a garantia da representatividade dos órgãos colegiados se fazem extremamente necessários. De modo igual, nesse percurso de elaboração do PPP da escola, compete ao Conselho Deliberativo Escolar tornar claros os objetivos e os valores a serem coletivamente assumidos, definir prioridades, contribuir para a organização do currículo escolar e para a criação de um cotidiano de reuniões de estudo e reflexão contínuas, que inclua, principalmente, a avaliação do planejamento escolar. Neste mesmo sentido, está uma das metas listada pelo atual Plano Estadual de Educação de Santa Catarina que consiste em “implantar avaliação institucional com a participação efetiva da comunidade escolar incorporando os resultados no Plano de Desenvolvimento da Escola, no Projeto Político Pedagógico e no Plano de Gestão” (SANTA CATARINA, 2014, p. 133). O esforço concentra-se em não perder o foco da avaliação e quando necessário uma reavaliação ações no planejamento da gestão da escola. Contudo, o desafio de construir uma gestão democrática vai requerer em todo o momento o desafio da conquista pela autonomia na e da instituição, que para tal, a comunidade escolar deve perseguir exaustivamente a execução dos princípios e dos instrumentos de uma gestão democrática que se alinhem à possibilidade de criação coletiva, com a participação plena em todos os níveis de decisão.

É importante considerar neste aspecto, que em muitos casos, a interferência operacional do sistema sobre a escola é tanta que inviabiliza a sua orientação para implementar seu próprio projeto político-pedagógico, o qual é abandonado, na expectativa de atender a determinações de instâncias superiores. Em algumas situações essas interferências e/ou sugestões apresentam conflitos desde a “raiz” de onde brotou a proposta – quando advindas de diferentes áreas de ação da Secretaria de Educação, o que desagrega o trabalho da equipe gestora

e da escola, originando demandas conflitantes que confundem e desestimulam a realização de seu projeto político pedagógico; e, acabam por promover uma imobilização nas ações. Tais situações podem refletir e indicar uma falta de entendimento do que é autonomia e das implicações para sua realização como uma política do sistema. A gestão democrática da escola é contemplada como exigência no seu Projeto Político Pedagógico (PPP), na Constituição Federal, assim como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/96, presume que as relações de poder dentro das instituições de ensino devam gerar integração, cooperação e participação, e, para isso, as propostas precisam ser construídas e reconstruídas pelas próprias pessoas envolvidas com a escolarização. Com base nesse entendimento é fundamental que a escola tenha a sua “filosofia político-pedagógica norteadora”, resultante, como já mencionado, de uma análise crítica da realidade nacional e local e expressa em um projeto político-pedagógico que a caracterize a singularidade da instituição. Conforme destacado no documento “Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania”:

Para a elaboração coletiva desse projeto educativo, é importante considerar: a experiência acumulada pelos profissionais da educação de cada escola, a cultura da comunidade e os currículos locais, a troca de experiências educacionais, uma bibliografia especializada, as normas e diretrizes do seu sistema de ensino e as próprias Diretrizes Curriculares Nacionais (BRASIL, p. 40, 2004a).

Portanto, para a elaboração do projeto político-pedagógico, é importante que a escola consulte toda a “legislação indispensável à tomada de decisões: as Constituições Federal e Estadual, a Política da Secretaria de Educação, as normas dos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal de Educação, o Estatuto da Criança e do Adolescente e outras” (BRASIL, p. 40, 2004a). Esses mecanismos de organização permitirão um acompanhamento e avaliação contínuos por parte de todos os participantes das comunidades escolar (estudantes, pais, professores, funcionários e direção) e local (entidades e organizações da sociedade civil identificadas com o projeto da Escola). E com isso, será possível combater a “imagem” de improvisação no planejamento da escola e práticas cotidianas que se mostram incompatíveis com os objetivos e as prioridades definidas pela comunidade escolar e local. E,

acima de tudo, não pode se perde de vista que o PPP representa a singularidade da escola, ou seja, deve ser a tradução dos anseios e necessidade das comunidade escolar e local.

Outros dois instrumentos da gestão estão diretamente relacionados ao planejamento e execução do Projeto Político Pedagógico. São eles: **a Eleição Direta para diretor/a e o Plano de Gestão Escolar**. Estes instrumentos serão analisados conjuntamente pela interrelação que existe entre eles. **Na escola Padre Anchieta apenas** 03 entrevistados(as) responderam que participaram da elaboração do atual Plano de Gestão Escolar e essas pessoas são integrantes da equipe gestora. Conforme relatado anteriormente a equipe justificou o motivo de isso ter acontecido. Explicaram que foi especialmente, por conta do cronograma inexecutável que receberam da SED. No entanto, os(as) demais entrevistados(as) que integram a comunidade escolar e local manifestaram opiniões diversas a respeito, como: “Não fui convidado(a) pra ajudar no PGE” (CDE/EST 01). Ou, “Não sabia que estavam fazendo isso eu em substituição ao voto que a gente poderia colocar na caixinha, sabe? [...]” (CEL, 01) e “Acho que esse primeiro plano não precisava da gente, porque só vale até 2015. O outro valerá 4 anos” (PROF, 14). Essas colocações revelam que há necessidade por parte da equipe gestora maior divulgação e convite à comunidade para participar desse novo processo – o Plano de Gestão da Escola – principalmente por ser algo recente e que potencialmente se mostra como importante ferramenta no caminho da construção de uma gestão mais democrática na escola. Sabemos que resolver essas duas questões não é algo simples, pela complexidade que envolve cada sujeito libertar-se do plano de sua individualidade à caminho do coletivo, e somado à isso, também tem o aspecto histórico social que envolve a concepção de direitos e obrigações no âmbito da legislação no sentido das lutas sociais pela conquista à participação. A questão da conquista pelo direito da comunidade escolar eleger seu representante dentro da escola percorreu e ainda percorre caminhos muito “sinuosos”, com “idas e vindas” (PARO, 2001, p. 71) que representaram no contexto político brasileiro, avanços e retrocessos no que diz respeito a institucionalização da eleição direta para diretores (gestores) em unidades de ensino por todo território nacional.

Essa luta (que ainda segue em alguns) estados, caminhou junto com a conquista por direito à participação política do povo nas políticas para a educação em instâncias macro e micro institucional, à exemplo da constituição dos Conselhos Deliberativos Escolares e a contestação do

direito civil de eleger um diretor/as para assumir a gestão das escolas públicas. Nesta perspectiva, CARMINATI (2002, p. 38) salienta que “a luta pela redemocratização do país incluiu a luta pela democratização da escola pública. Com isso surgiu a necessidade de criarem mecanismos que viabilizassem a democratização da gestão escolar[...]”. Dentre os quais a pesquisadora destaca dois: “a eleição direta para diretores das escolas públicas e a implantação dos Conselhos de Escola”. Tomamos aqui, a participação na perspectiva do direito político. Benevides *apud* Carminat (2002, p. 22) , explica que essa experiência participativa pode contribuir para o que ele chamou de “educação política do povo, como elemento indispensável – tornando-se causa e consequência – da democracia e da cidadania”. Esses acontecimentos expressaram e ainda expressam o movimento por parte de alguns segmentos da sociedade (professores, trabalhadores, estudantes, representantes comunitários) em direção à reivindicação de seus direitos.

Na atualidade o número de estados brasileiros que ainda faz uso da forma de indicação por intervenção política para ocupação dos cargos de diretores/gestores, ainda é expressivo, como vimos no capítulo II deste estudo. Alguns estados avançaram nessa questão, tornando este processo “um pouco mais democrático”. Mas, mesmo apresentando formas mais participativas neste ínterim, não houve um consenso por uma metodologia específica, assim cada unidade federativa criou sua própria regulamentação e a própria forma de escolhes/selecionar seus gestores escolares.

Quanto ao ingresso da função de diretor/a escolar **em Santa Catarina** não há um levantamento preciso sobre as formas de investidura desta função na rede pública. O que chega mais próximo disso são, “os questionários da Prova Brasil/SAEB de 2011”, respondidos pelas escolas públicas e indicam que “apenas 3,2% realizam eleições para escolha de diretor no Estado”. Este índice irrisório revela uma profunda carência por uma mudança radical no que diz respeito ao processo de escolha de diretores nas escolas públicas catarinenses.

Na Escola Padre Anchieta os(as) entrevistados relataram que houve tentativa da Comunidade escolher um diretor(a) através do voto direto no ano de 2012. “A gente elegeu um diretor(a) que era representante de sindicato, por isso eu acho que esta pessoa, na visão dos superiores seria uma espécie de ameaça a ordem, ou ao menos às ordens que viriam de cima para baixo. Entendes né?” (PROF, 11). Este representante foi eleito e tomou posse, mas a SED e GERED não

reconheceram oficialmente este processo eleitoral construído pela comunidade. De forma que entre idas e vindas no processo de gestão este(a) profissional abriu mão do cargo/função para outro(a) profissional da escola. Sobre algumas circunstâncias `a respeito deste fato, um(a) outro(a) professor(a) revelou o seguinte: “a pessoa que foi eleita tem muita competência, assim como a atual gestora. Mas, acho que esta pessoa sofreu tanta pressão que abriu mão do cargo. Dai a SED indicou alguém. Mas, o legal é que foi alguém daqui mesmo”. As circunstâncias as quais estas decisões foram encaminhadas e outras decisões foram tomadas, denotam aspectos relativos às relações de poder justapostas no espaço escolar e nas relações de poder delegadas pelos órgãos centrais aos quais a escola está atrelada (GERED, SED). Situações como estas, além de revelar que há relações de poder instituídas na gestão da escola, também contribuem para desarticular os níveis de participação dos sujeitos, pela desconsagração de decisões tomadas pela comunidade escolar e local. Isso, desagrega e desconfigura o sentimento de grupo e de poder nas tomadas de decisões sobre a gestão da escola. Não estamos a questionar a validade ou importância do trabalho do gestor sucessor ao que foi eleito pela comunidade. O problema reside na desarticulação de um processo que se mostrou equitativo e que agregou pessoas em torno da construção de uma projeto coletivo. Nesse sentido, o Plano de Gestão Escolar, se materializado, o que anuncia (mesmo que via Decreto) e se cumprir o papel que promete, pode despontar como uma retomada de um caminho à democratização das relações na escola e uma democratização da gestão, pela participação efetiva dos sujeitos no planejamento e execução da gestão da escola.

Contudo, o formato do projeto viabilizado pelo Plano de Gestão Escolar entra nessa disputa por espaços democráticos, delineando uma nova forma de definir os futuros gestores das escolas. Independente de qual seja a forma de acesso para chegar à gestão da escola – sendo ele quem for e qual orientação filosófica tiver – terá que primar pelo aspecto político participativo da comunidade escolar e local incutido no processo de gestão para prevalecer, na sua forma de organizar, a escola elementos que contribuam para a construção de uma “gestão democrática”. A atuação do gestor (a) no âmbito das atribuições e conhecimentos atualmente exigidos deste profissional perpassa por três dimensões que envolvem o conhecimento técnico, pedagógico e político acerca do contexto escolar. São conhecimentos que devem estar interligados, porque na prática, assim eles aparecem.

A **dimensão pedagógica** diz respeito a organização do trabalho escolar. Nesta dimensão inclui-se a elaboração do projeto pedagógico, o planejamento anual, coordenação de reuniões pedagógicas e conselhos de classe. Também consiste na organização do tempo e do espaço escolar, nos processos de ensino-aprendizagem dos estudantes (desde metodologias usadas pelos professores ao índice de aprovação e correção da defasagem idade/aprendizagem) e o relacionamento com as famílias e os com os estudantes para tratar questões pertinentes ao pedagógico e comportamental, por exemplo.

A **dimensão técnica** (ou conhecimento técnico) refere-se à organização do trabalho escolar nas áreas administrativa e financeira. Esse item vai requisitar do gestor(a) conhecimentos para o gerenciamento de recursos humanos e materiais. Bem como, informações sobre a obtenção dos recursos e prestação de contas dos mesmos, conservação dos materiais e patrimônio público. Essa dimensão exige muito do gestor(a), no sentido que extrapola sua alçada de formação de origem pedagógica, como é na maioria dos casos. Conforme explicitado na fala de um(a) profissional da equipe gestora da Escola Padre Anchieta:

Hoje, ser diretor de uma escola não é uma função nada fácil. Se a gente pudesse e limitar ao pedagógico as coisas andariam num outro ritmo. Mas, quando a gente assume a gestão de uma escola nos é exigido conhecimento de administração e de finanças. A maioria de nós não tem formação nessa área. Ou somos professores pedagogos ou de outras áreas de licenciatura. Pouco sabemos sobre isso (PROF, 05).

Neste sentido, quando questionado/a se os cursos de formação na área de “gestão escolar”, exigido como uma das condições para assumir o cargo, não supriam essa carência, o(a) mesmo(a) profissional colocou o seguinte: “Tá certo que hoje temos que ter o curso de formação em gestão para assumir cargo e lá a gente aprende um pouco dessas coisas, mas na prática tudo é mais difícil, mais complexo. **O que aprendemos lá sobre administração e finanças é pouco**” (PROF, 05). O que coloca em evidência que os conhecimentos exigidos para um(a) gestor(a) e para sua equipe é muito complexo e exige domínio de conhecimentos que prognosticamente poderia ser (e estar) disposto de

outra forma na organização da escola¹⁷⁸. Mas, diante desses elementos já é possível adiantar que esta questão tem relação direta com a diminuição do quadro de profissionais dentro da escola (no passado havia contratação de um profissional da área da administração e isso foi retirado do quadro de funcionários efetivos) e com as relações de trabalho que se constituíram a partir disso.

Por sua vez, a **dimensão política** está associada à participação na gestão e a responsabilidade individual de cada membro da equipe escolar. Esta dimensão abarca especialmente os princípios da descentralização e da transparência, que estarão incutidos nas responsabilidades do(a) gestor(a) de motivar, liderar, coordenar, mobilizar, prestar contas e submeter à avaliação do grupo o desenvolvimento das decisões tomadas coletivamente e de delegar responsabilidades decorrentes das decisões dos membros da equipe escolar. Neste sentido, Libâneo afirma que “o gestor escolar na dimensão política exerce o princípio da autonomia que requer vínculos mais estreitos com a comunidade educativa, os pais, as entidades e organizações paralelas à escola (LIBÂNEO, 2004, p. 54). Por isso, investigar como se configuram as múltiplas relações sociais que têm lugar no cotidiano da escola e seu inter-relacionamento com os determinantes sociais mais amplos, bem como “a consideração da natureza específica quer da prática política, quer da atividade administrativa, parecem autorizar a conclusão de que o político tem precedência sobre o administrativo no cotidiano da escola pública” (PARO, 2001, p. 78). Por isso, também há importância de que o gestor(a) de escola tenha um perfil de liderança democrática que tenda a compreender e respeitar as necessidades e as decisões coletivas da comunidade que representa. A dimensão política reflete pois, na dimensão técnica (administrativa e financeira) e pedagógica, porque está associada ao desenvolvimento do Plano de Gestão, no sentido de buscar parcerias, formular mecanismos de convite e estímulo à participação da comunidade escolar e local a terem representatividade nos órgãos colegiados. Da mesma forma, buscar na prática desenvolver ações democráticas que resultem no movimento de entrada da comunidade externa para o interior da escola, ou seja, abrir as portas do espaço educacional para que todos possam usufruir do espaço público e dar sua contribuição para a unidade de ensino.

Estar à frente da direção de uma escola é um desafio para qualquer profissional que se disponha à isso. Nesse sentido, o Projeto

¹⁷⁸Essa questão será debatida mais a diante no item 3.2 deste capítulo.

Político Pedagógico da escola Padre Anchieta define que a direção da escola “é o órgão que gerencia o funcionamento dos serviços escolares no sentido de garantir o alcance dos objetivos educacionais da Unidade Escolar, definidos no seu Projeto Político Pedagógico” (PPP, p. 34, 2014); e, acrescenta “sua atuação na gestão dos serviços escolares determina, em grande parte, a atitude dos pais e dos alunos em relação à instituição que dirige”. E também, do perfil que este gestor apresenta ter. O perfil de um gestor(a) não deve estar alicerçado limitadamente na representação de uma figura de autoridade da escola, e tampouco como um administrador “competente e operativo”, assim como se deseja para o sucesso de uma empresa. O diretor(a) tem de buscar desenvolver sua gestão primando pela qualidade de ensino em sua escola e tudo o que for condição para alcançá-la. Não devendo, para isso, abandonar os demais aspectos da gestão. Ou seja, para desempenhar todas essas funções com habilidade é preciso saber articular conhecimento técnico (financeiro e administrativo), pedagógico e político; sempre mantendo um diálogo aberto com a comunidade escolar e local.

É evidente que diante de tantas constatações e sugestões aqui elencadas, não podemos numa visão simplista ignorar as demandas cotidianas de uma instituição de ensino e dos inúmeros problemas que o diretor/a tem que enfrentar diante da missão de gerir uma organização tão complexa que é a escola. Dentre todas essas questões supracitadas, ainda, os maiores desafios a serem enfrentados pelo/a gestor/a estão em grande parte das instituições concentradas nas questões relacionadas à desmotivação do corpo docente, falta de envolvimento da família, deficiência na formação dos professores, escassez de recursos financeiros, gestão de recursos humanos, indisciplina desmotivação e desinteresse dos estudantes, desmotivação e a violência dentro da escola.

Durante o período de observação **na escola escola Padre Anchieta** foi possível constatar que estes elementos fazem parte do cotidiano desta instituição. Conforme os três registros a seguir:

Eu como estudante gosto muito dessa escola e dos professores, mas a gente sabe que tem muitos problemas. O maior deles é que a maioria dos alunos não querem estudar e alguns vem para cá para bater em outros e incomodar os professores e as diretoras. E ainda tem os que vendem droga lá fora. Mas a gente sabe quem são. Esse incomodam muito a escola e quem quer estudar. A gente sabe

que tem muita gente pobre que estuda aqui, mas eu acho que não é porque são pobres que tem que ser errados na vida (Estudante/Órgão Colegiado)

Diríamos que “talvez” a vida que tenha “errado” (faltado) com eles, em alguns aspectos... A escola atende comunidades muito carentes no que diz respeito à condição sócio econômica, conforme diagnóstico do Plano de Gestão da Escola. E, esse relato de um estudante ajuda a compreender e ter uma dimensão dos problemas relacionados à violência, indisciplina, desmotivação e desinteresse, instalados no contexto da escola. Todos esses elementos comportamentais são reflexões evidentes de crianças e adolescentes provindos de famílias desestruturadas e vivendo em condições demasiadamente precárias no sentido material da vida, e quiçá na condição emocional que em muitos desses jovens e crianças encontra-se abalada.

Cabe destacar aqui, que na oportunidade de observação direta de uma reunião de Conselho de Classe Escolar, num momento de debate entre os profissionais da escola, um(a) professor(a) ao relatar sobre as dificuldades de aprendizado de um determinado estudante e de sua indisciplina, teve o seguinte relato de uma assessora de direção: “só para constar, esse aluno é irmão da menina que tem só 8 anos e foi esquecida até às 21 horas aqui na escola, no primeiro dia de aula” (EG, 02). Fazendo referência a falta de estrutura familiar que esses estudantes enfrentam. Neste sentido, um/a profissional da equipe gestora acrescentou:

Gente e o caso do aluno que quebrou a clavícula! Telefonamos diversas vezes e mesmo assim, ninguém da família veio na escola. Ele foi ignorado [...] e o outro que morava com a madrinha porque os pais estão presos e agora está com a madrastra! O menino que quebrou a clavícula levamos no hospital e depois de muitas horas o deixamos em casa. Depois eu fiquei sabendo pelas crianças que ele ainda foi agredido pela mãe naquele mesmo dia, porque deixou que os funcionários do hospital rasgassem sua camisa. É triste a situação de nossos estudantes. (EG, 02).

Estas falas primeiramente nos fazem refletir sobre o real papel da escola ou no que ela, diante da atual conjuntura de sociedade, se transformou. A função social da escola ganhou novos significados diante

destes percalços. A questão do abandono afetivo, da configuração de família e condições sócio econômicas estão muito presentes nas informações supracitadas, porém consideramos que estes aspectos que emergiram dentro desta pesquisa mereceria outro estudo e muito mais aprofundado, que procure desvendar quais as causas e efeitos dessa situação no aprendizado de cada estudante. Contudo, julgamos que essas evidências nos são suficientes para concluir que todos esses elementos refletem diretamente, não só o estudante, mas o trabalho pedagógico dos professores e da equipe gestora da escola. É novamente o “efeito bola de neve” ganhando corpo. A falta de envolvimento da família, indisciplina, desmotivação, desinteresse dos estudantes e a violência dentro da escola acarretam em dificuldades na gestão e no trabalho dos professores. Os docentes sentem-se desanimados e desestimulados ao planejar e organizar que não serão bem aproveitadas por uma parcela desses estudantes, por exemplo. Já, a equipe gestora lida com a duplicidade do problema: a desmotivação do corpo docente e todas as demandas vidas dos estudantes. E ainda soma-se a esse quadro a escassez de recursos financeiros e as implicações relacionadas à gestão de recursos humanos (que veremos mais adiante). Diante dessas problemáticas a gestão com participação da comunidade escolar e local surge como um caminho possível por um sentido de organização mais democrática para a instituição escolar, pois vai contar evidências palpáveis sobre a necessidade da comunidade, na medida que deixá-la participar e trabalhará com esses elementos para a construção de um Plano de Gestão adequado ao contexto.

Todavia, uma gestão mais próxima da execução de princípios e instrumentos democráticos não onera somente ao gestor as imperfeições ou o bonifica individualmente os sucessos, já que a escola não é do/a gestor/a, mas, sim, é o reflexo de sua gestão. Portanto, se no processo, algo não sair como planejado, se precisar ser reavaliado e replanejado, deverá ser de responsabilidade do coletivo. Pois, os fracassos e acertos são da coletividade de toda a comunidade escolar, que juntos buscam uma escola e uma educação de qualidade. Neste sentido, a proposta recente (por meio do Decreto nº 1.794/2013) da elaboração, apresentação, aprovação e execução de um **Plano de Gestão**, passou a ser colocada como referência e exigência para o profissional da educação que almeje ingressar em tal cargo. A aprovação do Decreto que dispõe sobre a gestão escolar da Educação Básica e Profissional na rede pública estadual, representa uma possibilidade de haver avanços, pois é um instrumento legal e poderá ser uma forma de mudança de

paradigma de gestão nas escolas da rede estadual – isto se, valorizar no processo de construção e execução do referido Plano de Gestão, a participação da comunidade escolar nos processos de planejamento e decisão, a autonomia da instituição, o aperfeiçoamento da gestão democrática e a transparência nas ações pedagógica, administrativa e financeira da escola.

Segundo o Plano Estadual de Educação em vigor “o Plano de Gestão Escolar é um documento fundamental no sentido de planejar **a priori** a gestão, de submetê-lo à apreciação da comunidade em processo democrático de escolha de direção da escola” (SANTA CATARINA, 2014, p. 91). Mas, em razão do seu curto tempo de vigência, não é possível gerar indicadores específicos que permitam avaliar a sua eficácia nas escolas catarinenses, num sentido genérico geográfico. Mas, já foi possível observar alguns reflexos deste projeto, (conforme tratamos no capítulo II e mais adiante neste capítulo) na Escola Padre Anchieta. A observação e algumas entrevistas mostraram que os primeiros passos em direção a construção deste Plano de Gestão para a escola, não possibilitou a participação da comunidade e tampouco deu alternativas de autonomia à equipe gestora.

Nesta esteira, a Secretaria Estadual de Educação – SED conjuntamente com o MEC e o CONSED disponibilizaram cursos de formação para gestores, tendo em vista o objetivo de prepará-los para exercer tal função. Entre os anos de 2001 e 2013, a SED ofertou 4 edições do Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (Progestão) para 12.892 profissionais, prioritariamente da equipe gestora das escolas e demais professores interessados nesta formação. Este Programa¹⁷⁹, teve como meta principal o desenvolvimento de uma gestão democrática focada na garantia da aprendizagem do estudante. Segundo informação de uma profissional da SED¹⁸⁰, para o ano de 2015 haverá nova de formação continuada para “gestores escolares, com ênfase na articulação teoria e prática a partir de um módulo de estudo que subsidiará o gestor na elaboração de Plano

¹⁷⁹Foi desenvolvido pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

¹⁸⁰FAGHERAZZI, Maristela Aparecida. (Assessora Pedagógica). CURSOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA EQUIPES GESTORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA/PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES – PROGESTÃO. Secretaria de Estado da Educação – SED. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <leila.ced.ufsc@gmail.com>. 09 de outubro de 2014.

de Ação para a realidade de sua escola”. Na mesma comunicação da SED, obtivemos as seguintes informações:

A fim de qualificar a ação dos gestores escolares na perspectiva da gestão democrática, no ano de 2005 teve início em Santa Catarina o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, o qual faz parte das ações do PDE. O referido Programa objetiva contribuir com a qualificação do gestor escolar na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação escolar com qualidade social. Entre os anos de 2007 e 2013, Santa Catarina já havia disponibilizado 2.170 vagas, sendo 950 para Curso de Especialização em Coordenação Pedagógica e 1.220 para Curso de Especialização em Gestão Escolar. Para 2014 e 2015 estima-se a oferta de 720 vagas para Curso de Especialização em Gestão Escolar, sendo 360 da rede estadual e 360 da rede municipal.

Há um propósito anunciado pelo PROGESTÃO que nos leva ao entendimento de que objetiva-se a qualificação ao máximo, para assim poder exercer seu papel na gestão da escola. Entretanto, alguns problemas são possíveis de serem identificados no processo de implantação dessa proposta. O primeiro deles é a questão da validade legal do Plano de Gestão, destacado como uma preocupação coletiva da classe de trabalhadores da educação, assim como explicam: “os ganhos esperados com a implementação do Decreto poderão sofrer recuo a qualquer tempo em razão da fragilidade jurídica inerente aos Decretos. Nesse sentido, é fundamental consolidar em lei as garantias hoje estabelecidas no texto do Decreto nº 1.794/2013” (SANTA CATARINA, 2014, p. 91). Caso a formalização em lei não aconteça, a proposta pode sofrer recuos e representar apenas mais um capítulo na história da educação catarinense.

Outras três questões, colocadas por quem está no “chão da escola” e que parece insignificante, mas não tão menos relevante referem-se ao seguinte: o tempo dado para o primeiro planejamento do primeiro Plano de Gestão Escolar a ser apresentado, nem todos os profissionais da educação podem pleitear o cargo de gestor e o sistema (WEBGESC) *on line* que foi criado para que os gestores postassem dentro do cronograma instituído, o Plano de Gestão para ser avaliado

pela equipe de consultores *Ad Hoc*. Conforme afirma este/a profissional da equipe gestora da escola:

A gente vive resolvendo coisas burocráticas dentro da escola. Os dias passam muito rápido e o prazo que nos deram, que em princípio parecia longo, ficou apertado. Surgiu um problema: não conseguimos cumprir a fase que sugeria debate com a comunidade para construir o Plano e mandamos assim mesmo. Depois vamos abrir oportunidade para isso. Espero que dê tempo até o final de 2014. o povo não cobrou porque também ainda não entendeu direito o processo. Vamos tentar esclarecer tudo com a comunidade. Mas, tudo aconteceu de forma atropelada. Outra coisa: tivemos discussões acaloradas com alguns profissionais que se mostraram revoltosos com a forma que a SED os excluiu da possibilidade de se candidatar ao cargo. Isso nos deixou sem palavras para argumentar, mas sabemos que a SED deve ter seus motivos. Outro problema foi o sistema *on line* que criaram para a gente depositar o Plano de Gestão não deixava a gente escrever tudo que queria, porque não cabia lá dentro. Foi frustrante e nos preocupou, porque para quem vai corrigir e avaliar nossa proposta pode ter a impressão que a gente não sabe escrever ou não apresentou ideias bem elaboradas. Tivemos que cortar muita coisa do texto original. Mas, o que vai valer para nós é nossa vontade de colocar as metas em prática (EG, 03).

Aparentemente o sistema criado não facilitou a inclusão de tudo que se pretendia no Plano de Gestão Escolar, por conta de exigir a inserção de um número exíguo de caracteres na formatação dos arquivos enviados, isso limitou o envio de informações pela WEB¹⁸¹. Se observamos sob a perspectiva de que se trata de um panejamento de

¹⁸¹A orientação dada através da Portaria N° 01/SED de 22 de janeiro de 2014, publicada no Diário Oficial - SC – N° 19.743, em 23/01/2014 consistiu em exigir que os Planos de Gestão Escolar fossem “redigidos entre 10 e 12 páginas considerando que os itens deste plano tenham no máximo os caracteres indicados a seguir: - referencial teórico: 2780 caracteres. - Objetivo geral: 800 de caracteres. - Diagnóstico da escola: 8340 caracteres. - Metas: 2780 caracteres”.

gestão para um longo prazo e que neste insere-se questão de ordem administrativa, financeira e pedagógica da escola, este formato disponibilizado pode sim, ter significado uma dificuldade primária para quem escreveu o Plano de Gestão, mas que igualmente ao problema de agenda/cronograma de tarefas executado pela SED, podem e devem futuramente serem melhor discutidos com a comunidade escolar, ou ao menos com a equipe gestora da escola.

No que se refere às definições de quem pode ou não pleitear a candidatura e apresentação de um plano de Gestão para a escola, o(a) mesmo(a) profissional da equipe gestora supracitada a escola refere-se ao fato de que ficaram de fora desse processo os profissionais Assistentes Técnicos Pedagógicos (ATPs) e Assistentes de Educação (AEs). Em contrapartida, um(a) profissional da SED ao ser consultado(a) à respeito explicou que “não houve nenhuma intenção de cunho antidemocrático neste encaminhamento. O que houve foi uma preocupação com a organização e funcionamento da instituição de ensino” (SED, 01), e acrescentou:

A escola está defasada em relação a uma estrutura de equipe pedagógica que tínhamos no passado. Atualmente a situação é bem conflituosa e complicada, especialmente para a equipe gestora. Os profissionais que foram excluídos do quadro de pessoal, como: supervisor, orientador, são na maioria das vezes supridos pelo trabalho do ATPs¹⁸². Como temos um número bem pequeno desses profissionais dentro da escola, em nosso modo de pensar, estaríamos negligenciando o pedagógico da escola se permitíssemos que neste momento os ATPs saíssem de seus postos para assumir outras funções. Quanto aos AEs eles trabalham na secretaria da escola. Não temos como retirá-los dali. A escola precisa do trabalho deles onde eles estão (SED 01).

De fato, se observarmos por este prisma foi um encaminhamento mais adequado (para o momento) mas, não é a solução para tal problema. Nenhum problema justifica excluir “alguns” do processo, para incluir “outros”. A observação participante na escola revelou que a situação tende a momentos muito críticos e desgastantes

¹⁸²Grifos nossos.

para todos os profissionais. A autonomia e a participação ficam comprometidas quando a escola encontra-se numa situação caótica, em diversos aspectos da gestão. Na Escola Padre Anchieta há uma demanda de profissionais no setor pedagógico da escola e isso merece ser resolvido respeitando o princípio da democracia na gestão. Se assim, não o for, é elementar pensar que não fará sentido a proposta de tal Plano de Gestão, que já dá os passos iniciais contradizendo os princípios que julga alicerçar. Essa questão do “enxugamento” do quadro de trabalhadores na área da educação requer uma reflexão ainda mais aprofundada e precisa ser vista com urgência, pois está colocando dificuldades para a gestão do pedagógico na escola¹⁸³.

A **definição e fiscalização do uso da verba da escola**, bem como a **prestação de contas**, são outros dois instrumentos importantes na gestão da escolar. E quando questionamos os 22 entrevistados se participam desse processo e o motivo, apenas 04 responderam que participam. Os demais argumentaram que: “[...] não participo porque não faço parte de nenhum grupo que fiscaliza essas coisas. Pra isso tem a APP e o CED, né” (PROF, 07). Outra pessoa assinalou que “Não me interessa em participar, mas gostaria de ver esses dados colocados pra gente ver, assim, por exemplo na parede da escola” (CEL, 01). Ou, “[...] não sou professor/a efetiva aqui nessa escola. Acho que não tenho que me meter com isso”(PROF, 12) e “Acho que se a gente tivesse organizado um grêmio a gente poderia fiscalizar o que tão fazendo com as verbas da escola. Assim como tá não dá, porque os alunos não estão unidos” (EST, 02). Os depoimentos trazem à tona elementos substanciais para uma interpretação de que há uma situação conflitual entre quem está no comando da gestão e alguns integrantes da comunidade escolar, por conta de aspectos relacionados a pouca transparência nas informações, divulgação e comunicação, que aliado a falta de interesse e envolvimento com a organização da escola, ciam uma lacuna no intercâmbio dos sujeitos dentro da escola, que por sua vez, distanciam-se mais e mais da gestão.

No que tange especificamente às responsabilidades da comunidade escolar e local em relação a definição e fiscalização do uso da verba da escola, bem como a prestação de contas, não gostaríamos aqui ser muito repetitivos, uma vez que cabe para esses instrumentos a aplicabilidade do que vimos discutindo ao longo desse capítulo. Assim sendo, gostaríamos de frisar e lembrar que em suma, a forma como as coisas se processarão irão depender das condições dispostas no

¹⁸³ Discutiremos mais sobre esta questão no item 3.2 deste capítulo.

ambiente de trabalho e das relações de poder e autonomia institucional instauradas na escola – estes condicionantes delinearão as situações de tomada de decisão sobre cada instrumento da gestão.

Mas, *como conquistar uma gestão financeira e uma prestação de contas que estejam alicerçadas nesses princípios?* Talvez essa seja uma das questões que mais “tire o sono” do/as gestores/as de escola. A preocupação central está no uso das verbas que vem para a escola. Nem sempre a verba que chega dispõe de um tempo estendido para o uso e em muitos casos, já vem direcionada para determinada área/setor da escola – inviabilizando o uso em outros setores. Sem falar que somado a isso, ainda tem a questão do montante da verba que chega, onde muitas vezes trata-se de um valor inexpressivo para ser destinado a um fim, que ou, não é condizente com a real necessidade da escola, ou torna-se irrisória diante da demanda que a instituição apresenta.

No caso da escola Padre Anchieta, segundo o registro no Projeto Político Pedagógico, atualmente a unidade de ensino recebe recursos descentralizados do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola do MEC), que são gastos de acordo com especificações legais, e com as necessidades escolares, tendo como entidades deliberadoras, aplicadoras e fiscalizadoras a Administração Escolar, a APP, e o Conselho Deliberativo Escolar” (PPP, p. 16, 2014). Sobre esse recurso um/a profissional da equipe gestora esclarece que é muito significativo para a escola, pois “ajuda a resolver algumas necessidades imediatas e problemas da gestão financeira, mas não sana tudo”, afirma a gestora e acrescenta: “tentamos geri-lo da melhor maneira possível, mas nem sempre conseguimos usá-lo no que gostaríamos, pois já chega com determinados destinos” (EG, 03), colocando em xeque a questão da autonomia e da participação que mostram-se ai, diluídas e fragmentadas no contexto de uma forma burocrática (de o Estado ver a escola) constituída no modelo de gestão escolar.

Tanto a equipe gestora, quanto o/as integrantes dos órgãos colegiados participam até certo ponto de uma decisão, que por sua vez já vem pré definida. Seria como “poder escolher” entre isso ou aquilo, mas somente entre isso ou aquilo. Poder escolher, mesmo que seja apenas sob determinados aspectos, instaura um sentimento de participação nas pessoas. Mas, cria uma situação dúbia na comunidade escolar e local – isto acontece porque há uma falsa sensação de “poder de decisão” no processo, simplesmente porque são chamados a participa – mas por outro lado, esse ato compreende em sua essência fatores limitantes na ação em seu sentido amplo. O que há são situações onde ora prevalecem ele-

mentos constitutivos de uma forma de pseudoparticipação, ora apresentam características de uma forma parcial de participação. E este fato não é algo exclusivo ou “privilégio” desta unidade de ensino, é reflexo de um modelo burocrático controlador de organização da escola adotado no passado – a despeito das tentativas de “modernização e inovação da escola pública brasileira – que resiste na contemporaneidade e essa situação se instala no processo de construção e na execução de todos os princípios e instrumentos da gestão citados neste texto. Igualmente, todos esses elementos constitutivos da gestão requerem participação da comunidade escolar e local.

A escola por sua vez tenta de todas as formas “desatar esses nós”, construindo alianças com a comunidade e divulgando ao máximo suas ações e planejamentos. A vista disso, seguem alguns trechos do PPP e nos livros de registros de atas da escola, onde constam informações sobre encaminhamentos realizados para **definição e fiscalização do uso da verba da escola**, bem como a **Prestação de contas**, a partir da década de 1990.

Em **1994** teve início uma reforma e ampliação do prédio, concluída em 1995, quando foram feitas as seguintes modificações: construção do prédio 02, reforma dos sanitários, troca do material das esquadrias para alumínio, colocação de piso nos corredores, ampliação da caixa d’água, entre outros. Em **1995** assumiu nova direção, que solicitou termo aditivo para a conclusão da obra, haja vista terem detectado vários problemas na execução. Em **1996** a escola passou a receber verbas: do “ACORDA BRASIL” (recurso federal), em que o dinheiro vem direto para a escola, era um programa de manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental. A unidade executora dos recursos liberados era a APP sendo destinados especificamente às despesas correntes da unidade escolar, os quais poderão ser utilizados para seguintes finalidades: aquisição de material de expediente, de consumo e de limpeza; aquisição de material pedagógico; assinatura de revistas e publicações pedagógicas; capacitação de professores (pagamento de palestrantes, e/ou ministrantes de cursos, sem vínculo empregatício com o Estado); aquisição de material para pequenos reparos visando à manutenção e

conservação do prédio escolar. E, também, recursos do VIVA A ESCOLA (recurso estadual), com as mesmas finalidades. No ano de **1997**, em parceria com o SINE, foram oferecidos os cursos de Culinária e Corte e Costura a toda comunidade. No ano de **1999**, esta escola, passou a participar do Programa Atendimento Escolar Hospitalar firmado entre o MEC/SEESP, o Estado de Santa Catarina e em hospitais vinculados à Secretaria Estadual de Saúde. Em **2002** ocorreu a última reforma nesta U.E tendo como diferencial a construção do Ginásio de Esportes Prof^a Márcia Regina Lapoli, assim nomeado, em homenagem a esta educadora. No ano de **2009 e 2010**, a escola integrou o Programa Mais Educação, que objetiva aumentar a oferta educativa nas escolas públicas por meio de atividades optativas [...] Sua operacionalização foi feita por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) [...] Esta escola adquiriu jogos lúdicos, instrumentos musicais, livros infantis dentre outros; os estudantes permaneciam na escola após o período de aula, recebiam refeições e tinham atendimento de reforço escolar, aulas de artesanato, música e teatro (PPP, 2014, p. 14, 15).

Essas informações encontram-se disponíveis nos registros dos livros de atas¹⁸⁴ dos respectivos anos supracitados e também são mostrados no Projeto Político Pedagógico da escola e nos fornece elementos para depreender que a forma de conduzir **decisões e fiscalização do uso da verba da escola**, bem como expor detalhes sobre a **prestação de contas da instituição, ao menos, na forma de registro e divulgação, deduz-se que o** percurso trilhado em tempos diferentes e por diferentes equipes gestoras, houve um cuidado em se realizar os registros com transparência e em divulgá-los para a comunidade, principalmente se considerarmos que o PPP é um documento acessível à todo/as. Há elementos contraditórios no que diz respeito à execução desses princípios (participação, tomada de decisão, transparência) na materialidade da escola. Um(a) professor(a) quando questionado sobre a aplicabilidade des-

¹⁸⁴Ver mais informações no APÊNDICE C – Breve histórico de registro de atas da escola.

ses princípios na definição do uso das verbas na escola, respondeu da seguinte forma:

Na minha opinião há transparência e a gente participa. E a equipe gestora sempre tenta falar sobre as verbas que vem e como tem que usá-las. Mas, raramente a gente participa. E quando participa é para ajudar a resolver coisas pequenas, como escolher quais livros ou equipamentos pedagógicos vão comprar pra escola. Sei que isso também é importante, mas acho que podíamos ajudar a decidir mais coisas, porque lá no fundo não decidimos tudo não. Eles podiam nos perguntar (PROF, 09).

Complementando este pensamento outro(a) professor(a) esclareceu seu motivo de não participação nas decisões da Escola:

ah! sempre nos perguntam sim. **O problema é que tanto eles como a gente está quase sempre com pouco tempo.** E as vezes, essas coisas nos chegam na sala dos professores, na hora de nosso intervalo que é só 15 minutos. Fico me perguntando: será que tem um propósito nisso? Nesse tempo temos que ir a banheiro, comer, descansar e se organizar para as próximas aulas. E, **como vamos ajudar a decidir alguma coisa com qualidade?** (PROF, 04).

Esses dois depoimentos traduzem o sentimento angustiante entre os(as) professores(as) em relação às suas responsabilidades diante da gestão da escola (alguns querem participar mas não dispõem de tempo) e também ao que entendem por participar e por transparência no processo de gestão. Um(a) afirma que “ há transparência e a gente participa” (PROF, 09). Mas, o(a) mesmo(a) profissional afirma que “podíamos ajudar a decidir mais coisas, porque lá no fundo não decidimos tudo não”. O(a) outro(a) entrevistado(a) confirma que “sempre são solicitado/as a ajudar” neste tipo de decisão, mas coloca em dúvida a maneira como estes momentos são propiciados (PROF, 04) e reflete sobre a questão de tempo: “nos momentos em que os professores contam com pouquíssimo tempo para pensar sobre tais decisões, afirma ele(a). Dessa forma, cria-se um “clima” de desconfiança sobre esse tipo de encaminhamento.

Analisando essa questão constatamos que isso decorra pelo fato de que, de ambos os lados (Equipe gestora ou professores), os problemas são igualmente recorrentes e traduz-se principalmente pela forma como o trabalho desses profissionais está organizado na escola. Durante a observação participante, por exemplo, fizemos quatro tentativas (respectivamente) de entrevistar um(a) profissional AE, e outro(a) profissional (readaptada de suas funções como professor/a) que trabalham conjuntamente na secretaria da escola. Apesar da disposição desses trabalhadores em dialogar, não foi realizar as entrevistas, porque a condição de trabalho posta para essas profissionais não permitiam, pausas em suas atividades para realizar qualquer outra tarefa. Como um(a) delas falou: “viu? Não consigo te dar a entrevista. Eu quero, mas se eu sair daqui ou faltar um dia de trabalho, não sei como será”. Fazendo referência ao fato de ora estar atendendo as pessoas diretamente no balcão da secretaria, ora estar no computador fazendo registros de controle administrativo da escola.

Por este e outros motivos observados e registrados constatamos que há motivos reais relacionado à burocracias de toda ordem que levam a equipe gestora e demais profissionais a ficarem “sufocados” pelo pouco tempo disponível para definir o uso de determinadas verbas e o destino delas, por exemplo. Ainda assim, numa tentativa de garantir minimamente alguma participação da comunidade escolar, resultam em momentos como este relatado pelo/a professor/a. Do outro lado, estão estes profissionais que tem carga horária de trabalho sobrecarregada¹⁸⁵. Isso reflete na forma como veem a gestão da escola e a equipe gestora. E também, como compreendem o modo como a participação poderia ser conduzida. Nessa perspectiva, o(a) gestor(a) quanto mais estiver familiarizado e demonstrar compreensão sobre as prioridades da escola, fazer o cálculo correto dos gastos, elaborar o orçamento da instituição de acordo com as necessidade da instituição, realizar a prestação de contas e comprovação de gastos com uso de mecanismos de comunicação e informação que tornem o processo transparente – estará, descortinando o processo de gestão e garantindo mais aproximação da comunidade escolar e local

¹⁸⁵Em nossa avaliação isso não decorre de um problema instalado na forma como a escola está organizada. Uma vez que o trabalho sugerido é de no máximo 40 horas semanais. Para este caso, deduzimos que tenha relação direta com a qualidade do salário que é pago a estes profissionais. Que para garantir um mínimo de qualidade de vida material, assumem carga horária de trabalho. Que em alguns casos leva o/as professores/as assumir mais horas de trabalho (mais aulas para lecionar) em outra rede de ensino. Já que na mesma rede não podem exceder a 40 horas semanais.

nas questões relativas à organização da escola, sempre priorizando as questões essenciais para a escola.

O **Plano Estadual de Educação** de Santa Catarina (versão Preliminar) coloca que uma das estratégias é: “Fortalecer os mecanismos e os instrumentos que assegurem, nos termos do Parágrafo Único, do Art. 48, da Lei Complementar no 101/2000, com a redação dada pela Lei Complementar no 131/2009, a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação, especialmente a realização de audiências públicas, a criação de portais eletrônicos de transparência e a capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, com a colaboração entre as Secretarias de Educação do Estado e dos Municípios, os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios e o Ministério Público (SANTA CATARINA, 2004, p.135)¹⁸⁶. Primar pelo planejamento e pela organização ajuda a gerir de melhor forma os recursos vindos para a escola e garante uma melhor gestão do tempo. Mas, para que o ciclo fique completo a escola tem que corroborar na prática da gestão o propósito de uma gestão transparente. Nesse sentido, a **prestação de contas** e **comprovação de gastos** para a comunidade escolar e local

¹⁸⁶Entre outras estratégias estão: 1) Definir critérios para distribuição dos recursos adicionais dirigidos à educação ao longo do decênio, que considerem a equalização das oportunidades educacionais, a vulnerabilidade socioeconômica e o compromisso técnico e de gestão do sistema de ensino, a serem pactuados na instância prevista no Art. 7º, da Lei no 13.005/2014. 2) Buscar, junto à União, a complementação de recursos financeiros para o Estado e os Municípios que comprovadamente não atingirem o valor do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) [...]. 3) Estabelecer, garantir e efetivar a articulação entre as metas deste Plano e demais instrumentos orçamentários da União, do Estado e dos Municípios, dos planos municipais de educação [...] em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino. 4) Definir recursos provenientes da receita estadual para o financiamento público permanente da educação profissional pública, com o objetivo de expandi-la. 5) Fortalecer os conselhos de acompanhamento e fiscalização dos recursos da educação. 6) Garantir a aplicação dos recursos financeiros que devem ser destinados à melhoria da qualidade e gratuidade do ensino, na formação e valorização do magistério, na organização escolar, prioritariamente, em escolas públicas. 7) Garantir aplicação dos recursos destinados à manutenção, reforma e construção de escolas públicas com infraestrutura adequada às etapas e modalidades de ensino. 8) Fixar um cronograma de recursos financeiros para as escolas públicas com finalidade de aquisição, manutenção e reparos do patrimônio permanente e materiais de expediente, bem como ampliar os valores dos recursos financeiros” (SANTA CATARINA, 2004, p. 135).

podem contribuir nessa construção. Não obstante, os instrumentos da gestão: Conselho Deliberativo Escolar, Associação de Pais e Professores, Grêmio Estudantil, Eleição Direta para diretor(a), Projeto Político Pedagógico, Plano de Gestão Escolar, Definição e fiscalização do uso da verba da escola, e Prestação são considerados peças importantes e ímpares nesse “quebra-cabeça” que forma a gestão da escola. Ainda assim, um último instrumento (uma última peça desse “quebra-cabeça” coloca-se como mais significado, no sentido de ratificar os demais instrumentos da gestão, a **Avaliação Institucional**.

A avaliação institucional é um importante instrumento da gestão e por isso não deve ser executada no momento final das ações previstas num PPP ou Plano de Gestão Escolar, por exemplo. A avaliação pode tanto acontecer no final, quanto em qualquer momento do processo de gestão. A finalidade para qual a avaliação deverá servir, portanto, não deve se caracterizar como um fim em si mesmo – não pode se encerrar nos processos de coleta e divulgação de dados – deve pressupor encontros e debates com a comunidade escolar e local, acompanhamento das ações relacionadas a metas elencadas no Plano de Gestão Escolar, análise de registros (tendo como ponto de partida a documentação escolar: o projeto pedagógico, o regimento escolar, planejamentos, entre outros) e reformulação dos mesmos, caso seja necessário.

A palavra avaliação contém a palavra “valor” e, por isso mesmo, não podemos fugir dessa concepção valorativa e por isso, também não pode ser considerada como um instrumento imparcial na gestão. Talvez seja o instrumento que mais provoque sentimentos de desconfianças, opiniões controversas e dúvidas na comunidade escolar e local. Nesse sentido Ristoff (2008, p. 46) assinala que quando “organizamos um instrumento de avaliação do desempenho docente, e esse instrumento põe perguntas, “há sempre um valor desejado e indesejado subjacente a cada uma dessas perguntas” e acrescenta o autor “quando perguntamos, por exemplo, se o professor apresentou plano de ensino, estamos na verdade afirmando que apresentar plano de ensino é desejável”. Quando o desejo é de construir no processo de gestão uma “imagem” confiável diante da comunidade (por exemplo), assume-se a negação da suposta neutralidade do instrumento e do processo de avaliação para admitir que eles são sempre resultado de uma concepção impregnada de valores, sejam ele políticos, éticos, científicos, técnico, atitudinais, didático-pedagógicos, ou outros. Nessa perspectiva, é necessário que haja um consenso por um projeto de escola, no sentido de intervir com a finalidade que essas informações se traduzam em

ações para a retomada e redirecionamento de políticas que de fato contribuam para construir uma gestão democrática na escola.

Se retomarmos o conceito de gestão democrática disseminado nos documentos analisados nesta pesquisa, veremos que a gestão da escola pública significa mais do que tomar decisões – implica “para todo/as” identificar problemas, planejar metas, acompanhar ações, fiscalizar e avaliar resultados. Se, se trata de perseguir o objetivo de democratizar a gestão da escola pública e se, para isso, pressupõe-se a ampliação da participação das pessoas na gestão, significa também, que a participação não pode se resumir aos processos de tomada de decisões. Isto porque é necessário considerar o que já mencionamos anteriormente e se faz importante repetir aqui: a avaliação não pode ser considerada um instrumento imparcial na gestão. E, mesmo em se tratando de uma concepção democrática de gestão, a participação mantém seu princípio de ação reguladora, fiscalizadora, avaliadora, além de decisória sobre os rumos da vida política e social da instituição. Esta formulação parte de uma preocupação que emergiu nessa reflexão e que possivelmente possa reforçar um entendimento sobre a democracia e participação que não condiz com o propósito desse texto. A ideia genérica de que democracia direta significa a participação de todos, em nosso julgamento, pode até ser almejada, mas dificilmente conseguirá transpor a dimensão do pensamento para a prática nesta forma de sociabilidade capitalista. Os dois projetos são antagônicos. Essa situação é muito bem sintetizada nas palavras de Bobbio:

Mas então tudo isto quer dizer que a exigência de um alargamento da democracia representativa e da instituição da democracia direta é insensata? Sustento que não. Mas para responder a esta pergunta é preciso delinear com exatidão os termos da questão. É evidente que, se por democracia direta se entende literalmente a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes, a proposta é insensata. Que todos decidam sobre tudo em sociedades sempre mais complexas como são as modernas sociedades industriais é algo materialmente impossível (BOBBIO, 1997, p. 36).

Mas, então teremos que abandonar o projeto democrático de escola pública? Essas constatações decorrentes da vivência em uma escola dão conta de que é pretensioso e utópico pensar numa gestão

escolar democrática, estando a instituição inserida num sistema capitalista?

A mudança deste contexto em que a escola se encontra poderá estar articulada com uma redefinição dos papéis do estado, em relação à escola, e a escola em relação à comunidade, bem como a comunidade local em relação à instituição escolar e seu trabalho educacional. Mas, *como essa redefinição poderia ser mediada?* Através de um movimento de **desburocratização dos processos** que envolve especialmente, rever as relações de poder instituídas nos aspectos administrativos e financeiros da escola.

É nesse sentido contextual que a compreensão da participação é uma conquista e cabe reconhecimento. Isso se dá paulatinamente no processo de gestão. Acontece no tempo e no espaço escolar e na forma como os condicionantes que possibilitam (ou impossibilitam) a execução dos princípios e dos instrumentos da gestão escolar. Esse arranjo na organização da escola requer tomada de decisão, enfrentamento, informação e compromisso ético de todas as partes envolvidas, não sendo responsabilidade apenas da equipe gestora. Como visto, há casos em que a tomada de decisão sobre vários assuntos da gestão, parte do(a) gestor(a) e/ou da equipe gestora. Mas, na medida em que as pessoas se disponibilizam para fazer parte de um órgão colegiado, por exemplo, estão fortalecendo as decisões coletivas na participação.

Nesse ínterim, é importante compreender que a representatividade na tomada de decisões e nos processos decisórios da gestão da escola tem grande importância para o todo. E para que consigam manter nas idas e vindas da organização escolar características de uma gestão descentralizada liberta da sujeição do poder de alguns poucos “indivíduos”, faz-se necessário que a gestão da escola agregue todos os membros da escola – de forma que em cada órgão colegiado, haja **representatividade dos segmentos** da comunidade escolar e local – articulando uma construção diferenciada em prol da organização da escola, disseminando o entendimento de ambiente escolar como um espaço público e democrático. Nesta perspectiva, devemos lembrar que para a escola concretizar o desejo de uma gestão descentralizada estando ao mesmo tempo articulada aos preceitos democráticos – obviamente, para que isso aconteça – não basta apenas que a equipe gestora **partilhe do poder de decisão**, é necessário que ambas as partes: equipe gestora e comunidade escolar e local partilhem das responsabilidades pelas realizações e concretizações.

A transformação que a sociedade espera na Escola pública, só será possível com uma transformação social radical, onde não haja desigualdades. Estamos nessa perspectiva de formulação de acordo com a proposição Konder (2006, p.72), que afirma: “o caminho melhor e mais seguro para nós não é ter um programa de democratização porque isso pressupõe uma certa competência [...] que nos permite nos considerarmos competentes para uma proposta, para dirigir esta transformação [...]”. Assim, alerta o autor “essa nossa competência pode de repente falhar gravemente, então mais seguro é o caminho e o aumento da participação. As pessoas vão participar, vão criando padrões nos quais se educarão e nós nos educaremos com elas”. Nessa direção Weffort (1996, p. 95) afirma que “[...] a democracia [...] é a institucionalização do conflito [...]”. No entendimento do autor a democracia requer que haja um mínimo de condições sociais e de “igualdade dos indivíduos de serem tratados como iguais pelos outros [...]”. Para ele, “a democracia com desigualdade é impossível de acontecer” (Ibidem, p. 101). Nas formulações de Konder (2006) e Weffort (1996) essa forma de “fazer” democracia estabelece um processo cíclico e dialético. O conflito instaura movimento e contradição no processo. A categoria contradição é fundamental para compreensão da lógica dialética.

Seu extremo oposto é a identidade. Algo é idêntico quando não se pode distinguir uma diferença. Se existem distinções, a identidade se transforma em diferença. Se a diferença se aprofunda, há contrariedade e contraposição. Se a oposição se agudiza, a contrariedade se transforma em contradição. Nesse caso, os polos opostos já não são apenas diferentes, mas contraditórios e antagônicos [...] não podem se conciliar (KOHAN, sd, p. 02).

São as conexões íntimas que existem entre realidades diferentes que criam unidades contraditórias. Em tais unidades, a contradição é essencial: não é um mero defeito do raciocínio. Num sentido amplo, filosófico, que não se confunde com o sentido que a lógica confere ao termo, a contradição é reconhecida pela dialética como princípio básico do movimento pelo qual os seres existem. Para Marx, “o dado primeiro é o mundo material, e a contradição surge entre homens reais, em condições históricas e sociais reais” (1978a, p. 09). A dialética não se

contrapõe à lógica, mas vai além da lógica, desbravando um espaço que a lógica não consegue ocupar.

Nesse movimento ocorre uma formação reflexiva do sujeito que participa do processo, que por conseguinte vai levar o participante à reflexão sobre sua existência, sobre as responsabilidades assumidas e a soma desses elementos acarretará num aproximação cada vez maior para sua emancipação. Essa é a essência da formulação da dialética marxista, o conhecimento, nesse sentido, é totalizante e a atividade humana, em geral, é um processo de totalização que nunca alcança uma etapa definitiva e acabada. Tendo uma vez experimentado a experiência transformadora, possivelmente, o salto (intelectual) qualitativo resultante do processo (do movimento) irá novamente desencadear uma formação transformadora, e assim por diante. Dai origina-se a ideia de democracia participativa com a qual subscrevemos – de que a formação para uma participação ativa e com qualidade nos processos decisórios baseada numa conduta ativa e compromissada com o coletivo – é um caminho para a democracia. Contudo, cabe ressaltar que não se trata de uma participação espontânea, sem direção, que apenas replique o senso comum. Nessa compreensão de democracia participativa o indivíduo deve perceber-se como parte do todo social e histórico, deve compreender sua condição, ou seja, é a visão de conjunto.

No entanto, essa visão de conjunto é sempre provisória e nunca pode pretender esgotar a “realidade” a que ele se refere. O contexto vivido é sempre mais “rico” do que o conhecimento que a gente tem dele. Sempre haverá na totalidade do processo algo que escapará às nossas sínteses. Mesmo assim, essa situação não nos dispensa do esforço de elaborar sínteses, se desejamos nos aproximar mais do “concreto”. É justamente a visão de conjunto (a síntese) que nos permite aproximação com a estrutura significativa da realidade com que nos cerca. A soma de desses condicionantes e a visão de conjunto proporciona que é chamada de totalidade. Porém, sua estrutura é sempre provisória e sua coerência nunca está completa e concluída, como se fossem eliminadas suas contradições – isso decorre porque a dialética depende essencialmente da capacidade do sujeito de apreender o novo e a contradição. Para Kosik, totalidade significa “realidade como um todo estruturado dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido” (KOSIK, 1995, p. 44). Em Lukács (1979) a concepção materialista dialética de totalidade significa em primeiro lugar, a unidade concreta de contradições inter atuantes. Em segundo lugar, significa a relatividade

sistemática de toda totalidade, tanto para cima como para baixo (ou seja, que toda totalidade está constituída de totalidades a ela subordinadas e que também ela é, ao mesmo tempo, sobre determinada por totalidades de complexidade maior); e, em terceiro lugar, a relatividade histórica de toda totalidade, isto é, salienta Mészáros (2008, p. 73), que o “caráter de totalidade de toda totalidade é mutável, está limitado a um período histórico concreto”, determinado.

Se transpormos esses conceitos para melhor entender a concretude cotidiana da escola teremos, em síntese, a proposta básica da compreensão de gestão tecida num processo de idas e vindas, construído por meio da articulação entre os diferentes sujeitos e suas diferentes ideias. Constituindo-se no dia a dia da escola como uma expressão e reflexo de um aprendizado de participação pautado pelo dissenso, pela convivência e pelo respeito às diferenças, em prol do estabelecimento de espaços de discussão e deliberação coletivos. Com isso, quaisquer sejam as políticas direcionadas para a democratização das relações escolares irão (e devem se forem seguir este propósito) considerar o contexto em que elas se inserem.

Conclusivamente as necessidades daí decorrentes e as condições objetivas em que elas se efetivam serão o diferencial no processo de gestão que se quer efetivar. Quanto maior a participação, maiores os conflitos, mas também serão maiores as possibilidades de acertos nas decisões a serem tomadas e efetivadas na e para a escola.

3.2 IMPLICAÇÕES DAS “NOVAS FORMAS” DE GESTÃO DA ESCOLA NAS CONDIÇÕES E NAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Partindo do pressuposto de que o ambiente de trabalho é um *locus* privilegiado de conflitos interpessoais e onde a convivência é diária, a instituição escola não seria uma exceção. Com efeito, no decorrer da nossa pesquisa de campo pudemos observar este “ambiente propício” a existência de inúmeros conflitos nas diversas áreas (pedagógica, organizacional, social), favorecidos pela convivência de uma diversidade de profissionais da área da educação com formação superior desde a ciência da educação às diversas licenciaturas, trabalhadores que se constituem em uma massa crítica diferenciada (de outros trabalhadores) científica e politicamente. Local onde vivenciam-se conflitos interpessoais, organizacionais, sociais e nas relações de trabalho, decorrentes de relações de poder e de autoridade que se estabelecem. Poder este que, segundo Weber (1979, p. 43), “significa a

probabilidade de impor a própria vontade, dentro de uma relação social, mesmo contra a resistência e qualquer que seja o fundamento desta probabilidade” e o exercício do poder consiste na potencialidade de influir no comportamento alheio. Essa potencialidade varia hierarquicamente dentro das relações estabelecidas no ambiente de trabalho. Na escola, por exemplo, nem sempre o(a) diretor(a) está fazendo cumprir ordens delimitadas por ele mesmo. A autoridade de que esse profissional está investido para comandar um grupo de subordinados, deriva de um poder exterior a ele, ou seja, do Estado, por meio da Secretaria da Educação ou de outros órgãos federais, como o MEC.

No ambiente escolar esta relação de poder é colocada por uma situação hierárquica onde a própria autoridade do gestor materializa-se para impor e transpor a vontade, o poder de outrem. No caso específico das escolas públicas, é o Estado quem dita como deve ser organização e o funcionamento da escola, interferindo demasiadamente no resultado das condições e das relações de trabalho estabelecidas neste espaço. Para Loch (2005, p. 154), os elementos que compõem a esta forma de organização do trabalho são frutos do “movimento de reforma da educação, condicionando a forma como o trabalho passa a ser desenvolvido e como consequência seus reflexos recaem sobre a expressão da subjetividade do trabalhador” no ambiente de trabalho.

Neste contexto, é importante assinalar que nem sempre o poder que o(a) diretor(a) exerce advém de sua vontade própria ou do exercício de uma liberdade democrática incondicional no ambiente escolar. Isto se deve porque há nesse sistema organizativo em que se estrutura o modelo de instituição pública escolar um certo “grau de liberdade” no exercício da atividade de um gestor. Ou seja, embora não esteja descartada uma relativa autonomia no exercício dos profissionais no comando da escola, esta autoridade pode existir desde que não contrarie a autoridade hierárquica superior. Nesse sentido Vítor Paro (1991, p. 57) enfatiza que:

O Estado reserva uma função de gerente para o diretor, este deve fazer a escola funcionar tal e qual a empresa capitalista. Eficiência, racionalidade e produtividade são, na verdade, palavras de ordem para quem tem esta função. É o diretor-gerente que o Estado projeta. Por outro lado, esse mesmo profissional se vê diante de uma grande contradição, ou seja, a

especificidade da escola é o ensino, portanto, o pedagógico é essencial na escola, mas o diretor é considerado pelo Estado um profissional essencialmente técnico. A ele, não cabe a preocupação com o pedagógico, apenas com os aspectos administrativos. Também, pudera, a escola é uma organização burocrática. (Grifos nossos)

Isto se deve porque os estabelecimentos de ensino fazem parte do mundo das organizações burocráticas, devido ao seu “modo predominante de regulação e de exercício de poder” (Hutmachér, 1995, p. 57). O Estado, ao reservar essa função para o gestor, delimita um espaço onde é exercido um determinado poder, o que, provavelmente, potencializa a imagem de uma gestão autoritária na relação do(a) diretor(a) com a comunidade e conseqüentemente gera conflitos diversos que afastam a escola e seu projeto de uma gestão democrática e participativa. Contudo, manter e ser responsável por uma organização de ensino implica gerenciar diversos níveis de relação – relação da escola com os professores, estudantes, família, órgãos governamentais, funcionários administrativos, prestadores de serviços, equipe pedagógica e com a comunidade que está inserida. E mais, gerenciar as relações de trabalho e as relações interpessoais entre professores e estudantes; professores e equipe pedagógica; funcionários administrativos, professores e famílias dos estudantes, e mais ainda, as relações interinstitucionais entre escola e órgãos governamentais, escola e instituições privadas e do terceiro setor, entre tantas outras situações que transcorrem na concretude da escola. É em decorrência desse processo de interações que as relações vão se formando.

Especificamente, quanto às relações interpessoais, existem atividades a serem executadas e princípios que não podem ser esquecidos: ética, cooperação, responsabilidade, respeito, companheirismo. Todos esses sentimentos influenciam positiva ou negativamente as interações no ambiente de trabalho. Este entendimento projetado para a gestão da escola tem suas raízes nas novas formas de relações de produção do capital e compactuam com o sentido atualmente atribuído à democratização das relações de trabalho no âmbito empresarial. No que tange à análise sob a perspectiva empresarial Leite (1993, p. 191) alerta para o fato de que

[...] há várias análises em nível internacional que têm enfatizado a tendência sistêmica da novas

formas de produção, as quais apontariam no sentido de uma democratização das empresas. Muitos desses estudos partem da noção de paradigma científico e tecnológico para propor novos conceitos de produção baseados na tecnologia [...] em novas formas de organização do trabalho apoiadas na integração de tarefas e dos trabalhos de planejamento e execução; e em novos padrões de gestão da mão de obra que buscam a cooperação, participação [...].

Nesse sentido, Faria (1997) ressalta que a introdução desses novos conceitos de produção e de organização do trabalho tem seus alicerces nas “tecnologias gerenciais”¹⁸⁷ e são transpostas pelo Estado (através dos organismos internacionais/empresas privadas), às escolas (por um discurso) vislumbrando novas formas de cooperação e participação na gestão. O autor salienta que “a tecnologia de gestão é, portanto, e também, meio de extração de valor excedente relativo” (1997, p. 30), e na gestão da escola tratará de expropriar do trabalhador sua possibilidade de emancipação, exacerbando e elevando ao máximo sua condição de indivíduo. Pois este estará a serviço da “máquina” e do sistema (Estado e o capitalismo, respectivamente). Nesse sentido Mueller (2010, p. 33), acrescenta que “a tecnologia gerencial pode tanto intensificar o trabalho como encurtar o tempo de trabalho necessário, reduzindo a magnitude das partes constituintes da jornada de trabalho” e alerta que, pela relação direta que as tecnologias gerenciais (tem com a gestão do trabalho) têm com o capitalismo, esta forma de gestão no âmbito da empresa [e da escola],

[...] inviabilizaria quaisquer perspectivas emancipatórias relacionadas diretamente à produção de tecnologia e como esta se manifesta como categoria essencial para o desenvolvimento

¹⁸⁷Mueller (2010, p. 26), define tecnologias gerenciais como sendo “um conjunto de métodos e técnicas de organização e controle do trabalho, atuando em nível objetivo (comportamental) e subjetivo (ideológico), da força de trabalho no intuito de intensificar e reduzir o tempo de trabalho necessário para o ciclo de rotação do capital imprescindível para a perpetuação do processo de valorização do valor. Nesse caso, as tecnologias gerenciais atuam consequentemente como ferramentas de contra tendência à queda da taxa de lucro no modo de produção capitalista, independentemente de seu intercâmbio com as tecnologias físicas”.

do ser social em termos de potencialidades. Ao autonomizar-se a tecnologia - transformando-a em um ente autônomo à sociedade -, descolando-a das relações sociais produzidas no e pelo sistema capitalista, criam-se as condições necessárias para que este ‘ente’, se manifeste sob diversas formas como, por exemplo, as tecnologias gerenciais, fato que impede a compreensão dos nexos causais que possibilitam tal aplicação tecnológica da ciência (MUELLER, 2010, p. 79).

Essa proposição é transposta para a escola e acirra-se na medida que há mais exigência de qualificação, polivalência e dedicação do trabalhador para lidar com os diversos âmbitos da gestão (administrativo, financeiro e pedagógico), conduzindo a mais precarização do trabalho e mais conflitos nas relações de trabalho. Nesse sentido, durante o período de observação na Escola Padre Anchieta o assunto “relações de trabalho” apareceu repetitivamente na maneira como os sujeitos lidavam com as situações de trabalho e nas formas de relacionamento¹⁸⁸. Pouco a pouco foi possível compreender que a questão das relações de trabalho e as condições que estavam postas na concretude da escola, sobrepujavam as relações interpessoais e apresentavam influências da e na gestão da escola. Por observar tal pertinência agregamos a análise sob alguns aspectos relacionados às condições e às relações de trabalho nessa escola.

Se o que objetivávamos era desvelar como os princípios e os instrumentos da gestão estavam sendo aplicados na Escola Padre Anchieta e, de que modo a participação e a tomada de decisão estavam configurados na materialidade da escola, não poderíamos desconsiderar a avaliação dos entrevistados acerca das condições e das relações de trabalho estabelecidas no âmbito dessa instituição, Uma vez que a forma como o trabalho está organizado na escola influencia a o modelo e a forma de gestão, esta, por sua vez, reflete nas relações de trabalho, estabelecendo condicionantes que podem limitar ou incentivar a participação dos trabalhadores na gestão da escola. Com base nesse entendimento e reconhecendo também que **as relações de trabalho são relações de poder** (Faria, 2009) estruturamos a terceira parte das perguntas nos roteiros das entrevistas com o objetivo de desvendar *quais as condições de trabalho vividas na concretude da escola, a partir da nova forma de gestão? Como a divisão e a organização do*

¹⁸⁸Estas observações foram registradas no diário de campo.

*trabalho na escola podem estar influenciando as relações de trabalho, e se essas condições podem afetar ou limitar a participação dos trabalhadores na gestão da escola*¹⁸⁹.

Nessa etapa da pesquisa realizamos uma reflexão partindo do pressuposto de que ao longo dos anos a escola pública vem assumindo uma nova formatação organizacional, aderindo a “novas formas” de gestão (assentadas em um modelo gerencialista empresarial) e, como decorrência, acarretando problemas nas condições de trabalho e inúmeros conflitos nas relações de trabalho, o que desarticulária a perspectiva de uma gestão democrática plena. É importante reafirmar que, para essa análise, fundamentamos o debate, pautados na categoria “relações de produção”, uma vez que essa categoria fundamenta/incorpora a subcategoria “relações de trabalho”. Nessa perspectiva, consideramos que as “relações de produção” configuradas em ambientes de trabalho (como o caso de uma escola) podem estabelecer uma determinada forma de organização e afetar especificamente as relações de trabalho.

Sabemos que é no âmbito das relações de produção da vida material que as relações sociais são estabelecidas. Na perspectiva do materialismo histórico parte-se do ponto de vista do “processo de produção material” da vida e pela forma como processo conduzirá evolutivamente as relações sociais que, por sua vez, determinarão o movimento histórico e é resultado um resultado evolutivo do conflito que emerge da contradição estabelecida entre as forças produtivas e das relações entre os seres humanos. Para Marx essa evolução “corresponde ao desenvolvimento das forças produtivas [...]” e as “relações de produção [...] têm a sua fonte num modo de produção”, pressupondo então a sua existência, mas por outro “um modo de produção” caracteriza-se pela “natureza das relações de produção que o organizam e que determinam a sua lógica original de funcionamento e de desenvolvimento” (Marx, 1978b, p. 67). No caso da forma de sociabilidade na qual estamos inseridos, o capitalismo, duas classes antagônicas confrontam-se: a burguesia que detém o “monopólio dos meios de produção e do dinheiro” e que explora a outra, a classe trabalhadora que não é proprietária de nada exceto da sua “força de trabalho” que se vê forçada a vender. Nessa perspectiva, pode-se entender que o objetivo da produção é o objetivo da burguesia: a criação de mais-valia para a acumulação privada de capital, não a satisfação das

¹⁸⁹ Este último assunto *Relações de trabalho* será abordado a seguir, no item 3.2 deste capítulo.

necessidades da maioria dos membros da sociedade e nesse sentido Marx (1978b), afirma que é no decorrer destas relações, que se estabelecem durante o processo de produção, que se determina o papel de cada ser humano nesse processo. Destaca o autor: “[...] na produção social da sua vida, os homens entram em determinadas relações, necessárias, independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a uma determinada etapa de desenvolvimento das suas forças produtivas materiais” (1982, p. 530). De onde se pode depreender que a forma capitalista de produção é uma forma antagônica que produz e reproduz esta contradição entre estas duas classes. Isto decorre porque as relações sociais de produção são de oposição e contradição e que, conseqüentemente, todas as contradições e problemas da nossa sociedade radicam, de uma forma ou de outra, na contradição básica da existência e manutenção do capitalismo.

Essa relação de contradição cumpre seu papel nas relações de poder instituídas nos grupos sociais e projeta na concretude das relações de trabalho formas opressoras e também formas de resistências em contraposição aos modelos organizativos instaurados, seja em empresas privadas ou públicas. No caso específico das escolas públicas, há situações diversas que configuram as condições e as relações de trabalho nessas instituições de ensino. Muitos problemas são advindos de “novas formas” de organização do trabalho escolar que atualmente se encontra pautada no modelo gerencialista produtivista (conforme vimos no capítulo II). Essa composição de trabalho escolar, que agrega preceitos capitalistas, reúne na materialidade da escola contradições que vão além do aspecto metodológico e pedagógico de organizar o trabalho dos professores. Esses fatores, conforme observado no decorrer da pesquisa de campo, estão afetando negativamente o trabalho pedagógico, pois precarizam as relações de trabalho e as condições de trabalho. Nesse sentido, pensar em todas as situações que podem “brotar” de uma observação sobre as condições e as relações de trabalho num ambiente escolar é um exercício complexo de reflexão, especialmente porque esse assunto é amplo e pode gerar inúmeros desdobramentos. Por esse motivo assinalamos que para esse estudo, concentramos o interesse em compreender as situações que emergiram do período de observação na escola, bem como das informações decorrentes das entrevistas.

Durante o período de vivência da pesquisadora na escola, questões ligadas ao relacionamento interpessoal, ambiente de convivência e condições estruturais de trabalho, foram inúmeras vezes enfatizadas nas falas dos trabalhadores (em grande maioria professores e

estudantes) e à medida que esses aspectos eram destacados, apresentavam cada vez mais uma relação com temática da gestão escolar. Ao adentrar nesse aspecto das relações de trabalho definimos algumas prioridades com o intuito de verificar mais detalhadamente informações relativas às condições de trabalho e elementos que configuram as relações de trabalho na escola. Para tanto, consideramos alguns elementos indispensáveis nessa investigação.

No que diz respeito **às condições de trabalho** questionamos os trabalhadores entrevistados sobre:

- *como avaliam as condições trabalho na escola considerando os seguintes aspectos: físico/ambientais, psicossociais e organizacionais.*
- *Se a forma como o trabalho está organizado na escola influencia o seu trabalho e se essa forma de organização, interfere na gestão da escola.*

No que diz respeito **às relações de trabalho** perguntamos:

- *Como avaliam o ambiente de convivência desta escola, o relacionamento interpessoal entre a equipe gestora e os estudantes; equipe gestora professores; entre os professores e equipe gestora e os demais membros da comunidade escolar e local.*

Considerando outros elementos importantes nesse contexto, com o propósito de descobrir a interpretação dos entrevistados a respeito das **condições materiais** que a escola dispõe e também de sua **autoavaliação quanto à participação no processo de tomada de decisões e gestão da escola**, questionamos os seguintes aspectos:

- *Como avaliam a gestão da escola atualmente? (Solicitamos que apontassem possíveis problemas e experiências bem sucedidas).*
- *Dentre os problemas, quais os mais emergenciais e como poderiam ser resolvidos?*
- *O que cada entrevistado faz para ajudar a resolver esses problemas e se estes problemas interferem na gestão da escola?*¹⁹⁰

Os questionamentos supracitados (que integraram o roteiro das entrevistas) derivaram de questões que emergiram da pesquisa de campo e que se mostraram importantes para esclarecer acerca das **condições e relações de trabalho existentes na Escola Padre Anchieta**. Os 15

¹⁹⁰Sem dúvida as perguntas supracitadas não esgotam e não dão conta do todo complexo que envolve uma análise mais profunda sobre as dimensões que compreendem as condições e as relações de trabalho no âmbito de uma instituição escolar. Uma ampla pesquisa mereceria questões ainda mais específicas sobre todos os aspectos que dizem respeito às condições e às relações de trabalho nas escolas, à exemplo do reflexo dos condicionantes relacionados à precarização interferindo diretamente no trabalho pedagógico dos(as) professores(as).

profissionais entrevistados¹⁹¹ quando questionados sobre *como avaliam as condições trabalho na escola considerando os aspectos físico/ambientais, psicossociais e organizacionais*¹⁹², na sua maioria apontaram situações bem semelhantes. Em relação aos aspectos **físico/ambientais** um professor entrevistado destacou:

A estrutura física da escola melhorou muito. Mas, isso foi graças a interferência de uma empresa que está construindo prédios aqui do lado. Reformaram bastante coisas na escola: pátio, quadras, jardins, banheiros. Vejo isso como uma coisa boa, mas **me preocupo pelo que eles podem querer da escola depois...** Tem coisas que ainda precisamos muito mudar como a nossa biblioteca que existe mas não funciona como deveria (PROF, 12).

De forma semelhante, outro profissional avalia as condições **físico/ambientais** do ambiente de trabalho da seguinte forma:

[...] Essa é uma escola privilegiada, porque está passando por uma reforma [...] Olha eu penso que o ambiente de trabalho, pelo menos a questão estética, melhorou bastante depois da reforma que a escola recebeu. Mas, **fico com pé atrás com tanta boa vontade de empresários ajudarem nesse aspecto. Mas, a verdade tem que ser dita, se não fosse a intervenção ou ajuda, sei lá... deles, se esperássemos pelo estado, a escola estava sucateada. E a gente trabalha mais e melhor num ambiente físico embelezado concorda?**¹⁹³ (PROF, 07)

¹⁹¹O número total de entrevistados durante a pesquisa é 22 como anunciado anteriormente. Os demais não foram incluídos nesta parte da análise porque são de outros segmentos da escola, como: estudantes, pais, representantes da comunidade local. E, como este texto aborda questões relacionadas às condições e as relações de trabalho consequentemente abrange a esfera dos trabalhadores nesta organização.

¹⁹²Este ponto da pergunta centrou foco na avaliação deles acerca dos aspectos burocráticos existentes na organização administrativa da escola.

¹⁹³Grifos nossos.

Os dois relatos esclarecem que a escola passou por uma recente reforma em sua estrutura física e admitem que, nas suas observações, esta intervenção só foi possível por conta da “contribuição” da iniciativa privada dentro da escola. Fazem referência a uma grande empresa do ramo imobiliário (uma construtora) que promoveu esta reforma. Alguns professores(as) declararam que a empresa tinha um único intuito ao ofertar tal reforma: “melhorar a paisagem, pois o empreendimento deles fica em frente. E os apartamentos a serem vendidos, são para a classe econômica mais alta” (PROF, 09). Outro(a) professor(a) declarou o seguinte: “querem embelezar a imagem do bairro e da escola porque fica em frente ao prédio que estão construindo. Quem vai querer pagar mais de 1 milhão de reais num apartamento que fica de frente para uma escola sucateada?” (PROF, 05). Com relação à essa questão, durante as entrevistas outras falas corroboraram tais observações sobre a situação e demonstraram que há um sentimento coletivo de “desconfiança” diante desta iniciativa. Demonstaram satisfação em poder usufruir, conjuntamente com os estudantes, dos espaços reformados e denunciam que outros espaços como o da biblioteca mereceria também esta intervenção. Nesse sentido Rossi (2001, p. 94) salienta que estas são “estratégias do neoliberalismo de reestruturação da capacidade de decisão dos agentes do sistema educativo”, e acrescenta que são mecanismos que facilitam a “retirada do protagonismo do Estado das Políticas Sociais que garantem os serviços essenciais de educação” - por isso, o Estado é o maior interessado nestas incursões do setor privado em espaços ditos como públicos. Embora “a maioria dos estudiosos da gestão escolar não veja identidade absoluta entre a Escola e a Empresa” (PARO, 1998), embora “os educadores sempre tenham lutado pelos processos de democratização e de participação nas decisões políticas, tais problemas tornam-se, hoje, mais complexos” na escola – especialmente, pela dualidade ambígua que se configura diante da situação de “obrigação fiscal” e/ou de simples voluntariado advindo por injeção de verbas das organizações privadas.

Na Escola Padre Anchieta alguns profissionais colocam que “apesar de” não concordarem com este tipo de encaminhamento que admite a inserção de recursos da iniciativa privada dentro de um espaço público - e junto com estes recursos, o que é mais grave, a incursão destes agentes privados na gestão da escola- reconhecem que a histórica e longa espera que estes recursos financeiros venham do governo federal e do Estado, coloca a escola e os responsáveis pela sua gestão, num

“beco sem saída”, tendo que aceitar e ainda serem agradecidos por haver esta possibilidade. Conforme relata um professor entrevistado(a):

A nossa biblioteca está um caos. Não temos bibliotecários na escola. A pessoa que trabalha lá está sozinha e isso é complica a qualidade do seu trabalho. A escola **“ganhou” uma reforma de uma empresa. Eu não apoio este tipo de ajuda. Fico desconfiado(a) com tanta boa vontade. Mas, depois que vi como está ficando, confesso que me sinto feliz de saber que se fossemos esperar pelo estado isso não aconteceria tão cedo. Mas, não podemos deixar de observar que é a iniciativa privada aqui entro da escola. Não acredito que eles queriam apenas doar para ajudar com o embelezamento do espaço**¹⁹⁴. Sei lá... de qualquer forma, penso que não adianta ter esteticamente as coisas lindas e algumas não funcionarem, como o caso da biblioteca (PROF, 13).

Interpretamos que este sentimento de desconfiança por parte dos professores acontece pelo fato de que à medida que uma empresa privada tem “abertura” para promover uma reforma na estrutura física de uma escola pública, instaura-se neste processo, também uma “possibilidade” de haver intervenção em outros aspectos da gestão. Neste sentido, um(a) professor(a) ressaltou: “[...] nosso real medo é que eles comecem a interferir em questões pedagógicas. Coisas que só dizem respeito à comunidade escolar e local” (PROF, 13). E complementou: “Aqui na cidade, já temos um exemplo de uma escola pública que esta empresa particular, ajudou na reforma e interferiram na gestão pedagógica, mudando, inclusive, a filosofia da escola. Hoje quem comanda a escola é uma Igreja”.

Consideramos que as diversas avaliações e repercussões que podem advir do fato das empresas privadas financiarem reformas de escolas públicas merecem uma interpretação mais rigorosa das leis que validam a prática da responsabilidade social e as conhecidas “parcerias público-privadas” – PPP’s. Existem pesquisas críticas que comprovam as consequências danosas destas ações para o setor público, incluindo o setor educacional. Particularmente, no caso da nossa pesquisa, destacamos essa questão por ter sido levantada pelos entrevistados e por

¹⁹⁴Grifos nossos.

considerarmos que essa situação pode apresentar implicações sobre a condução e o grau de autonomia da gestão da escola. Avaliar essa forma de intervenção requer um olhar crítico sobre as consequências da reforma do Estado, as propostas de “modernização” do setor público, e principalmente nos sentidos atribuídos à omissão do Estado diante das necessidades urgentes da escola, dentre outros aspectos.

Nessa perspectiva e com a mesma preocupação manifestada pelos profissionais entrevistados, levantamos a questão de “outras possíveis intervenções” do setor privado, especialmente no que se refere aos aspectos pedagógicos. Considerando que os profissionais que estão ali tem uma história de formação acadêmica e de experiência de trabalho, essas intervenções no âmbito pedagógico são consideradas por alguns entrevistados (professores) como inaceitáveis¹⁹⁵. A reforma do espaço físico trouxe embelezamento e melhorou as condições de trabalho segundo os 15 profissionais entrevistados. Alguns esclareceram que a “arquitetura da escola não deixava nada a desejar. Já tínhamos os espaços da quadra, brinquedos na área externa, corredores com acessibilidade para pessoas com necessidades especiais, banheiros grandes, etc”. Explicando que nada foi mudado nesse sentido, apenas renovado: “[...] os ambientes estavam com aspectos envelhecidos, sucateados. A reforma mudou para melhor o aspectos de vários desses ambientes” (PROF, 11). Outro(a) professor(a) salienta: “A nossa escola conta com uma boa planta, uma boa infraestrutura, mas precisava de uma reforma. Nada foi mudado na planta da escola, mas tudo está mais bonito e novo. Somos cientes que ainda falta melhorar muita coisa, mas captamos os recursos que são possíveis e compatíveis com a legislação” (PROF, 07). Um dos membros da equipe gestora apresentou a situação com um viés de neutralidade na sua análise, porém, as justificativas que foram apresentadas remetem à defesa da intervenção privada:

A escola está passando por uma reforma e as coisas que foram feitas até o momento já surtiram efeitos. Os alunos estão um pouco mais cuidadosos porque as coisas estão novas. As quadras, banheiros, jardins com plantas, etc.
Sabemos que é delicado e conflituoso pensar

¹⁹⁵É o caso dos programas ditos “de responsabilidade social” conduzidos pelas empresas privadas (algumas grandes corporações nacionais ou multinacionais) tais como: “Amigos da Escola”, criado em 1999 patrocinado pela Rede Globo de Televisão que estimula o trabalho voluntário na escola. (fonte: <http://www.infoescola.com/educacao/amigos-da-escola/>).

que tudo está vindo de ajuda de um grupo empresário local. Há professores que não veem isso com bons olhos. Não sou contra nem a favor. Fico observando e ajudando a administrar a situação. É fato que a estrutura física está melhor e isso repercute numa melhor qualidade do ambiente de trabalho, né! (EG, 02).

Observa-se que, em geral, há um consenso por parte dos trabalhadores de que atualmente há vários aspectos ainda a se rever na estrutura física da escola, como é o caso da biblioteca, o espaço físico mais mencionado entre os entrevistados. Destacamos que 14 professores colocaram que ainda há necessidade de uma reformulação na organização do uso desse espaço. Outro ambiente, que foi considerado por todos os 15 entrevistados “pouco acolhedor e pouco confortável”, foi a sala dos professores. Nesse aspecto foram unânimes em dizer que gostariam de uma renovação e de uma reformulação nesse ambiente.

Outra questão demasiadamente importante, diz respeito às **condições psicossociais** materializadas no trabalho, entendidas como referentes às condições psicológicas e sociais, bastante impactantes no ambiente do trabalho. Nesse sentido, alguns professores relataram que as condições socioeconômicas do público que atendem (estudantes) refletem diretamente nas condições emocionais de cada profissional, seja da área pedagógica, seja da área administrativa/da gestão. Um professor relatou, durante a entrevista que, segundo a sua avaliação, na maioria dos dias todos os funcionários da escola trabalham sob tensão e isso afeta a qualidade do trabalho: “[...] a gente trabalha sob tensão. **A maioria de nossos estudantes vivem em condições carentes não só financeiras, mas de afeto também. Isso estremece nosso psicológico. Tudo isso mexe com nosso emocional [...] os professores adoecem também por conta disso [...]**” (PROF, 05). Outro profissional corroborou tal situação relatando: “hoje nós temos muitos casos de professores em licença médica com diagnóstico relacionado à questão psicológica. Se afastam porque não aguentam trabalhar na forma de escola que temos” e justificou dizendo que “[...] tudo acrescenta: salário ruim, indisciplina dos alunos, desentendimento no trabalho porque não aceitam a forma como seu trabalho está organizado [...]” (PROF, 09). Estes relatos revelam (e corroboram com outros estudos) que as “novas formas” de gestão da escola pública têm relação direta com estas implicações nocivas sobre a saúde dos trabalhadores da educação, pela imposição de metas e uma organização do trabalho que são próprias de

empresas produtivas, mas não se adequam ao trabalho pedagógico, educacional. A questão da ausência dos pais e responsáveis na vida escolar dos filhos, acrescida da falta de interesse com relação a gestão da escola também foi suscitada pelos entrevistados, bem como, aspectos relacionados aos incentivos salariais e reconhecimento de seu trabalho, foram colocadas pelos trabalhadores como aspectos que atrapalham as boas condições e relações de trabalho na escola:

Eu penso que na questão psicológica a gente é afetado de todas as formas: por um lado tem os problemas de comportamento dos alunos e falta de interesse nos estudos e por outro lado o salário que não nos estimula a continuar nessa profissão [...] isso sem falar nas famílias que em maioria não participam de nada da vida escolar do filho. Da vida da escola então... eles nem tomam conhecimento (PROF, 08).

Estes fatores têm relação direta com a gestão da escola, pois interferem, impedindo que alguns instrumentos de gestão sejam concretizados em sua plenitude, como é o caso do CDE e da APP, já mencionado no decorrer deste trabalho. Nestes casos, a participação é afetada à medida que é comprometida pela ausência de professores participantes. Por outro lado, a equipe gestora tem o desafio de agregar e encorajar os professores na continuidade de suas funções, afastando-os do sentimento de desestímulo em função da condição salarial e também por questões comportamentais e desinteresse de estudantes.

No que diz respeito às questões **organizacionais** da escola, os profissionais foram unânimes ao afirmar que a burocracia que vigora na instituição e a defasagem no quadro de funcionários são atualmente os elementos que mais impactam negativamente na gestão da escola em todas as instâncias. Como afirma este professor(a):

Acho que a escola ainda é muito burocrática. Não contribuo em nada para isso mudar. Mas, sei que afeta meu trabalho. Mas, afeta especialmente o trabalho de quem está no comando, na administração da escola. **Já vi muitas coisas não acontecerem porque emperram na burocracia.** A direção da escola deposita bastante tempo resolvendo coisas burocráticas, como preencher formulários, cuidar de dados de metas a atingir na avaliação da instituição e acho que não sobra

tempo para a direção cuidar de outras coisas relevantes (PROF, 06).

Outro(a) professor(a) assinala que “essa forma com que a escola pública é organizada é antiga e burocrática. E reflete no nosso trabalho porque não nos dá boas condições de trabalho” e complementa:

Sei que tem que ter mesmo uma hierarquia, escolar. Mas olha só, as coisas boas que tínhamos foram tirando aos poucos. **Destruíram aquela formação de equipe pedagógica. Não temos mais supervisor escolar, orientador escolar**¹⁹⁶. Eles nos fazem uma falta danada e que o diga equipe gestora que fica fazendo às vezes essas funções. Criaram novos cargos, mas esses novos profissionais nunca trabalharam em substituição aos outros (PROF, 02).

As falas supracitadas fazem referência, especialmente, à forma burocratizada de funcionamento da escola. Nesta linha de reflexão, além das interferências das relações sociais, a organização do trabalho docente está permeada pelos aspectos burocráticos do próprio sistema de ensino. Aspectos como os currículos, planos de ensino das disciplinas, o planejamento anual, o Projeto Político Pedagógico, o sistema de notas, metas e objetivos, reuniões, capacitações e relacionamentos estão ligadas às especificidades subjetivas, que por sua vez, no contexto escolar, efetiva-se no trabalho coletivo, para que se atinja os resultados esperados. Nesse sentido, os(as) entrevistados(as) supracitados(as) também revelaram uma outra preocupação que abarca essa questão da burocratização do trabalho escolar: observam que a equipe gestora passa os dias resolvendo problemas de caráter burocrático e, ao depositar suas energias nisso, não consegue efetivar as atividades precípuas e fundamentais em relação à gestão da escola. Como afirma este entrevistado(a) (PROF, 11): “a burocracia é tanta, que o pessoal da direção passa mais tempo assinando papeis, definindo coisas administrativas e financeiras, e sobra pouco tempo para de fato gerir uma escola” e acrescenta “pra mim gerir uma escola deveria se resumir nas questões de ensino-aprendizagem e na relação da escola com a comunidade”. O(a) mesmo(a) profissional termina dizendo: “Não penso que a direção não deva cuidar do financeiro da escola e do administrativo. Penso que tem que ter concurso para a administrador e

¹⁹⁶Grifos nossos.

economista, por exemplo. E estas pessoas irão trabalhar pela gestão dessas coisas na escola em conjunto com a direção”¹⁹⁷.

Nessa perspectiva, vale ressaltar que a **gestão/ administração escolar**, para além do senso comum segundo a qual se restringe a atividade “burocrática”, apartada dos fins educativos escolares, refere-se ao conjunto de procedimentos e encaminhamentos adotados em correlação direta com esses mesmos fins. Na condição de atividade mediadora na consecução dos fins escolares e definida minimamente como “utilização racional de recursos para alcance de fins determinados” (PARO, 1987, p. 18). Na direção da sugestão do entrevistado, a contratação de profissionais com formação em administração (ou economia) não afetaria a autoridade e as funções decisórias da equipe gestora, pois eles seriam profissionais técnicos e se restringiriam a assessorar o processo de tomada de decisão e trabalhariam no sentido de organizar todo o aparato administrativo-financeiro que burocratiza o funcionamento da escola e interfere na organização do trabalho dos professores e da equipe gestora. Consequentemente, ao ter para quem delegar tais assuntos lhes “sobraria” mais tempo para investir em outros aspectos da gestão, como agregar comunidade à participação dos órgãos colegiados, participar mais efetivamente de questões relacionadas à gestão pedagógica, entre outros. Nesse aspecto, cabe uma reflexão crítica sobre a delimitação das funções destes profissionais nas atividades-meio, porém as decisões políticas relativas à definição do uso das verbas, bem como a tomada de decisão sobre os aspectos relacionados à essas instâncias da gestão continuariam a serem definidas pela comunidade escolar e local e pelos órgãos colegiados (cada um com suas responsabilidades). Esta situação é observada pelos profissionais como grave problema e assinalam em suas falas a necessidade urgente de que haja algum encaminhamento efetivo para a solução da questão da falta de alguns profissionais no quadro de funcionários da escola e da extinção de alguns cargos em detrimento de outros. Com destaque para os cargos da área pedagógica (uma situação agravante), um professor(a) ressalta que “extinguiram coisas que eram eficientes, como os supervisores, orientadores pedagógicos, coordenação pedagógica”, e acrescenta:

¹⁹⁷Essa sugestão desse profissional tem validade e relevância se considerarmos do ponto de vista de que – no que tange aos aspetos administrativos e financeiros – se assim se configurasse, a equipe pedagógica ganharia apoio na execução e sustentação na gestão do administrativo e financeiro da escola.

Hoje temos gente dentro da escola que tentam suprir a falta formal desses profissionais. Mas, ao fazerem isso também prejudicam suas próprias funções, sabe? É complicada a situação na escola. Há uma demanda gigante por estas funções e elas simplesmente foram cortadas do quadro de funcionários e nem há mais concursos para pessoas trabalharem nessa área pedagógica da escola (PROF, 11).

Ao entrevistarmos profissionais da Secretaria de Educação e Gerência Regional de Educação, estes confirmaram que a criação dos cargos de ATPs e AEs foram para suprir e lidar com essa necessidade da escola. ‘Em tese’, para alguns profissionais da SED e da GERED os problemas de ordem pedagógica (supramencionados pelos profissionais da escola) foram solucionados quando criaram os cargos e lançaram concurso público para contratação dos profissionais ATPs e AEs para as escolas. Nesse sentido, um entrevistado da SED assim se manifestou: “penso que a extinção desses cargos foi um uma interpretação aligeirada de algum decreto ou lei. Mas, logo pensaram numa solução criando os cargos de ATPs e AEs” (SED, 01) e afirma “[...] **não percebo no que isso possa ter prejudicado a escola.** Veja bem [...] não se deixou a escola sem respaldo pedagógico, houve concurso para ATPs e AEs. Eles estão trabalhando nesses aspectos pedagógicos que a escola precisa” (SED, 02). Corroborando com a avaliação anterior, outro(a) profissional entrevistado da GERED assim se posicionou:

Hoje a escola conta com os profissionais concursados nos cargos de ATPs e AEs e eles estão lá para lidarem com questões pedagógicas. Ao menos espera-se isso. Os tempos mudam, a escola muda e isso é reflexo dessa mudança na organização da escola¹⁹⁸. Sabia que nunca ouvi nenhum diretor reclamar da extinção dos cargo de supervisor escolar e coordenador no quadro de pessoal das escolas! (GERED, 01).

Um(a) profissional da SED admite: “tinha-se que ter visto o impacto que isso teria no futuro e na organização do trabalho na escola. Certo?”, e acrescenta que, por outro lado, os cargos de ATPs e AEs, “[...]”

¹⁹⁸Grifos nossos.

penso eu, que vieram para dar conta dessa nova forma de organizar o trabalho na escola e de lidar com questões pedagógicas. Houve concurso para esses cargos e os profissionais estão trabalhando (SED, 01). Entretanto, os relatos da equipe gestora e demais professores entrevistados na Escola Padre Anchieta, manifestam uma opinião diferente, em função de vivenciarem uma situação que está posta na materialidade da escola, conforme assinala um profissional da equipe gestora: **“os ATPs e AEs não suprem a falta de uma equipe pedagógica. Hoje nem temos ATPs na ativa na escola. Foi um erro excluírem esses cargos. Acho que a escola perdeu e regrediu nesse sentido”** (EG, 01). Outro(a) pessoa da equipe gestora complementa, explicando que:

Hoje a forma como o trabalho está organizado na escola nos desafia. Temos um quadro dificultoso com falta diária de professores que estão na ativa. Sem falar nos profissionais que estão em dispensa médica longa. Somado a isso temos os cargos que foram extintos como supervisão e orientação pedagógica. Esses mesmo, fazem uma falta tremenda. **Hoje precisaríamos urgentemente da volta desses dois profissionais para o quadro de efetivos da escola. O que havíamos entendido é que os novos cargos criados como ATP e AE supririam essa falta.** Mas, veja bem: os 2 ATPs que temos hoje não se encontram trabalhando na escola. Estão os(as) dois afastados da escola há muito tempo de licença saúde. Um deles inclusive, antes de licenciar-se foi trabalhar na SED por transferência. Já a nossa única AE está trabalhando administrativo da secretaria da escola. Ela trabalha muito, não podemos pensar na hipótese remota de não ter ela ali. **E nós ficamos apagando incêndios que seriam evitados na existência de uma equipe pedagógica** (EG, 03).

A relação de contradição instaurada em alguns aspectos da organização do trabalho na escola é denunciada através dessas falas e coloca em xeque algumas mudanças engendradas no quadro de funcionários nos últimos anos. Conforme descrito no PPP, o quadro de recursos humanos da escola Padre Anchieta, no ano de 1992, contava com “um Diretor Geral e um adjunto; um administrador escolar; duas secretárias; uma auxiliar de secretaria; dois auxiliares de direção e um

auxiliar administrativo; dez agentes de serviços gerais; um orientador escolar com 40 horas; dois supervisores escolares, sendo um de 40 horas e um de 20 horas semanais; um assistente social; duas professoras readaptadas; duas professoras do pré-escolar; quinze professores de 1ª a 4ª série; vinte e oito professores de 5ª a 8ª série” (2014, p. 13). Nesse sentido esse(a) profissional da equipe gestora alerta para a relação dessas alterações com alguns aspectos da gestão e suscita alguns questionamentos críticos: “[...] **estamos numa contradição não achas? Querem uma escola democrática e de sucesso e dizem que prezam pelo pedagógico. Então porque desconstroem estruturas que estão dando certo?**” (EG, 02), e afirma:

A equipe pedagógica jamais deveria ter sido desconsiderada do quadro de funcionários. A organização da escola perde todos os dias com a falta deles¹⁹⁹. É um caos nosso trabalho se pensar nisso. Ficamos apagando fogo o dia todo. Nossas atribuições nem conseguimos exercer, desvirtuamos nossa função real para dar conta dessa forma que a escola está organizada e a gestão fica comprometida, né (EG, 02).

Não há dúvidas que todas essas questões têm repercussões diretas nas condições de trabalho configuradas na Escola Padre Anchieta. Dentre todos esses elementos suscitados nas falas dos entrevistados ficou muito perceptível (durante a observação de campo) que as condições físico/ambientais, psicossociais e organizacionais que a escola apresenta refletem na concretude da instituição, mas numa relação dialética e simbiótica, a própria materialidade da escola contribui para que tais condições sejam configuradas de acordo com a singularidade que o caso manifesta. Cada problema destacado pelos entrevistados suscita, em si mesmo, uma forma particular de manifestação de interferência na organização da escola e nas atividades exercidas pelos profissionais que ali trabalham.

Corroborando com as nossas observações de campo, os 15 profissionais (trabalhadores) entrevistados foram unânimes em responder afirmativamente que a forma como o trabalho está organizado na escola influencia o seu trabalho individual e coletivo, em todos os âmbitos de suas atribuições, e reflete na gestão da escola. Como afirma este professor(a):

¹⁹⁹Grifos nossos.

[...] Sobre a forma como nosso trabalho tá organizado, acho que poderia ser bem melhor. Não me refiro aos conteúdos [...] Penso é nos horários de trabalho, número de aulas e de alunos. Também na equipe de apoio pedagógico, que: socorro na escola não tem! Extinguiram totalmente. Isso prejudica nós, professores, e percebo que atrapalha a equipe gestora [...] o que eu poderia dizer da forma como está organizado nosso trabalho: acho que **somos afetados pela falta de um apoio pedagógico. Hoje não contamos com isso. A diretora e suas assessoras fazem esse trabalho e isso vira um problema que reflete na organização da escola, porque pra atenuar problemas que um apoio pedagógico lidaria, elas abrem mão das outras coisas que a escola precisa**²⁰⁰ [...] Assim, isso tira elas da função delas. É prejuízo para todo(as) (PROF, 04).

Outro(a) profissional também reforça em sua fala o que observamos: “[...] penso que a forma como o trabalho está organizado na escola influencia nas minhas atividades, porque quando chego aqui para trabalhar e há falta de professor por exemplo, a gente te que assumir aulas sem mesmo ter tido tempo de planejar [...]” e acrescenta que isso é só um exemplo entre tantos outros aspectos relacionados à organização do trabalho na escola e que “[...] consequentemente se essa forma com que a escola está organizada atrapalha nossas funções, nossa dificuldade de trabalhar vai ter reflexo na gestão da escola, sim”. Nesta perspectiva, profissionais da equipe gestora também concordam que haja a mesma dificuldade instaurada (EG, 03): “[...] professores faltam todos os dias. É quase um milagre fechar o dia de trabalho, sem a falta de um professor. A falta de apenas um professor prejudica todo o cronograma de aulas, imagina quando temos dias que faltam até quatro. Isso acontece com frequência”. A mesma profissional esclarece que tem ciência que isso não é um caso isolado e sabe que esta situação se repete em inúmeras escolas da rede e explica:

Sei que isso não é privilégio de nossa escola. Há um problema de ordem geral de quase todas as escolas. Converso com demais colegas de equipe

²⁰⁰Grifos nossos.

gestoras de outras escolas e isso é fato. **Os professores faltam por diversos motivos. Mas, o maior deles está relacionado a doenças causadas pelo estresse.** A profissão traz isso e a maneira como a escola, o trabalho e o salário do professor desafia este trabalhador todos os dias, faz ele perder o estímulo e a paixão pela docência. Há casos muito particulares em que sabemos que o professor está tão exaurido que apresenta atestados médicos que são duvidosos, apenas para dar um tempo desta realidade tão dura. Não temos como provar e isso diz respeito a ética de cada um. Mas, temos sérios **problemas de relacionamento no trabalho**, porque temos que lidar com a má vontade de alguns sujeitos em trabalhar, por exemplo. Há também os que fazem isso porque simplesmente, no decorrer da vida, chegaram a esta profissão sem fazer muitas escolhas e não tem paixão pelo que fazem. Por outro lado, temos um grupo que acredita na escola e na educação e ao trabalhar todos os dias, sem perceber, nos estimula também a continuar [...] a acreditar na escola pública (EG, 03).

Este relato reafirma a existência de alguns problemas de ordem psicossociais que na escola resultam neste movimento de faltas ao trabalho. Estas ausências acarretam prejuízos todos os dias no funcionamento da escola comprometendo o trabalho da equipe gestora e também demais professores(as). Confirma esta profissional da equipe gestora (EG, 02): “Depositamos tempo de nosso trabalho reorganizando horários de aula. Solicitamos que outros professores em aula vaga assumam as turmas e assim resolvemos um problema, mas criamos outros”. Quando esta profissional diz que “criam outros problemas”, faz referência as consequências de tal decisão. Professores insatisfeitos por serem solicitados para tal tarefa, estudantes e professores (na maioria das situações) ficam no prejuízo com aulas improvisadas, gestão da escola comprometida quando a equipe gestora desvia suas funções para resolver questões de ordem administrativa e pedagógica que poderiam ser delegadas (e supervisionadas) a profissionais de cada um destes setores.

Essas situações irão repercutir e interferir nas relações de trabalho na escola, na medida em que causa desconforto e desconfiança entre os trabalhadores. Alguns creditam à equipe gestora o ônus dos

problemas e outros “alimentam” um sentimento de ser injustiçado em detrimento dos demais profissionais. Como afirmam esses trabalhadores: “Acho que a equipe gestora deveria ter mais pulso firme com relação aos professores faltosos” e outra pessoa afirmou: “[...] parece que as faltas acontecem justamente nos meus dias de trabalho. Quase sempre sou solicitada a cobrir a falta de alguém [...] observo que tem professores que dizem não e não substituem mesmo. Enfrentam a equipe gestora”. Essas questões, pouco a pouco, vão minando os relacionamentos no ambiente de trabalho e causando desgastes emocionais nos sujeitos.

Mas, não são somente as questões que envolvem os relacionamentos interpessoais e coletivos, mas também os aspectos burocráticos- legais que emanam do poder público, sob a forma de normas de conduta e procedimentos no trabalho contribuem para a configuração das **relações de trabalho** na escola. A maneira como se apresentam na escola, podem ser resultado da influência da forma de gestão ou/e caracterizar a própria gestão da instituição educacional. E essas questões irão refletir no entendimento que cada trabalhador elabora em relação ao ambiente de trabalho. Com base nesse pressuposto, perguntamos para cada um(a) dos 15 entrevistados como avalia o ambiente de convivência desta escola e como é o relacionamento interpessoal entre equipe gestora e estudantes; equipe gestora e professores; entre os professores e equipe gestora e (demais) membros da comunidade escolar e local. Em resposta a essas perguntas, 12 entrevistados avaliaram que, de modo geral, **o ambiente de convivência na escola Padre Anchieta** seja caracterizado como “bom, harmonioso e de cooperação”. Porém, três entrevistados discordaram avaliando-o como “ruim”, porque julgam que há muitas situações de conflito entre os profissionais, bem como, questões políticas relacionadas à eleição para diretores que compõem uma situação de desentendimento na escola. Para Rossi (2001, p. 101), essa situação reflete as mudanças avultadas no âmbito das relações de produção e de trabalho:

[...] com a individualização das profissões e dos salários (com o contrato de trabalho flexível), o programa político de ação do neoliberalismo, paradoxalmente, estimula grupos participativos escola comunidade e, efetivamente, nega direitos aos grupos sociais que vêm construindo, a duras

penas, a democracia participativa combinada com representação política plena.

Essa situação retoma a tarefa de “conciliação” capital-trabalho, combinada com a retórica democrática distanciada da realidade histórica e material da escola. Nesta perspectiva, os trabalhadores da escola Padre Anchieta, quando solicitados a manifestarem as suas opiniões sobre os relacionamentos interpessoais supracitados, foram unânimes em responder que há um “ótimo” relacionamento interpessoal entre equipe gestora e estudantes. Em geral, apontaram a habilidade que a equipe gestora tem de dialogar com os jovens e crianças. Entre a equipe gestora e professores, 12 responderam que “há um bom relacionamento” e os demais (03) acreditam que seja possível melhorar em alguns aspectos, como comunicação e habilidade de lidar com as diferenças, por isso caracterizaram como “ruim”. Já, o relacionamento entre professores foi avaliado por 11 pessoas como “bom” e os demais classificam a situação como “ruim”, apontando que os problemas ocorrem pelo mesmo motivo da relação com a equipe gestora, ou seja, a dificuldade de gerir “tantas cabeças pensantes e diferentes (EG, 01)” num mesmo espaço de trabalho, como explicou esse(a) representante da equipe gestora. Por sua vez, o relacionamento entre equipe gestora e (demais membros) da comunidade escolar e local, foi avaliado de forma unânime como sendo “ótimo”. Revelando nesse aspecto uma contradição na própria fala dos entrevistados, pois, quando assinalam situações específicas de relacionamento dentro do trabalho declaram que há problemas a serem solucionados. Entretanto, justificaram essa resposta, afirmando que “a equipe gestora consegue apagar os pequenos incêndios todos os dias e com isso mantém a escola de pé [...] (PROF, 05)” e “mantêm a ordem na situação caótica que encontram a escola todos os dias. Esse jogo de cintura, essa capacidade de lidar com os problemas de toda ordem, mantém tudo funcionando (PROF, 12)”. Assim, creditam à equipe gestora “o ônus e o bônus” da responsabilidade por alguns sucessos e também por alguns fracassos.

Nessa perspectiva, a “gestão de conflitos” emerge como um dos requisitos mais solicitados à equipe gestora, nesta unidade de ensino. Explorar a capacidade de identificar as fontes de tensões, tentar impedir a evolução dos desacordos e encontrar “soluções satisfatórias” para todas as partes envolvidas, visando a uma gestão eficaz e mais próxima de uma situação democrática no ambiente escolar, é o que faz a equipe gestora a todo momento e em todas as situações descritas pelos(as) entrevistados(as) na escola Padre Anchieta. Nesse sentido, gerir

organizações numa perspectiva de participação dos sujeitos nos processos decisórios implica também gerir pessoas e, conseqüentemente, conflitos. Rossi, (2001, p. 92), reportando-se à situação vivenciada na escola pública, ressalta que “a participação e o diálogo democráticos não estão prefigurados, mas representam um exercício democrático de participação decisória que é lento, processual e conflituoso, por lidar simultaneamente com o conflito de interesses (de classes, partidos, grupos)” e de valores culturais tais como “crenças, regras (in)visíveis da regulação, pontos de vista diferentes, (res)sentimentos (raivas, hostilidades, solidariedade)”. Neste contexto, a dimensão espacial e as diversidades postas no espaço escolar fazem crer que gerenciar uma instituição de ensino significa interagir com profissionais qualificados, conciliar objetivos, sentimentos, emoções, estilos peculiares, idiosincrasias, bem como, mediar interesses, necessidades e expectativas diversas.

Cabe ressaltar que na avaliação de todos os(as) entrevistados(as) a ausência de conflitos é considerada como sinônimo de bom ambiente de trabalho, boas relações e sinal de “competência” de quem está à frente da gestão da instituição e consideravam o conflito como prejudicial ao bom relacionamento entre as pessoas e ao bom funcionamento das organizações. Não compactuamos com este pensamento e tampouco desejamos aqui reforçá-los. Isto porque compreendemos que o valor construtivo ou nocivo dos conflitos será determinado pelo processo de sua constituição e desenvolvimento e como é interpretado na instituição. A busca de uma resolução deve acontecer de forma democrática, discutida no coletivo e não autoritariamente imposta pelos gestores. Para que isto aconteça segundo Lucchesi (1997, p. 33), é necessário que

As pessoas da unidade tenham consciência desses conflitos e de suas causas. Isso pode ser positivo para a comunidade escolar como um todo. No que tange às relações no interior da escola, é importante lembrar que esse é um espaço minado, onde formas diferentes de representação acontecem a todo momento. Coalizões ocorrem, mas, por outro lado, ganham um caráter notadamente antagônico, o que permite afirmar a existência de interesses opostos no interior das unidades, em cujo contexto as relações de poder ganham um caráter coercitivo ou manipulativo. Isto é um desafio para as relações democráticas.

Se as relações com as famílias são fundamentais para a democratização da escola, mais importantes ainda são as relações estabelecidas entre o dirigente escolar e o grupo de trabalhadores da escola – professores e demais funcionários. Outro aspecto que pode se fazer presente como tensão no ambiente escolar diz respeito às relações de trabalho vigentes entre diretor e professores, sendo que a resistência ao trabalho do primeiro pode ser decorrente do provimento dessa função de forma impositiva, em especial quando ocorre por indicação política. Resistências dessa natureza também podem ocorrer entre funcionários, cujo tempo de trabalho da escola pode torná-los profundos conhecedores da sua dinâmica e seu funcionamento. O tipo de polarização que esses conflitos assumem pode resultar em imobilismos quando tomam a forma de impasses, de dilemas; ou, podem ser fonte de crescimento para todo o coletivo da escola, quando são problematizadas e explicitadas as contradições que os movem. Não se trata, portanto, de considerar os conflitos e as tensões oriundos dos grupos de professores e funcionários apenas como expressão de “corporativismo” alheio aos interesses da escola. Esse é um discurso acrítico que desconsidera quão justas são as reclamações, as intenções e as lutas dos professores e funcionários por direitos sociais e trabalhistas, bem como, contra a flexibilização e precarização do trabalho docente, muito comum na atualidade, em função da retirada de alguns direitos trabalhistas e intensificação do trabalho docente. Conforme destaca Bosi (2007), “do ponto de vista do capital, trata-se de aumentar o trabalho docente em extensão e intensidade. Esse processo ainda inconcluso é objetivado na mercantilização da educação pública”.

Tratando-se da **avaliação da gestão da escola**, de modo geral todos os entrevistados a consideram uma “boa gestão”, mas apontaram problemas (relativos à gestão) alguns deles já citados nas suas respostas anteriores: excesso de burocracia; indisciplina de alunos; ausência de participação dos pais na vida escolar dos filhos estudantes; poucas verbas para suprir as necessidades básicas da escola; número reduzido de profissionais no quadro de funcionários. Esses problemas, segundo um dos entrevistados, em alguns momentos “deixa a escola um pouca caótica”. Os entrevistados admitem que a gestão poderia ser melhor, se cada um participasse mais ativamente da vida da escola, retirando um pouco do “peso do fardo” da equipe gestora.

Deve ser destacado que quando solicitados a relatar casos de experiências bem sucedidas em relação à gestão da escola, não houve nenhuma manifestação, sendo que alegaram “não lembrar”. No entanto,

quatro entrevistados apontaram como exemplos, alguns projetos elaborados em parcerias com instituições externas, tais como: ações conjuntas com universidades públicas, institutos públicos e empresas privadas, dentre outros, como assinalam nessas falas: “A reforma da escola foi uma coisa muito boa para os alunos e pra nós também (PROF, 12)” e “As monitorias oferecidas pelo PIBID ajudam os alunos com aulas de reforço e isso é uma coisa muito boa (PROF, 08)”. Esses relatos revelam que há uma carência em relação à comunicação e divulgação de ações (entre equipe gestora e comunidade escolar) dentro da escola. As ações realizadas pela própria comunidade precisam ser fomentadas, divulgadas. Quando isto não acontece com a frequência e a ênfase que merece podem resultar nas conclusões de um olhar apressado, de que tudo que acontece de bom dentro da escola, só acontece, porque teve influência e cooperação externas.

Essa situação em que o profissional não conseguir processar o que está efetivamente acontecendo no interior da escola, pelo que foi observado, limita e desestimula a sua participação na vida escolar, particularmente, na gestão da escola. Pode ainda, a partir dessa elaboração sobre o contexto de sua instituição –escola em que trabalha –, acreditar que não precisa contribuir nem tampouco responsabilizar-se por nada que diz respeito à escola, pois alguém, em algum momento, o fará. Nesse sentido, ao serem questionados sobre os problemas mais emergenciais que a escola atravessa e como poderiam ser resolvidos, os profissionais entrevistados afirmaram de forma unânime que os problemas concentram-se em: indisciplina dos alunos, ausência dos pais e/ou responsáveis pelos alunos na escola, descompromisso de uma parcela de professores em relação à responsabilidade com a profissão e também com a gestão da escola, poucas verbas para a gestão financeira da escola, falta de funcionários para áreas específicas (como equipe pedagógica) e sobrecarga de atividades para equipe gestora, verificando-se, pois, que repetem os mesmos problemas apontados em questões anteriores.

Em relação aos encaminhamentos para possíveis soluções dos problemas elencados, nenhum entrevistado respondeu de forma efetiva ou propositiva, apresentando uma opção mais concreta de algum projeto ou ideia. Entretanto (e curiosamente), apesar de reconhecer em outros momentos da entrevista que devem participar mais da vida da escola, os entrevistados responderam que “preferiam” esperar alguma sugestão vinda da equipe gestora e de seu plano de gestão e assim, executá-la. Esquecendo-se que o próprio plano de gestão (conforme abordado no

Capítulo II) deve ser uma construção coletiva, um planejamento para a escola originado do debate entre comunidade escolar e local. Essa contradição aparente merece uma reflexão, pois não se trata de concluir superficialmente, que há um desinteresse gratuito dos professores para não participarem da vida da escola. Nesse sentido Teixeira e Porto (1997, p. 220), ressaltam que “é um grande equívoco dizer que professores, alunos, especialistas, pais, funcionários, etc; não têm participação gestonária porque são desinteressados, alienados ou descomprometidos com a educação”. Pesquisadores nesta área, são quase unânimes em afirmar que falta um projeto em torno do qual a comunidade escolar possa agregar-se, ou que não há consenso possível entre os diferentes grupos. Mais ainda, que a sobrecarga de trabalho intensificou-se a tal ponto que não sobra tempo algum para que os professores possam participar de outras atividades que não as de cunho eminentemente pedagógico. Mas, essas questões dão conta de uma parcela dos problemas relacionados ao comprometimento dos profissionais com a gestão da escola. Para aprofundar a reflexão em torno desses aspectos seria necessário uma incursão na dimensão cultural que permita o entendimento do que ocorre na materialidade da escola, “mais precisamente como os grupos vivenciam as práticas cotidianas, tanto dentro como fora de sala de aula, relacionando-se com o poder” (Teixeira; Porto, 1997, p.221) afirmam as mesmas autoras.

Tendo essas proposições em consideração, os(as) entrevistados(as) foram unânimes em afirmar que os problemas arrolados interferem na gestão da escola mas também foram unânimes em reconhecer que “não fazem nada” para ajudar a solucioná-los. Inicialmente responderam que “fazem a sua parte” garantindo a execução de suas atribuições em relação ao cargo que ocupam. Mas, após refletir, voltaram atrás na elaboração, reconhecendo: “Puxa vida! Faço só o que diz respeito às minhas atribuições. Na verdade isso não valida minha participação na vida e nos problemas que a escola carece (PROF, 01)”; **“sei que eu poderia fazer mais. Mas, tenho tanto trabalho, tantas aulas que não resta tempo pra ajudar com outros problemas da escola** (PROF, 09)” e “a gente costuma achar que temos que dar aula e o resto a direção que resolva. Sei que isso é uma forma da gente se esquivar do todo. A escola carece de nossa participação [...] (PROF, 07)”. Com base nessas falas, poderíamos fazer um longo texto dissertando sobre as dificuldades e obstáculos que cercam o trabalho dos professores nas escolas públicas, bem como a relação desses profissionais com os dirigentes escolares, somado à desvalorização

crescente da profissão e precarização do trabalho nas instituições de ensino público. As observações participantes e as entrevistas permitiram compreender que na Escola padre Anchieta prevalece um tipo de participação é parcial no processo decisório e que esta participação restringe-se ao nível de execução do trabalho, bem como a contribuição/opinião em decisões que já foram pré-definidas por alguém ou alguma fonte que exerce poder maior na formulação das regras.

Nesse sentido Loch (2005, p. 151) alerta que “a participação na tomada de decisão acarreta um incremento à motivação do trabalhador por fazê-lo sentir-se participante do processo de trabalho”. Entretanto, afirma o mesmo autor “na forma como se caracteriza junto ao grupo pesquisado²⁰¹, como uma participação parcial, dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades do servidor, cerceando a sua criatividade” (LOCH, 2005, p. 151). Com base nesses elementos, podemos inferir que uma maior participação e o envolvimento dos servidores no processo decisório, concedendo-lhes a possibilidade de intervir e de decidir de forma efetiva nas instâncias administrativas, financeira e pedagógica da escola, permitem um maior envolvimento na gestão da escola e uma maior autonomia. Se essa autonomia fizer parte do processo decisório os sujeitos terão maior controle do processo de trabalho, sendo favorecidos pelo “livre fluxo de ideias” (LOCH, 2005, p. 151) e apresentarão um maior incentivo para participar da gestão da escola. Dificilmente “um trabalhador se envolve numa atividade sem ter participado ativamente da construção desta”, salienta Loch (2005, p. 151). Com efeito, a forma de participação refletirá nas condições de trabalho e nas relações de trabalho que se estabelecem na concretude da escola.

Na Escola Padre Anchieta, consideramos que há baixa participação e envolvimento do trabalhador em relação à gestão da escola. Verificamos também, por meio das observações participantes em eventos e reuniões na escola, análise documental e entrevistas aplicadas que a escola não possui autonomia em relação aos seus órgãos executores superiores : a SED e o MEC. Já, no âmbito da unidade de trabalho – na relações de trabalho que se estabelecem dentro da própria escola – parece haver uma relativa participação e envolvimento no planejamento das atividades, embora tenha sido possível encontrar funcionários que se sentem apenas executores de tarefas.

²⁰¹Refere-se aos servidores técnico-administrativos de nível superior da UFSC por ele pesquisados.

Por estes aspectos levantados, consideramos que, nesta escola, as evidências apontam para **um quadro de baixo índice de participação e envolvimento do trabalhador na gestão da escola, ficando restrito ao nível de execução do seu trabalho individual** (nível operacional, tarefas rotineiras), sendo que esta participação se apresenta na maioria dos casos, como participação parcial no processo de tomada de decisão. Quanto à autonomia esta se apresenta como “autonomia relativa”, focada em aspectos operacionais do trabalho. Todavia, pensamos que as dificuldades aqui suscitadas podem se constituir em alavancas para a mobilização por mudanças que poderiam se concretizar no e pelo coletivo da escola. As perguntas tiveram esse propósito: provocar uma reflexão. Na medida em que a entrevista transcorria, os profissionais ao serem questionados sobre determinados assuntos, comentavam “não havia pensado nisso antes”. Especialmente no que concerne às condições de trabalho, às relações de trabalho e mesmo os relacionamentos interpessoais no ambiente de trabalho, como estes influenciam os níveis de participação na gestão da escola e dela decorrem.

3.3 DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA OU PARTICIPAÇÃO CONTROLADA?

As alterações no mundo do trabalho, decorrentes da reestruturação produtiva e econômica exigiram mudanças na educação, e especialmente, no que diz respeito à qualificação profissional, passou-se a fomentar e dar grande importância para aquisição de conhecimentos, habilidades cognitivas e até mesmo comportamentais, em detrimento do apelo à modernização tecnológica. Nessa perspectiva, Leite (1993, p. 190) verifica que a bibliografia brasileira à respeito dos efeitos sociais da modernização tecnológica tem sugerido ultimamente que “[...] as novas formas de gestão da mão de obra, baseadas na participação dos trabalhadores nas decisões relativas ao processo produtivo, estariam promovendo uma substantiva modificação nas condições de trabalho” e essas modificações tiveram repercussão nas políticas de reforma do Estado, que por sua vez, influenciaram (e influenciam) na forma de gerir as organizações públicas.

No contexto histórico brasileiro, estas mudanças acompanharam também um processo de redemocratização no cenário político do país (como vimos no Capítulo 2 deste trabalho). Neste sentido, Correia (2008) esclarece que:

No período de democratização do país, em uma conjuntura de mobilização política principalmente na segunda metade da década de 1980, o debate sobre a participação social voltou à tona, com uma dimensão de controle de setores organizados na sociedade civil sobre o Estado. A participação social nas políticas públicas foi concebida na perspectiva do ‘controle social’ no sentido de os setores organizados da sociedade participarem desde as suas formulações – planos, programas e projetos –acompanhamento de suas execuções até a definição da alocação de recursos para que estas atendam aos interesses da coletividade (CORREIA, 2008, p. 69)

No âmbito educacional e, mais delimitadamente, ao que dizia respeito à organização da escola, os documentos legais, programas de governo, entre outros mecanismos formais de sustentação desse novo ideário, anunciavam e delinearão o pensar e o fazer político pedagógico numa perspectiva democrática e fundamentada também nos princípios da participação e da autonomia nas instituições de ensino, trazendo, com isso, implicações e novos desafios para a gestão escolar. No plano teórico o discurso da democratização da gestão nas unidades públicas de ensino tomou corpo através de documentos oficiais governamentais, com a formalização desta forma de gerir a escola anunciada em Leis, Programas, Decretos, entre outros documentos. Cabe assinalar que, no decorrer desta pesquisa, focamos a análise nos respectivos documentos: Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Plano Nacional de Educação, Programa PROGESTÃO e Programa nacional escola de gestores da educação básica pública, Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e o Plano de Gestão Escolar. Nestes documentos, verificamos a “**concepção de gestão democrática**”, bem como a forma que os demais princípios anunciados aparecem: “participação e autonomia” são apresentados como possibilidade para a gestão da escola pública.

O respaldo para a implementação de processos de gestão democrática nos sistemas de ensino e, particularmente, nas unidades escolares está consubstanciado sobretudo na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96) e no PNE, neste último documento, está posto que “a gestão deve estar inserida no processo de relação da instituição educacional com a sociedade, de tal forma a possibilitar aos seus agentes a utilização de

mecanismos de construção e de conquista da qualidade social na educação”. De forma geral, nestes documentos, a gestão democrática tem sido defendida como dinâmica a ser efetivada nas unidades escolares, visando a garantir processos coletivos de participação e decisão. Especificamente, em relação à legislação educacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) trata da questão da gestão da educação e escolar, ao determinar os princípios que devem reger o ensino e indica que um deles é a gestão democrática. No seu artigo 14 a referida Lei define que os sistemas de ensino devem estabelecer normas para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas públicas de educação básica e que essas normas devem, em primeiro lugar, estar de acordo com as peculiaridades de cada sistema e, segundo, garantir a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola”, além da “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. Nesse sentido, Bordignon e Gracindo (2004, p.147) salientam que “a gestão transforma metas e objetivos educacionais em ações, dando concretude às direções traçadas pelas políticas”, confirmando assim que, o que constatamos na materialidade da escola é resultado da repercussão das políticas públicas definidas em âmbito nacional e até mesmo internacional – e que, em muitos casos, não são compatíveis com a realidade local onde a escola está inserida e tampouco consideram os contexto sócio culturais e econômicos que tanto interferem nos níveis de participação que cada unidade de ensino irá conquistar no seu processo de gestão.

Seguindo os mesmos pressupostos o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, no caderno intitulado: “Gestão da Educação Escolar” (BRASIL, 2004, p. 23), denota a preocupação do MEC em esclarecer e definir que a gestão escolar trata-se de uma maneira de organizar o funcionamento da escola pública quanto “aos aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, com a finalidade de dar transparência às suas ações e atos [...]” e acrescentam que a gestão da escola deve “[...] possibilitar à comunidade escolar e local a aquisição de conhecimentos, saberes, ideias e sonhos, num processo de aprender, inventar, criar, dialogar, construir, transformar e ensinar”. O mesmo documento assinala que a “democratização dos sistemas de ensino e da escola implica aprendizado e vivência do exercício de participação e de tomadas de decisão” (BRASIL, 2004, p. 25). O que nos possibilita interpretar que a proposição considera que esta forma de gestão deva ser

constituída processual e coletivamente, considerando a especificidade e a possibilidade histórica e cultural de cada sistema de ensino; seja ele: municipal, distrital, estadual ou federal. Mas, a construção da gestão democrática é um processo complexo que implica num balanceamento igualitário de poder entre o coletivo de trabalhadores e os gestores (GUIMARÃES, 1995); na garantia da autonomia da unidade escolar; na participação efetiva (plena), em todos os níveis organizacionais, nos processos decisórios; na inclusão e implementação de órgãos colegiados nas unidades de ensino, dotados de autonomia e poder decisório; na escolha democrática dos dirigentes e, ainda, garantias sólidas de financiamento pelo poder público, entre outros elementos (educação para a participação, capacitação dos participantes etc.). Essa interpretação remete ao entendimento que a gestão democrática não é um “estado” mas um **processo** complexo em constante movimento [dialético] onde deparamo-nos com contradições, conflitos e limitações inerentes ao embate com um sistema que não é democrático (capitalismo). Nesse sentido, compartilhamos do pensamento gramsciano que defende “a democracia só pode ser alcançada através da democracia dos produtores (*producer-democracy*) ou seja, do controle dos trabalhadores”, afirma Guimarães (2005, p. 60). E, por requerer uma construção coletiva, é que Gramsci (1978) define que “democracia é um processo”. Entretanto, os mecanismos pelos quais se pode construir e consolidar por um **processo democrático** na gestão da escola, apontados pelos documentos analisados, não se apresentam condizentes com a materialidade (das escolas públicas na atualidade), especificamente constatada na escola selecionada como *locus* da pesquisa de campo desta tese. A pesquisa na Escola Padre Anchieta (especialmente as entrevistas) revelou que os “princípios” que regem uma gestão democrática e sustentam um discurso de participação e autonomia firmados em documentos oficiais, não são compatíveis com a atual forma organizativa burocrática de escola pública e tampouco possibilitam a participação plena da comunidade escolar na gestão da escola. Neste sentido, o próprio PPP da escola assinala:

A filosofia da escola era um ensino de qualidade, num processo humanizador, contínuo, capaz de despertar reflexão crítica para compreender e interferir na transformação da sociedade. No planejamento de 1990 a filosofia era construir uma escola que cumpra de maneira competente a sua função social, proporcionando ao educando a

apropriação de conhecimentos e habilidades significativas, para ser um elemento atuante e determinante no processo de construção de uma sociedade participativa e democrática (PPP, p. 14, 2014).

Hoje, afirma uma profissional da equipe gestora (EG, 01): **“estamos muito longe de realizar na prática uma gestão democrática como ela deve ser [...] digo isso, porque sempre achamos que estamos sendo democráticos, mas é um equívoco”** e completa “mas depois que estudo a fundo tudo que um processo de gestão precisa para que realmente seja democrático, tenho agora consciência que ainda temos muito o que fazer pela participação e pela autonomia nessa e dessa escola”, nesse aspecto da avaliação, fazendo referência ao que está escrito nos “papéis”, aos documentos de governo LDB e Plano Estadual de Educação de Santa Catarina e documentos internos como o PPP e o Plano de Gestão da escola. Nesse sentido, um(a) dos entrevistados, professor(a), ressalta as limitações da gestão tratando-se da autonomia decisória:

Nossa participação na gestão da escola fica limitada a votar, opinar sobre coisas que já vem praticamente definidas pela SED ou MEC. Assim por exemplo, destino de verbas e aquisição de material, que são coisas financeiras. Entendo que a direção não estabelece nenhuma relação de poder quando nos solicita isso, porque igual, também está na mesma situação de cumprir com as formalidades exigidas por um poder maior (PROF, 10).

Estes relatos (EG, 01 e PROF, 10) dão conta do cenário que a escola vivencia em relação à impotência e falta de autonomia do diretor(a) e, por conseguinte, de todo o coletivo da escola e confirmam a prerrogativa de que quando a comunidade escolar e local “participa” de algo na gestão de forma fragmentada, limitada ela “faz parte”, ela está presente, mas

isso “não significa “tomar parte” efetivamente nas decisões”, explicam Zientarski, et al (2013, p. 119). Nesse sentido Paro (1987, p. 52) defende que “[...] buscar a reorganização da autoridade no interior da escola é uma necessidade urgente”. O mesmo autor observa que o maior obstáculo para realizar este intento

[...] é precisamente a função atual do diretor que o coloca como autoridade última no interior da escola. Esta regra astutamente mantida pela classe dominante, através do 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 (PARO, 1987, p. 52).

Essa situação leva à divisão setorial na escola, segregando os profissionais e prejudicando as relações de trabalho, “minando” a possibilidade de um agir coletivo. Além disso, contribui para que se forme no imaginário coletivo uma imagem negativa da pessoa do diretor, “a qual é confundida com o próprio cargo”, conforme Paro (1987, p. 52). Essa forma constitutiva burocrática e hierárquica confere uma aparência de poder que se manifesta na organização da escola e acaba tendencialmente levando o diretor a buscar “dar conta” de sanar imediatamente “os interesses dos dominantes em oposição aos interesses dos dominados”. Consequentemente a aparência de poder conferida na situação “em nada corresponde à realidade concreta” da escola, exatamente como acontece na Escola Padre Anchieta. Por isso, enfatiza o autor, “é preciso começar a lutar contra esse papel de diretor(a), não entretanto, contra a pessoa do(a) diretor(a)” (1987, p. 52). Reafirmando o cenário acima descrito, um entrevistado ressalta: “podemos fazer parte de algum órgão colegiado, isso temos autonomia de escolha. Eu já fiz parte de um. Mas, depois que estamos dentro nos defrontamos com as limitações de participação e decisão nas coisas que achamos importantes” e complementa seu pensamento: “[...] a decisão final aparentemente sempre é do grupo e prevalece a decisão da maioria, mas em algumas situações já senti que estávamos decidindo coisas pré-definidas, como coisas que chegam com opção A, B ou C. É uma forma de estarmos presos, limitados, não?” (PROF, 02). Nesse sentido, outra entrevista revela que alguns profissionais observam que o processo decisório e os níveis de participação na gestão da escola aparentemente acontecem, mas na concretude ainda tem muitos aspectos a avançar.

Vejo a equipe diretiva da escola fazer um esforço enorme para ser o mais democrática possível, mas **todas as formas que temos hoje de legitimar a participação na escola parece-me um engodo, uma forma apenas de formalizar que os sujeitos**

participaram. No final das coisas tudo se resume a formalidades. Se tivéssemos liberdade mesmo, total liberdade mudaríamos o rumo de muita coisa dentro da escola. Essa liberdade que eu estou falando não tem a ver com revolução e anarquia. Tem a ver com evolução e emancipação do sujeito. Eu li sobre isso! Por isso, tenho certeza que pensando contextualmente no todo diverso e complexo que estrutura as relações humanas dentro da escola e ainda, esta forma burocrática que ela funciona, haverá sempre um projeto almejando democracia, **mas a forma como a democracia deveria ser, será quase impossível [...] Não penso que isso seja motivo para desistir da escola, deve ser o motivo concreto que temos para continuar a lutar**²⁰² (PROF, 13).

Os relatos demonstram que há uma consciência entre alguns profissionais da escola, de que a gestão democrática, sugerida via documentos oficiais, implica um processo de participação coletiva e sua efetivação pressupõe a formação e o funcionamento exemplar das instâncias colegiadas na escola, implementação do processo de escolha de dirigentes escolar, construção do Projeto Político Pedagógico e na definição da aplicação dos recursos recebidos pela escola, com encaminhamentos que preservem no processo a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. Mas, como assinalado pelos próprios trabalhadores, esses aspectos concernentes a forma organizativa da escola, ainda carecem de mudanças na forma constitutiva da instituição lidar com alguns princípios e instrumentos da gestão. Este cenário nos fez questionar: *o que se revela na materialidade vivida na escola é um processo de democratização da gestão ou uma participação controlada?* Para Wood (2006, p. 183), “[...] A democracia moderna tem em comum com a antiga democracia grega a dissociação entre a identidade cívica e o status socioeconômico que permite a coexistência entre a identidade política formal com a desigualdade de classe”. Nessa perspectiva, algumas observações são importantes para essa reflexão, a considerar primeiramente que na perspectiva da democracia capitalista, “a separação entre a condição cívica e a posição de classe opera nas duas direções”, conforme explica a mesma autora

²⁰²Grifos nossos.

[...] a posição socioeconômica não determina o direito à cidadania – e é isso o democrático na democracia capitalista –, mas, como o poder do capitalista de apropriar-se do trabalho excedente dos trabalhadores não depende de condição jurídica ou civil privilegiada, a igualdade civil não afeta diretamente nem modifica significativamente a desigualdade de classe – e é isso que limita a democracia no capitalismo. As relações de classe entre capital e trabalho podem sobreviver até mesmo à igualdade jurídica e ao sufrágio universal. Neste sentido, **a igualdade política na democracia capitalista não somente coexiste com a desigualdade econômica, mas a deixa fundamentalmente intacta** (WOOD, 2006, p.183, 184).

WOOD (2006, p.183), ainda alerta para a factibilidade da democracia formal e esclarece que trata-se de um novo tipo de democracia “[...] que está confinada a uma esfera puramente política e judicial [...] sem destruir os alicerces do poder de classe”. Esta forma de democracia não é possível sem o capitalismo. Através dela “[...] o poder social passou às mãos do capital, não só em razão de sua influência direta na política, mas também por sua incidência na fábrica, na distribuição do trabalho e dos recursos, assim como também via os ditames do mercado”. Nesse sentido, concordamos com Wood (2007, p. 387), quando resume, **“isto significa que a maioria das atividades da vida humana fica fora da esfera do poder democrático [...]**. Essa acepção é transposta para a esfera escolar, quando por meio de publicações legais a democratização da gestão é defendida como possibilidade de melhoria na qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, como possibilidade de construção de um currículo pautado na realidade local, e ainda, quando os textos fomentam que a gestão, para de fato ser democrática, deve encontrar no processo maior integração entre os “indivíduos” que convivem no espaço escolar. Nessa perspectiva, Bordignon e Gracindo (2004, p. 147), assinalam que a gestão democrática da educação requer mais do que simples mudanças nas estruturas organizacionais; “requer mudança de paradigmas” que fundamentem “[...] a construção de uma proposta educacional e o desenvolvimento de uma gestão diferente da que hoje é vivenciada. Ela precisa estar para além dos padrões vigentes, comumente desenvolvidos pelas organizações burocráticas”.

Independentemente da situação antagônica que se apresenta entre teoria e prática, observada a relação “Estado e Escola”, a gestão democrática deve ultrapassar e superar a situação atual de pseudo-harmonia e pseudoparticipação, numa evidência explícita de um cenário de “participação controlada” pelos detentores do poder que estabelecem o que pode e o que não pode ser decidido pela comunidade escolar, bem como, o grau de autonomia relativa que pode ser concedida para a tomada de decisões. Tragtenberg (2004, p. 61), traduz com criticidade esse cenário de “participacionismo” quando o correlaciona à metáfora de “Alice no país das maravilhas”. Não nos referimos aqui numa forma restritiva de observar as possibilidades de uma gestão democrática efetiva na escola e, tampouco, de observar a escola sob um prisma reducionista ontológico, resumindo essa questão numa ideia de que tudo que existe é feito de um pequeno número de substâncias ou elementos básicos que se comportam de forma regular, neste dado espaço. Vimos anteriormente (nesse mesmo capítulo) que as relações de produção, manifestadas nas relações de trabalho nesse espaço “escola”, são complexas, contraditórias, mas contém em si um potencial de mudança. Por isso, quando trouxemos à tona termos como “pseudo-harmônico” ou “pseudoparticipativo” para definir a gestão da escola Padre Anchieta, postamos nossa reflexão num olhar generalizado – numa perspectiva ampla - de que todas as instituições escolares estaduais nesta unidade federativa – por manterem a mesma relação burocrática e hierárquica com o Estado em sua estrutura e funcionamento – reproduzem em sua materialidade, os problemas suscitados neste trabalho²⁰³. Outra questão a ser destacada aqui, que decorre da constatação da existência de um estado pseudoharmônico ou pseudoparticipativo nas relações de produção da escola, com implicações diretas sobre a gestão, é a confirmação de que se construiu uma utopia em relação à gestão escolar democrática. Nesse aspecto, compartilhamos com Paro (1987, p. 51-53) que esclarece que o uso da palavra utopia, nesta proposição, “significa o lugar que não existe. Não quer dizer que não possa vir a existir” e o mesmo autor acrescenta,

Na medida em que não existe mas que ao mesmo tempo se coloca como algo de valor, algo desejável do ponto de vista da solução dos problemas da escola, a tarefa deve consistir, inicialmente, em tomar consciência das condições

²⁰³Cada qual com as suas especificidades e peculiaridades, com a sua singularidade.

concretas, ou das contradições concretas, que apontam para a viabilidade de um projeto de democratização das relações no interior da escola (PARO, 1987, p. 51-53).

O autor apresenta o problema, mas o coloca “[...] como horizonte a transformação do esquema de autoridade no interior da escola”, delineando a utopia escolar sob a perspectiva de resultados que pressupõem a construção de processos. Segundo Paro (1987, p. 53) “à medida que o horizonte se articula com os interesses dominados, o processo de transformação da autoridade deve constituir-se no próprio processo de conquista da escola pela classe trabalhadora”. Entrementes, os mecanismos/instrumentos de participação da comunidade escolar e local, bem como a garantia contínua de financiamento pelo poder público, apresentam-se como pontos básicos e estritamente necessários a um processo de construção de uma gestão democrática. Contudo, o que se apresenta hoje na concretude da escola é uma forma de **participação controlada**, conforme já enfatizado anteriormente, onde se limita, no processo decisório, a forma como cada sujeito (e isto inclui a equipe gestora da escola) pode opinar, influenciar, intervir e efetivamente decidir os rumos da instituição.

A comunidade escolar e local vivencia uma situação confusa no que se refere ao tipo e nível de participação que cada sujeito exerce em relação aos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos da instituição – situação esta, que por vezes, apresenta-se como uma “saída rápida do labirinto”, mas que na maioria das vezes, não se concretiza. Ou seja, ora acreditam e preservam um sentimento de que em determinadas instâncias da escola participam da gestão da escola porque são “consultados para opinar” acerca de determinados assuntos, ora, questionam a validade e a amplitude desta participação.

Como superar essa situação “caótica”? Reforçamos aqui algumas reflexões já apontadas no decorrer deste trabalho e que se apresentam como possibilidades para a Escola Padre Anchieta dada as circunstâncias de sua materialidade e suas peculiaridades. Na opinião de Libâneo (2001) uma dos aspectos que devem ser objeto de atenção refere-se à gestão da escola e mais especificamente ao Plano de Gestão Escolar e o perfil da equipe gestora. Para este autor, “o estilo de gestão expressa o tipo de objetivos e de relações humanas que vigoram na instituição” (p. 20) . O papel da gestão, nesse sentido, é o de garantir a participação crítica de todos os envolvidos para a interpretação, debate, compreensão, tomada de decisão e posicionamentos para o

desenvolvimento da prática profissional e para subsidiar a definição de novas políticas e ações para a escola, cobrando do poder pública mais autonomia decisória. Neste sentido, o papel dos dirigentes de escola dar-se-á dentro de um contexto amplo da reflexão sobre a relação entre educação, política e cultura – dentre os desafios que a gestão apresentará na concretude da escola e dos limites que estes profissionais devem enfrentar no processo de construção de uma gestão mais democrática, pautada em princípios equânimes e balanceamento do poder decisorial.

Compreender criticamente a materialidade da escola pública e o contexto histórico da escola e da educação pública é um dos principais desafios para conter a “onda de participacionismo” que vigora no país, a partir dos documentos oficiais, e se espalha pelas instituições como “rastilho de pólvora” num “faz de conta” sem tréguas, sob a pretensa conquista de uma escola cuja gestão possa ser democrática, mesmo que as evidências demonstrem a insustentabilidade dessa prerrogativa, num sistema educacional que não se apresenta minimamente democratizado. É preciso desvelar essa realidade, de forma crítica, superando o senso comum acerca da interpretação utópica de uma gestão democrática como um “estado” e não como um “processo” a ser construído e conquistado pela luta dos trabalhadores pelo direito à educação pública, gratuita e de qualidade em todos os níveis. Conforme alerta Zientarski et al. (sd, p. 02), é impossível tratar sobre a escola sem “considerar a ligação que se estabelece entre educação e sociedade, nem ignorar as questões que buscam apreender a função social da educação na produção e reprodução das relações sociais”, visto que a educação e a gestão democrática das escolas só terão sentido, se estiverem integrado e apoiados a um processo de transformação da sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática que impulsionou o desenvolvimento deste trabalho depositou preocupação nas possíveis consequências e implicações políticas e sócio-organizacionais, configuradas nas relações que se estabelecem entre o processo de gestão em curso de uma escola pública e o discurso de democracia e participação fomentado nos documentos oficiais governamentais (Leis, Programas de Governo, entre outros). Nesse sentido, a revisão de literatura nos apontou que, processualmente, a educação e a instituição escolar foram moldadas pelas circunstâncias históricas nas quais as formas de sociabilidade foram se constituindo na vida humana.

O modo de produção capitalista engendrou, perspicazmente, um modelo de escola que corresponde ao seu próprio projeto de sociedade e à manutenção/reprodução do sistema de classes. As relações de produção e a divisão de classes foram determinantes no fortalecimento do projeto hegemônico da classe burguesa, em detrimento da classe trabalhadora. Desse modo, o projeto de educação e escola da classe trabalhadora colocou-se, e ainda permanece, como refutação ao projeto instituído pelo capital.

No percurso histórico foram se constituindo dois projetos antagônicos de educação e escola (projeto de educação burguesa versus projeto de educação da classe trabalhadora) cujo embate é resultado histórico do luta de classes que permeou a formalização do processo educativo nas diversas sociedades e a institucionalização da escola desde os primórdios até os dias atuais. No capítulo I nos detivemos na discussão acerca desses dois projetos: um deles que defende uma proposta de educação e escola para o capital, numa perspectiva de formação limitada, focada em aquisição de conhecimentos, habilidades e “competências” para o mercado, e o outro que defende uma proposta de formação humana integral, omnilateral com perspectiva de emancipação. Marx e Engels (1979) defendiam que, para a classe operária conquistar sua emancipação socioeconômica e cultural, deveria estar provida de um projeto político e, também, educacional. Podemos constatar, que a forma segregatória, vigente no modo de produção capitalista, engendrou os mecanismos necessários para que a escola fosse gradativamente tornando-se um dos mais fortes pilares de reprodução do capital. A estrutura econômica das sociedades influenciou política e culturalmente a estruturação dos modelos de educação e escola nos diversos países do mundo, especialmente nos territórios colonizados

pelos europeus. Sob esta égide, a constituição da escola pública brasileira, resguardou os princípios e modelos educacionais oriundos do continente europeu – o que, circunstancialmente, delineou a constituição da escola pública brasileira. Em nosso país, as políticas processadas ao longo dos anos para a educação e para a escola, refletem-se na gestão pública estatal. A introdução de um modelo empresarial “gerencialista” para o setor público, a partir da Reforma do Estado brasileiro, sob a influência e os ditames dos organismos internacionais, repercutiu substancialmente na concepção de gestão da escola pública que passou a ser focada na eficiência, produtividade e competitividade. Nesse sentido, Sguissardi (2000, p. 11, 12), destaca que

As reformas educacionais brasileiras, iniciadas no início da década de 1990, baseiam-se nas orientações e pressões dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI). E isto se dá em áreas como as da legislação, do processo de privatização e diferenciação institucional, do financiamento público e diversificação de fontes de recursos, e da natureza das instituições, entre outras. As razões decorrem da ordem econômico política hegemônica em termos globais, em que ocorrem a mundialização do capital, a reestruturação produtiva e a crise e reforma minimalista dos Estados nacionais.

Aspectos que foram progressivamente transferidos para as políticas de educação e para a proposta de “novas formas” de gestão das escolas públicas. Esses encaminhamentos foram assegurados por mecanismos formais do governo, como Leis, Decretos, Projetos, Programas de governo, entre outros documentos oficiais. A pesquisa realizada nos documentos oficiais²⁰⁴ demonstra que a proposta de gestão da Escola Pública neles contida, defende uma concepção de “gestão democrática escolar”, pautada em princípios de participação e autonomia para as escolas.

Entretanto, os resultados da pesquisa de campo realizada numa escola da rede pública estadual de Santa Catarina, a Escola Padre Anchieta,

²⁰⁴Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Plano Nacional de Educação, Programa PROGESTÃO e Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, Plano De Gestão Escolar.

revelam que essa proposta governamental em seus princípios e instrumentos, apresenta-se incompatível e em contraposição à materialidade posta na escola. O embate inicia-se no plano teórico quando, nesses documentos, são apresentadas as propostas de participação e autonomia desconectadas da realidade material, objetiva. Assim, a contradição se instaura, preliminarmente, quando se propõe a “democratização da escola pública” mas a estrutura e a organização da escola permanecem burocratizados e a participação e autonomia oferecidas são limitadas pelo Estado; ao mesmo tempo, as “novas formas” de gestão propostas defendem uma escola gerida nos moldes empresariais, buscando indicadores de eficiência e produtividade.

Nesse sentido, processualmente algumas questões consideradas centrais na investigação foram “tomando corpo” e tornaram-se o foco das análises que derivaram os objetivos de pesquisa e estruturaram os três capítulos dessa tese, concentrando esforços em responder: Como as “novas formas” de gestão vêm influenciando a efetivação da gestão democrática na escola? Os documentos oficiais que propõem a democratização da escola pública estão legitimando a democracia e a participação plena da comunidade escolar e local? É possível uma gestão democrática plena numa escola pública, na forma de sociabilidade capitalista? Em suma, qual é a proposta de “gestão democrática” do Estado? Tais questões fundamentaram-se no “olhar” crítico sobre o modelo de gestão pública gerencialista discutido anteriormente.

Nesse sentido, os pressupostos suscitados no início da pesquisa foram corroborados durante o processo de investigação. Verificou-se na escola Padre Anchieta uma conformação aos “desígnios do mercado” (CATTANI, 2011). Esta situação se dá na concretude da escola via inserção de programas de governo e a perpetuação de seus princípios e é, também reforçada pela política de inserção do setor privado em projetos, como o da reforma da escola, por exemplo. À medida que a escola corresponde a essas demandas, por mero cumprimento de burocracias e de manutenção organizativa de um sistema”, está a adequar-se às propostas de “modernização da gestão”, e assume, sim uma configuração de acordo com a lógica de mercado. E assim como nas empresas privadas, a escola acaba por processar na sua materialidade aspectos como produtividade, competitividade e uma busca de uma excelência na gestão. Esses condicionantes redimensionam as condições de trabalho colocando em xeque as relações de cooperação entre os trabalhadores. Justamente, porque estes,

no processo, perdem sua condição de sujeito, são reduzidos à condições de individualismo por ter que fazer cumprir suas funções (e alguns profissionais executam atividades que vão até mais além de suas atribuições) em detrimento de prazos, metas, entre outros aspectos que permeiam e configuram a escola como uma “organização complexa” (TRAGTENBERG, 1976) que é a escola.

O segundo pressuposto também foi corroborado, na medida que constatamos e registramos durante a observação participante que estes elementos supracitados exercem influência direta na gestão escolar e na forma como a participação e a democracia estão configuradas neste espaço. As “novas formas” de gerir que se configuram-se hoje na Escola Padre Anchieta em nossas conclusões são respostas aos tipos de participação parcial e pseudoparticipação que a instituição hospeda na sua forma organizativa praticadas. Cada instrumento da gestão apresenta – ou por parte da tomada de decisão da comunidade escolar e local, ou por parte da relação de autonomia que a escola têm em relação ao Estado – é marcada pela forma fragmentada (que se manifesta na concretude da escola em tipos e níveis diferenciados) dos segmentos nas tomadas de decisões. Disso resulta não apenas uma forma de gerir, mas várias formas de gerir, diferentes instrumentos dentro de um mesmo espaço, de uma mesma organização. Por estas constatações, confirmamos o pressuposto de que estas “novas formas” de gerir a escola distanciam-na da efetivação das condições democráticas emancipatórias nas relações de trabalho e pelo caráter fragmentado que restringe a tomada de decisão dos sujeitos nos instrumentos da gestão, afastam-na da possibilidade de existir sob a constituição *sui generis* de uma forma de gestão efetivamente e plenamente democrática. Dessas constatações derivou a corroboração do terceiro pressuposto suscitado no início dessa pesquisa. Com base nos elementos supracitados, comprovadamente as “novas formas” de gestão propostas para a escola pública, pautadas no modelo gerencialista, ao mesmo tempo são antagônicas a (também) proposta de articulação de autonomia e “mais” participação da comunidade escolar e local na gestão (apregoadas nos documentos oficiais), por que esta forma constitutiva de escola não cria e não dá possibilidades de participação plena dos sujeitos em todas as instâncias do processo decisório e por que, em nada se alinham ou correspondem a materialidade conflituosa e complexa encontrada hoje numa escola pública.

De igual forma, a hipótese inicial que conjecturava uma situação onde a escola ao adequar-se às propostas de “modernização da

gestão” advindas do Estado, não consegue efetivar um projeto de gestão democrática “com a participação plena” dos sujeitos nos processos decisórios, foi também confirmada por essa pesquisa. Nesse sentido, as primeiras respostas às questões de pesquisa surgiram a partir da análise dos documentos oficiais e confirmadas meio da pesquisa de campo, por meio das informações obtidas pelas entrevistas aplicadas e das observações participantes e sistemáticas. Os elementos revelados por meio destes instrumentos proporcionaram uma importante aproximação com a materialidade da escola. As descrições e avaliações dos entrevistados(as) sobre as formas limitadas de participação nos processos decisórios e autonomia restrita concedida pelo governo estadual à escola, bem como as condições precárias de trabalho, relações de trabalho conflituosas, entre outras questões (como as questões burocráticas e de ordem organizativa das funções e atribuições de cada profissional), consideradas por eles(as) inadequadas ao processo de democratização forneceram elementos suficientes a essa confirmação.

De forma mais específica, a investigação na Escola Padre Anchieta que corroborou com nossas hipóteses e pressupostos, nos revelou concretamente que o modelo gerencialista implantado pelo Estado, ao estabelecer metas de produtividade e eficiência (para professores e Escola) não concede tempo-espço para os professores e equipe gestora para discutir as propostas e os projetos, para que façam planejamentos das ações de forma participativa e integral. Assim como salientou um(a) profissional da equipe gestor(a) “temos previsto em nosso calendário as paradas pedagógicas. Que são dias para planejamento. Mas quando acontece, restringe-se a apenas um dia, às vezes a cada 2 meses. Isso é irrisório diante do que precisamos (EG, 02).

Outro aspecto observado é que o discurso da participação mostrou-se amplamente difundido nesses documentos e a prerrogativa de uma “autonomia” instalada na escola, é utilizada para fundamentar os textos que estruturam esses documentos oficiais. Os resultados da pesquisa de campo revelaram que a Escola Pública é desafiada, continuamente, num embate eivado de contradições, a assumir formas de gestão empresariais e, ao mesmo tempo, implementar os princípios e os instrumentos de uma gestão participativa e democrática. No âmbito da instituição esses elementos se apresentam por meio de um discurso ideológico. Há um sentimento generalizado de que a participação é compromisso de apenas alguns “indivíduos” e de que a democracia não acontece por conta da falta de união dos trabalhadores em torno da proposta de uma escola democrática. Nesse aspecto, o Estado cumpre

seu papel fortalecendo nos sujeitos o entendimento de que ele, Estado, viabiliza à escola, possibilidades de tornar-se democrática, formalizando esta intenção por meio dos documentos, criando assim, uma ideologia participacionista, conforme Tragtenberg (2004, p. 52). Mediante esse discurso, incute nos trabalhadores a ideia de que se a escola não vai bem, se a gestão “eficiente” não se efetiva, o problema reside ali mesmo, na instituição, responsabilizando os sujeitos por isso. Para Bass e Rosenstein (1978, apud GUIMARÃES, 1995, p. 77), isso se dá porque “através da administração participativa, espera-se manter um clima de envolvimento, satisfação e comprometimento, tanto quanto melhorar o desempenho organizacional”. Esse é o objetivo que não se “revela” objetivamente nos documentos oficiais. Trata-se incontestavelmente, da incorporação do “Velho no Novo” (isso justifica o termo adotado por nós na tese e exposto sempre entre aspas: “novas formas”); pois se, se trata exclusivamente de uma forma de gestão baseada em princípios gerencialistas, nada mais é, além de uma forte expressão da mais antiga forma de sobrevivência do capital. O velho está incutido nesses mecanismos que regulam e contribuem para manutenção do sistema capitalista, como: a eficiência, produtividade e competitividade. Haja vista, o exemplo do modelo Toyota em 1960 que sustentava a ideia de uma administração funcional (administração de custos e gestão da qualidade) e usava, para isso, modelos de grupos funcionais pautados na gestão da qualidade (advindos da escola de relações humanas). Nessa organização havia um sindicato patronal, que pode-se interpretar ser objetivamente igual ao (hoje) programa “Escola de gestores” citado na tese. Então, concluímos que essas “novas formas” de gestão são antigas. Consideramos para isso, que as “novas formas” de gestão são manifestações fenomênicas em respostas ao modo de produção vigente e em termos de concepção do capital é antiga. O que há de novo, são os mecanismos (Programas de Governo) e os dispositivos (documentos: Leis, Decretos, materiais utilizados nos cursos de formação/cadernos pedagógicos, entre outros) em função de um convencimento de um ideal democrático amplamente difundido nos materiais utilizados para formação dos gestores em questão e dos sujeitos que compõem representatividade nos órgãos colegiados, no caso das escolas. Portanto, o que se vê como resultado desse processo é uma gestão democrática de escola alicerçada numa administração funcionalista ao capital. Colocando o limite da gestão hoje na escola, exatamente no limite do que permite o capital.

Esta “velha nova forma” pode ser observada em diversos aspectos dentro da escola. Um exemplo disso está relacionado à forma como muitos sujeitos entendem que a gestão é papel da equipe gestora, ou apenas do diretor(a). Nesse sentido, Cardoso (2008) esclarece que este entendimento é reflexo da própria “reforma da gestão da escola” fomentada pelo Estado, onde se tratou de depositar na figura do gestor(a) a maior quantidade de atribuições/atividades possíveis de forma que à ele(a) é atribuída o “peso” da manutenção da ordem geral na escola. Conforme salienta o mesmo autor,

O trabalho do diretor sofreu profundas transformações com essa reforma da gestão, o que acarretou sobrecarga nas atribuições administrativas e o distanciou, contra a sua vontade, do fazer pedagógico, aproximando sua prática àquela de um gerente escolar: é cobrado pela produtividade da sua unidade, assim como pelo desempenho dos alunos e pelos resultados do coletivo escolar. A implementação dessas ações e concepções enfrenta focos de resistência por parte dos diretores escolares. Esses movimentos ocorrem nas próprias unidades escolares [...] (CARDOSO, 2008, p. 06).

Além desses aspectos outras questões foram suscitadas pelos entrevistados. Uma delas é o fato de que as decisões quando chegam para consulta dos profissionais, já vem pré-definidas, ou seja, as decisões já vem tomadas, o que deflagra uma ausência de autonomia no processo decisório, tanto em relação à participação da comunidade escolar e local nas decisões que irão afetar a gestão da escola, quanto em relação aos limites da autonomia da escola para com os órgãos centrais (GERED, Estado, SED e MEC). Esses fatores limitantes à participação e à autonomia foram bastante destacados pelos(as) entrevistado(as) como reflexos da forma organizativa burocrática da escola. As falas dos entrevistados também direcionaram o entendimento de que a descentralização fomentada pelo Estado, deveria apontar em direção à efetivação dos princípios de participação e autonomia dentro da escola, porém, acabam por materializar-se na complexidade da escola, como mais uma contradição à proposta democrática de gestão. Não pela essência de seu propósito – pois a descentralização na gestão da escola é importante porque sem ela não se tem participação e agilidade nas

decisões – mas, pelo fato de que se o Estado continua detentor do poder, continua a estabelecer as “regras do jogo”.

Da forma como está configurada a organização do trabalho e a gestão da escola, a materialidade revela que existe uma centralização microespacial, que vai desencadear uma relação de poder autocrática, conduzindo ao exercício de tomada de decisão e o processo decisório desconectados dos princípios da transparência e da participação da comunidade escolar e local na gestão da escola. Ou seja, por estar o poder concentrado no Estado, ou sob o “controle” de apenas algumas pessoas dentro da escola (equipe gestora) constata-se um distanciamento cada vez maior da participação na gestão. Esta é uma forma do Estado “descentralizar centralizando”. O Estado constrói um discurso de descentralização, o formaliza através de leis, planos, decretos, programas e projetos (entre outros mecanismos oficiais), mas, por outro lado, continua a exigir da escola maior racionalidade administrativa, emprego de recursos limitados, rapidez na solução dos problemas; prevalecendo princípios que não condizem com o de uma gestão escolar descentralizada.

Tal situação instalada na organização da escola provoca nas diferentes instâncias (pedagógica, administrativa e financeira) uma situação de desafio, transformando a gestão num processo eivado de contradições, onde a instituição caracterizada como “pública”, precisa agir como se fosse uma empresa privada, tendo que assumir métodos de gestão empresarial, eficientistas e produtivistas, conjuntamente à isso a escola convive com a obrigatoriedade de implementar princípios e instrumentos de uma “gestão democrática” na sua forma de organização. O numa reflexão superficial do fenômeno poderia nos parecer uma situação de antagonismo ideológico aflorando como um problema a ser lido cotidianamente pela equipe gestora da escola, confirma-se – através dos inúmeros problemas que a escola enfrenta e apresenta, desde a dificuldade de execução dos princípios e instrumentos que fundamentam uma gestão democrática plena, até os aspectos relativos às condições e relações de trabalho, bem como, os limites colocados à participação da comunidade escolar e local na gestão – corroboram o grande sucesso do projeto de gestão democrática almejado pelo sistema capitalista e perpetuado pelo Estado, para as escolas públicas. O que estamos a afirmar, é que à medida a escola “adestradamente” cumpre com devoção metas de produtividade, índices de aprovação, entre outros aspectos compactuantes com o modelo gerencialista, está na forma mais

acomodada integrando, ratificando e cumprindo o imensurável papel de perpetuar os ideais mercantilistas.

É a estrutura organizativa burocratizada em que a escola se encontra, é a forma como ela responde ao que o capital à solicita, que fragmenta a participação das pessoas na gestão. Nessa perspectiva de análise do fenômeno, no caso da Escola Padre Anchieta (no decorrer da pesquisa) foram constatadas duas formas de participação no processo decisório nas diferentes instâncias e instrumentos da gestão da escola, que de acordo com a classificação de Pateman (1992), seriam: a participação parcial e a pseudoparticipação. No que se refere à participação da comunidade escolar e local na gestão (administrativa, financeira e pedagógica da escola, ficou evidenciado através das falas dos(as) entrevistados(as) que se trata de uma participação do tipo parcial. No que diz respeito ao tipo de participação que envolve as relações da Escola com o Estado (onde se observa uma autonomia limitada) há características que indicam uma situação de pseudoparticipação. A primeira situação se deve ao fato de que os relatos dos entrevistados(as) que representam a comunidade escolar e local, denunciaram situações em que não há uma relação equânime de poder decisório entre as partes. Na segunda situação, das decisões que envolvem a relação Escola-Estado, a não há possibilidade de ser uma participação plena pela inexistência de um equilíbrio de poder entre as partes, além da restrição de autonomia decisória. O modelo burocrático organizativo da escola configura uma situação onde a instituição apenas consegue transmitir à comunidade escolar e local o que há para ser decidido e quais as opções possíveis para a decisão; ou seja, a decisão já vem parcialmente definida.

Esta constatação se deve porque as decisões tomadas nos diferentes “instrumentos de gestão”²⁰⁵ sofrem interferências – em maior ou menor intensidade - das relações de poder instituídas. A constatação de quando e como cada situação de participação se configura, vai depender de cada caso, cada decisão a ser tomada e as possibilidades e limites de participação dos sujeitos na gestão. Numa outra esfera, ainda temos que considerar todas essas questões suscitadas, no âmbito das relações de poder estabelecidas entre a instituição escolar e o Estado.

²⁰⁵ Conselho Deliberativo Escolar, Associação de Pais e Professores, Grêmio Estudantil, Eleição Direta para diretor/a, Projeto Político Pedagógico, Plano de Gestão Escolar, Definição e fiscalização do uso da verba da escola, Prestação de contas e Avaliação Institucional.

A partir da identificação de que, na Escola Padre Anchieta, configuram-se dois tipos de participação, a parcial e a pseudoparticipação (PATEMAN, 1992), buscamos caracterizar os níveis decisórios em que a participação dos sujeitos ocorre. Considerando as definições de Heller (1979; Córdova (1985), Storch (1987) apud Guimarães (1995) e, com base na análise da aplicação do instrumentos da gestão, constatamos que a participação ocorre mais comumente quando se tratam das decisões no nível operacional (decisões rotineiras, simples). Nos órgãos colegiados CDE, APP e no caso da Avaliação Institucional, verificamos uma participação nas decisões no nível tático (gerencial, intermediário), pelo caráter técnico e fiscalizador das decisões na estrutura intermediária da escola e também decisões que são consideradas de nível estratégico, quando são destinadas à deliberações exclusivas da APP e CDE. Ou seja, só podem ser deliberadas se passarem pela decisão e aprovação dos representantes destes órgãos colegiados.

As entrevistas revelaram que nesses órgãos colegiados há representatividade de todos os segmentos da comunidade escolar e local, porém, nem todos os integrantes estão presentes continuamente. Alguns relatos dão conta de que estes instrumentos de representatividade na gestão da escola têm suas funções resumidas a deliberações e definições de assuntos que precisam apenas ser votados e registrados em ata (por exemplo), para constar ao final do processo que foi devidamente legitimado pelos “partícipes”. Em relação às condições e as relações de trabalho configuradas na escola, constatou-se através dos relatos dos trabalhadores entrevistados e da observação participante que há sérias implicações decorrentes da inserção das “novas formas” de gestão da escola— que se manifestam desde problemas de ordem burocrática, administrativa, estrutura física da escola, organização do e divisão do trabalho, relações de poder, entre outros.

Quando à eleição para diretor, o PPP e o PGE, apresentam elementos estratégicos, pela amplitude e importância que estes instrumentos representam na gestão da escola. Entretanto, dada a condição de participação parcial dos sujeitos nesses instrumentos, cada um deles fica sujeito às relações de trabalho e poder configuradas na escola. E, conseqüentemente, terão na forma de participação parcial suas especificidades dadas as condições de planejamento e execução que esses instrumentos terão na materialidade da escola. Os tipos de decisões hoje tomadas pela Comunidade Escolar Local - CEL estão atreladas à nova proposta de governo sobre a validação do projeto de Plano de Gestão Escolar. Dessa

forma, a partir de 2015 o CDE assume a organização do processo de escolha de diretor(a)/gestor(a). A CEL poderá, segundo o Decreto (citado nesta tese) decidir/deliberar ações desde a organização da inscrição dos candidatos, aos demais encaminhamentos para escolha da melhor proposta de gestão para a escola. A CEL também poderá e deverá posteriormente decidir sobre as formas de fiscalização e avaliação para averiguar se as metas e ações propostas foram cumpridas, entre outros. A CEL pode decidir e sugerir acréscimos e alterações no PPP da escola, uma vez que ele é considerado um aberto e em constante transformação. Não é obrigatório ser integrante de um órgão colegiado para contribuir com o PPP. Entretanto, as alterações só serão agregadas ao documento depois que aprovadas em Assembleia. Através do PPP a CEL pode ajudar a decidir e definir alguns aspectos do planejamento da gestão da escola. E, também decide regras do regimento escolar e regras sobre o uso de uniformes pelos estudantes, entre outras.

Em relação ao PPP, apesar de ser definido como um documento “aberto” em constante construção e podendo receber contribuições de todos(as) da comunidade escolar, são poucos os profissionais que de fato participam contribuindo com debates e até mesmo com a reformulação da redação do documento, visto que, pela dinamicidade dos acontecimentos requer que seja sempre atualizado. Na mesma direção encontra-se o PGE, cujo planejamento e redação não contou, em sua fase inicial, com a contribuição da comunidade escolar e local. Com relação ao PGE a CEL pode ajudar a decidir, com base nas prioridades da escola, as metas e ações para o PGE. Contudo os interessados e possibilitados à candidatura dão o passo inicial redigindo a proposta do PGE, que deve processualmente receber contribuição da CEL. Nesse sentido, o PGE apontou como mecanismo mais atual onde a CEL poderá participar mais ativamente da avaliação Institucional, fiscalizando a execução do PGE e decidindo (na avaliação do mesmo) sobre encaminhamentos necessários. Por sua vez, a Prestação de contas (divulgação e transparência), quem participa dessa atividade é a APP que deve sempre reportar-se à CEL apresentando os documentos comprobatórios. Quanto a definição e fiscalização da verba da escola, pode ser caracterizada como uma atividade de nível estratégico, no caso da definição da verba total necessária; mas pode ser uma atividade cujas decisões sejam de nível tático (nível intermediário) por conter elementos de atividades eminentemente fiscalizadoras que devem seguir rigorosamente a legislação. Especialmente os(as) professores e os(as) profissionais da equipe gestora relataram sobre as dificuldades de poder

decisório sobre esses instrumentos da gestão. Quando há uma verba precisam decidir coletivamente o uso, mas a natureza de sua utilização, já vem definida.

Os relatos dos entrevistados(as) de maneira geral também denunciam que há uma fragilidade no processo de divulgação e transparência das informações relativas à gestão da escola. Para mudar essa situação é necessário desconstruir uma possível imagem de que a escola ou a equipe gestora não deve compartilhar os assuntos relacionados aos aspectos administrativos e financeiros da escola ou de que, se publicados, passarão imperceptíveis aos “olhos” dos sujeitos. Quando houve um questionamento no sentido de “como é possível a participação dos sujeitos sem transparência e democratização no acesso às informações”. As respostas, de forma geral, revelaram um sentimento de não pertencer à escola e de não “poder” participar das decisões importantes. Em alguns quesitos como definição de uso de verbas, alguns entrevistados acreditam que o “poder” final de decidir pertence apenas a uma das partes. Um outro elemento importante que reaparece nessa fala (em concordância com outros relatos) é a questão divulgação e transparência no processo de gestão. Os entrevistados(as) não sabem como acessar tais informações, em maioria declararam que “não lembram” de haver alguma forma de exposição (por meios de comunicação) dados referentes ao administrativo e ao financeiro da escola. O que reforça a existência de uma forma participação parcial nos níveis decisórios pouco significativos, ao “envolver” os trabalhadores em decisões que não se expressam mudanças substanciais na gestão da escola, têm o objetivo de manter a estrutura de poder e o propósito de criar um sentimento de participação no ambiente de trabalho, enquanto que se define, de fato, uma situação de participacionismo. Nesse aspecto, Antunes (2007) considera que a implantação dos “métodos participativos” é parte de um projeto maior em prol dos princípios capitalistas, que engendra formas de envolvimento dos trabalhadores, por meios de adesão e sujeição dos mesmos aos planos das empresas. Tragtenberg (2004, p. 35), acrescenta à reflexão quando assinala que “a participação dos trabalhadores na discussão da produtividade, dentre outros aspectos, é uma técnica utilizada para enganar o público e dar impressão, à mão de obra, de que ela possui papel importante nas decisões, o que é uma farsa”, sendo assim transposta na forma de organização burocrática da escola. Neste caso, a situação de poder instituído, só serve para reafirmar a incapacidade ou um sentimento de inutilidade do ato de participar – uma vez que, a comunidade entende

que mesmo votando, definindo coisas para o futuro da escola, estão apenas ratificando um sistema pró-forma e pré-elaborado – no qual a equipe gestora também está “presa”, ou seja também serve a um “poder maior” instituído.

De forma geral, consideramos que há baixa participação e envolvimento do trabalhador em relação à gestão da escola. Verificamos também, por meio das observações participantes em eventos e reuniões na escola, análise documental e entrevistas aplicadas que a escola não possui autonomia em relação aos seus órgãos executores superiores: a SED e o MEC. Por sua vez, no âmbito da unidade de trabalho – na relações de trabalho que se estabelecem dentro da própria escola – parece haver uma relativa participação e envolvimento no planejamento das atividades, embora tenha sido possível encontrar funcionários que se sentem apenas executores de tarefas. Por estes aspectos levantados, consideramos que, nesta escola, as evidências apontam para **um quadro de baixo índice de participação e envolvimento do trabalhador na gestão da escola, que permanece restrita ao nível de execução do seu trabalho individual** (nível operacional, tarefas rotineiras), sendo que esta participação se apresenta na maioria dos casos, como participação parcial no processo de tomada de decisão. Quanto à autonomia esta se apresenta como “autonomia relativa”, focada em aspectos operacionais do trabalho. Todavia, pensamos que as dificuldades aqui suscitadas podem se constituir em alavancas para a mobilização por mudanças que poderiam se concretizar no e pelo coletivo da escola. As perguntas tiveram esse propósito: provocar uma reflexão. Na medida em que a entrevista transcorria, os profissionais ao serem questionados sobre determinados assuntos, comentavam “não havia pensado nisso antes”. Especialmente no que concerne às condições de trabalho, às relações de trabalho e mesmo os relacionamentos interpessoais no ambiente de trabalho, como estes influenciam os níveis de participação na gestão da escola e dela decorrem.

Num contexto geral, dada a situação conflituosa que compõe a gestão administrativa, financeira e pedagógica da escola, poderíamos deduzir que o trabalhador, em resposta à essa estrutura, poderia voltar-se contra o sistema capitalista e contra à um modelo de escola que responda às demandas instituídas pelo próprio sistema produtivo em questão. Entretanto, o que podemos verificar na escola pesquisada (corroborando com alguns aspectos da pesquisa feita por Zientarski, 2006) é que o profissional “acaba se integrando a ele e o defendendo (mesmo que ele não saiba disso, mas de qualquer forma, acaba o

fazendo), impedindo, dessa forma, qualquer possibilidade de autogestão” (Zientarski, 2006, p. 160). Isso decorre pela própria estrutura burocrática que o “sistema” cultiva e reflete na forma alienante que o sujeito nutre em relação ao seu trabalho na forma de “mercadoria” (MARX, 2008); e, em relação às estruturas hierárquicas que compõem tais organizações (SED, GERED, Estado), especialmente por que para “elas”, vende sua força de trabalho.

O caminho para a solução desses problemas seria então uma questão de romper com as estruturas e libertar a escola das “amarras do sistema?”. Teríamos pois, uma proposição que encontra respaldo na formulação de Coutinho (1979), para ele uma resposta à isso seria pelas vias da democracia socialista, em contraposição às formas de dominação. Coutinho (1979, p. 40), assinala que nesse contexto “[...] a hegemonia deve caber ao conjunto dos trabalhadores representados através da pluralidade dos seus organismos (partidos, sindicatos, comitês de empresa, comunidades de base [...])”, podendo-se incluir aí a comunidade escolar e local. Wood (2006) salienta que, nesse sentido, a democracia formal existente no capitalismo só vai avançar em suas limitações quando aperfeiçoada pelo socialismo, por ser este um modelo de democracia que se contrapõe à democracia liberal. Ao defender os princípios “democráticos” do capitalismo, a democracia formal impossibilita a emancipação humana. Este impedimento, segundo Wood (2006, p. 218), se deve ao fato de a democracia liberal dar “à propriedade privada e a seus donos o poder de comando sobre as pessoas e sua vida diária, um poder reforçado pelo Estado [...]”.

Nossas considerações finais, definem que em suma as situações observadas decorrentes da pesquisa de campo na escola Padre Anchieta (em contraposição às análises dos documentos oficiais) evidenciam que (hoje) persiste uma situação de “participação controlada” que se processa hierarquicamente nas estruturas de poder configuradas na gestão desta instituição de ensino. Este mosaico que configura a situação de “novas formas de gestão” dentro da escola, impossibilita que a gestão desta concretize-se na perspectiva emancipatória do sujeito. Esta formulação deriva da constatação de que a escola não é antagonista à proposta de governo. A escola está cumprindo a “cartilha do capital”, sendo funcional ao sistema e inócua ao projeto de educação que busque a emancipação do sujeito. Sendo assim, no sentido do termo “gestão democrática” adotado pelo Estado, faz valer as premissas dos documentos oficiais na concretude da estrutura burocrática e centralizada que mantém na organização e funcionamento da instituição

e processa tais formatos nas relações de trabalho que se configuram nela. Diante disso, conclui-se que a materialidade vivenciada pela escola, distancia-a de um processo de democratização da gestão plena, ou seja, pela constituição de condições que efetivem a participação total da comunidade nos processos decisórios; restando assim, aos sujeitos a prerrogativa de uma forma de participação controlada. O que corrobora a premissa da impossibilidade um projeto de gestão democrática “com participação plena” enquanto a organização da escola corresponder, no sentido prático, à forma de sociabilidade estabelecida pelo capital.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Paulo Peixoto de. **Reengenharia**. In: Dicionário de Trabalho e Tecnologia. CATTANI, Antônio; HOLZMANN, Lorena (Org.). 2ª ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

BALDINOTTI, Sérgio. **Participação da Comunidade e Gestão Democrática**: um estudo em escolas estaduais de Mato Grosso. (Dissertação) Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. UFRGS. Porto Alegre, 2002.

BATISTA, Neuza Chaves. **O Estado Moderno**: da gestão patrimonialista à gestão democrática. UFRGS: sd. Disponível em: http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao_escola/modulo1/estado_moderno_gd_gp.pdf. Acesso em: 29/08/13.

BAUMGARTEN, Maíra. HOLZMANN, Lorena. **Reestruturação Produtiva**. In: Dicionário de Trabalho e Tecnologia. CATTANI, Antônio David; HOLZMANN, Lorena (Org.). 2ª ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

BIANCHETTI, Lucídio. **Educação na Contemporaneidade**. IN: Congresso de Educação Básica: qualidade na aprendizagem – COEB. Florianópolis-SC, 2013. disponível em: http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.38.06.de70a4265ab18c3f54418b8d222121e8.pdf. Acesso em: 02 de dezembro de 2014.

BIANCHETTI, R. G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1999.

BLAU, Peter M. e SCOTT, W. Richard. **Organizações Formais**. São Paulo, Editora Atlas S.A., 1979.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. 9. ed. Ed. da UnB. Brasília – DF, 1997.

_____. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. & PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da UNB, 1986.

BOITO JR., Armando. **Neoliberalismo e burguesia**. In: Política neoliberal e sindicalismo no Brasil. São Paulo: Xamã, 1999.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão da educação: o município e a escola**. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2004.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, J. Claude. **A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1975.

BORDENAVE, Juan E. Dias. **O que é participação?** Editora Brasiliense S.A. São Paulo, 1983.

BRASIL. **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação - PNE 2011-2020**. Lei nº 8.035/2010. Câmara dos Deputados. Brasília-DF, 2012.

BRASIL. **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação - PNE 2001-2010**. Lei nº 10.172 Brasília, 2001.

BRASIL. **Programa de qualificação de diretores de escolas públicas estaduais** Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/noticias/2715-diretores-de-escolas-concluem-especializacao-em-gestao-escolar>

_____. **Projeto do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar**. Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. Ministério da Educação – MEC. Secretaria de Educação Básica – SEB. Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Brasília-DF, 2010.

_____. **Projeto Pedagógico do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Coordenação Pedagógica.** Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. Ministério da Educação – MEC. Secretaria de Educação Básica - SEB: Brasília/DF, 2009.

_____. **Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar – Lato Sensu.** Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. Ministério da Educação – MEC. Secretaria de Educação Básica – SEB. Brasília-DF, 2007.

_____. **Democratização da escola e construção da cidadania.** Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica - Conselhos Escolares. vol. 1. Ministério da Educação – MEC. Secretaria de Educação Básica - SEB: Brasília/DF, 2004.

_____. **Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania.** In: Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Caderno 1. Ministério da Educação - MEC/Secretaria de Educação Básica - SEB: Brasília-DF, 2004a.

_____. **Conselho Escolar, Gestão Democrática da Educação e Escolha do Diretor.** In: Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Caderno 5. Ministério da Educação – MEC. Secretaria de Educação Básica – SEB. Brasília-DF, 2004b.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9.394/96.** Rio de Janeiro: 1998.

_____. **Constituição Federal.** Brasília: Imprensa Oficial, 1988.

_____. **Lei nº 9.394,** de 20 de dezembro de 1996.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Presidência da República; Câmara da Reforma do Estado; Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

_____. **O Manifesto dos Pioneiros Educação Nova - 1932:** a reconstrução educacional no Brasil – ao povo e ao governo, 1984. Disponível em <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb07a.htm> . Acesso em 19 de junho de 2014.

BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. **Democracia Republicana e Participativa**. Novos Estudos: Cebrap, 2005. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/papers/2004/04-85DemocraciaRepublicana_Participativa-CEBRAP.pdf Acesso em: 01 de novembro de 2014.

BRESSER PEREIRA, Luis Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Da administração pública burocrática à gerencial**. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 1999a.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado**. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 1999b.

CARMINATI, Márcia Bressan. **Democratizando a gestão: os conselhos de escola e as eleições de diretores na rede municipal de ensino de Florianópolis**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Florianópolis-SC, 2002.

CARDOSO, Alciléa Medeiros. **O ideário gerencial no trabalho do diretor escolar : concepções, contradições e resistência**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-graduação em Educação. Florianópolis- SC, 2008.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Reforma do Estado**. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo Castro. **Gestão da educação e novas formas de organização do espaço escolar**. UFRN, 2012. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/seminario/ANPAE2012/Textos/AldaMaria%20.pdf>. Acesso em: 21/08/13.

CATINI, Carolina de Roig. **Crítica da educação em Marx**. VII Colóquio Internacional Marx-Engels. CEMARX, UNICAMP, 2006.

CATTANI, Antônio David. **Autonomia - Emancipação Humana**. In: Dicionário de Trabalho e Tecnologia. CATTANI, Antônio; HOLZANN, Lorena (Org.). 2ª ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

_____. **Gestão Participativa**. In: Dicionário de Trabalho e Tecnologia. CATTANI, Antônio David; HOLZMANN, Lorena (Org.). 2ª ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Democracia e socialismo**: questões de princípio e contexto brasileiro. São Paulo (SP): Cortez: Autores Associados, 1992.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Controle Social**. IN: PEREIRA, I. B (orgs). Dicionário da educação profissional em saúde. 2.ed. rev. ampl. - Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os Conselhos de Educação e a gestão dos sistemas**. In: FERREIRA, N.S.C.; AGUIAR, M.A (orgs.). Gestão da Educação: Impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática**. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

DINIZ, Rosemeri Birck. SOUZA, Raquel Aparecida. **Pensamento Marxista e a Educação na Sociedade Capitalista Atual**. UNICAMP, 2011. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada11/artig

[os/3/artigo_simposio_3_813_rosebirck@uft.edu.br.pdf](https://www.uft.edu.br/os/3/artigo_simposio_3_813_rosebirck@uft.edu.br.pdf). Acesso em: 01 de outubro de 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.

FARIA, José Henrique de. **Gestão participativa**. Relações de poder e de trabalho nas organizações. São Paulo: atlas, 2009.

_____. **Tecnologia e processo de trabalho**. 2. ed. Curitiba: EdUFPR, 1997.

_____. **Relações de poder e formas de gestão**. Curitiba: Criar Edições/FAE, 1991.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutivo**. Um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 4ªed. São Paulo: Cortez, 1993.

FRIGOTTO, Gaudêncio. CIAVATTA, Maria. **A formação do Cidadão produtivo**: A cultura de mercado no ensino médio técnico. Brasília: INEP/MEC, 2006.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **O enfoque da Dialética Materialista Histórica na Pesquisa Educacional**. In: Metodologia da Pesquisa Educacional. FAZENDA, Ivani (Org.). 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Prefácio**. GURGEL, Cláudio. **A gerência do pensamento**: gestão contemporânea e consciência neoliberal. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Educação e crise do capitalismo real**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **A produtividade da escola improdutivo**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 4ª. ed. Sao Paulo: Cortez, 1993.

FREITAS, D. N. T. De. **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.

FRENCH, J. R. P; ISRAEL, J. e Aas D. **An experiment in participation in a Norwegian Factory**. Human Relations, vol. 13, nº 1, p. 3-19, 1960.

GANDINI, Raquel Pereira Chainho; RISCAL, Sandra Aparecida. **A gestão da educação como setor público não estatal e a transição para o Estado fiscal no Brasil**. In: Política e Gestão da educação. (Org.) OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Félix. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

GADOTTI, Moacyr; ROMÃO, José E. **Autonomia da Escola**. 6ª. ed. São Paulo: Cortez, (Guia da escola cidadã; v.1), 2004.

GADOTTI, Moacyr. **Escola Cidadã**. São Paulo: Cortez, 2008.

GARAY, Ângela. **Gestão**. In: Dicionário de Trabalho e Tecnologia. CATTANI, Antonio; HOLZMANN, Lorena (Org.). 2ª ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Americanismo e Fordismo**. IN: Maquiavel, a Política e o Estado Moderno. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

_____. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985.

_____. **Concepção dialética da história**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

_____. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1978.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GUIMARÃES, Valeska Nahas. **Autogestão**. In: Dicionário de Trabalho e Tecnologia. CATTANI, Antonio; HOLZMANN, Lorena (Org.). 2ª ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

GUIMARÃES, Valeska Nahas. CHAVES, Karine Elisabete; PAULO, Patrícia Eloisa. **Formas “Alternativas” de Gestão no Contexto da Reestruturação Produtiva:** Um estudo em Cooperativas de Saúde da Grande Florianópolis - Santa Catarina – Brasil. Anais do Congresso Internacional da Associação Latino-americana de Sociologia do Trabalho ALAST. Montividéu - Uruguai . s.p. 2007.

GUIMARÃES, Valeska Nahas; SOUZA Antônia Egídia de. **Gestão participativa na perspectiva de gerentes e Trabalhadores:** estudo comparativo. Artigo. In: Encontro Nacional de Engenharia de Produção - Enegep, 1998. disponível em: http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep1998_art054.pdf Acesso em: 18 de setembro de 2014.

GUIMARÃES, Valeska Nahas. **Novas Tecnologias de Produção de Base Microeletrônica e Democracia Industrial.** Tese [Doutorado em Engenharia de Produção]. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção. Florianópolis- SC, 1995.

GURGEL, Claudio. **A gerência do pensamento.** Gestão contemporânea e consciência neoliberal. São Paulo: Cortez, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia.** Vol.2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo (SP): Loyola, 1992.

HOLZMANN, Lorena; PICCININI, Valmíria. **Flexibilização.** In: Dicionário de Trabalho e Tecnologia. CATTANI, Antônio; HOLZMANN, Lorena (Org.). 2ª ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

HOLANDA, Francisca Helena de Oliveira; FRERES, Helena; GONÇALVES, Laurinete Paiva. **A pedagogia das competências e a formação de professores:** breves considerações críticas. Revista eletrônica Arma da Crítica. Ano 1. N^o 1. janeiro de 2009. Disponível em: http://www.armadacritica.ufc.br/phocadownload/helenas_e_laurinete.pdf. Acessado em: 26/09/13.

KOHAN, Néstor. **Dicionário básico de categorias marxistas**. sd. Disponível em: <http://pcb.org.br/portal/docs1/texto3.pdf> Acesso em: 23 de novembro de 2014.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 7.ed. Rio de Janeiro (RJ): Paz e Terra, 1985.

KRAWCZYK, Nora. **A gestão escolar: Um campo minado**. Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. Revista Educação e Sociedade. Vol 20 n.º.67. Campinas, 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000200005. Acesso em: 04/09/13.

LAPIS, Naira Lima. **Acumulação Flexível**. In: Dicionário de Trabalho e Tecnologia. CATTANI, Antonio; HOLZMANN, Lorena (Org.). 2ª ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Editora Planta, 2004.

LEONEL, Zélia. **Contribuição à história da escola pública**: elementos para a crítica de teoria liberal da educação. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação Unicamp, Campinas, 1994

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública**. A pedagogia crítico-social dos conteúdos. 26ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

_____. **Organização e Gestão da Escola**: teoria e prática. 5ª ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LOCH, Clesar Luiz. **O trabalho dos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Santa Catarina**: possibilidade de expressão da criatividade? Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico. Programa de Pós-graduação em Administração. Florianópolis, 2005.

LOPES, Eliane Marta Santos Teixeira. **Origens da educação pública**: a instrução na Revolução Burguesa do Século XVIII. São Paulo: Edições Loyola, 1981.

LUCCHESI, M. A. S. **O diretor da escola pública, um articulador**. In: PINTO, O. F. C, FELDMAN, M. G., SILVA, R. C. (Org) Administração escolar e política da educação. Piracicaba: UNIMEP, 1997.

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

_____. **Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores**. In: Em Aberto, nº 72. Gestão Escolar e Formação de Gestores, Jun de 2000.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens. Qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LUKÁCS, Gyorgy. **Os Princípios Ontológicos Fundamentais de Marx**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

MACHADO, Ana Luiza. **Formação de Gestores Educacionais**. In: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária. Gestão educacional: tendências e perspectivas. São Paulo: Cenpec, 1999.

MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. **Desafios a serem enfrentados na capacitação de gestores escolares**. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, fev./jun., 2000.

MARCASSA, Luciana Pedrosa. **Juventude pobre e escolarização: relações com a escola e a cultura em territórios de precariedade** (Projeto de Pesquisa). TMT – Núcleo de Estudos Sobre as Transformações no Mundo do Trabalho – CED-UFSC. Florianópolis - SC, 2013.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da Economia Política**. Livro Primeiro o processo de produção do Capital. 26 ed. Livro 1. v. I. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARX, Karl. **Manuscritos Econômicos - filosóficos e outros textos escolhidos**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural (Os pensadores), 1978a.

_____. **Teses sobre Feuerbach.** Tradução de José Carlos Bruni. In: Manuscritos econômico filosóficos e outros textos escolhidos. Traduções de José Carlos Bruni. 2 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978b.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos sobre a Educação e o Ensino.** São Paulo: Moraes, 1989.

_____. **Manifesto do partido comunista.** In: MARX, K. e ENGELS, F. Obras escolhidas. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.

_____. **A ideologia alemã: crítica da filosofia alemã mais recente na pessoa dos seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão na dos seus diferentes profetas.** Tradução de Conceição Jardim e Eduardo Lúcio Nogueira. 3 ed. v. 1. Brasil: Martins Fontes, 1979.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo.** Minas Gerais: UFJF, 2009.

MANACORDA, Mario Alighiero. **Marx e a pedagogia moderna.** Campinas, São Paulo: Alínea, 2007.

_____. História da Educação. Da antiguidade aos nossos dias. São Paulo: Cortez, 1989.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo.** Minas Gerais: UFJF, 2009.

MÉSZÁROS, István. **O desafio do fardo histórico.** São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. **A educação para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2008.

MILANI, Carlos R. S. **O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias.** Revista de Administração Pública – RAP. Rio de Janeiro, maio/jun. 2008.

MUELLER, Rafael Rodrigo. **Racionalidade para racionalização: a gestão da produção e da força de trabalho enquanto tecnologia capitalista.** Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2010.

NASCIMENTO, Leila Procópio do. **Reestruturação econômica e suas implicações no trabalho e na educação:** relações de gênero no contexto de Palmas, Governador Celso Ramos-SC. Florianópolis, SC, 2007. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em: <http://www.tede.ufsc.br/teses/PEED0608.pdf>.

NEUBAUER, Rose; SILVEIRA, Ghisleine Trigo. **Gestão dos sistemas escolares – Quais caminhos perseguir?:** SCHWARTZMAN, Simon; COX, Cristián. Políticas educacionais e coesão social – uma agenda latino-americana. de Janeiro: Elsevier; São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2009.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Por que dois planos nacionais de educação?** In: Educação e política no limiar do século XXI. Campinas: Autores Associados, 2000.

NOBRE, Marcos. **Participação e deliberação na teoria democrática:** uma introdução. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Orgs.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004.

NÓVOA, Antônio. (Org.). **As organizações escolares em análise.** Lisboa: Nova Enciclopédia, 1998.

OLIVEIRA, Ana Angelica Rodrigues. **A eleição para diretores e a gestão democrática da escola pública:** democracia ou autonomia do abandono?. São Paulo (SP): Alfa Omega, 1996.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado.** IN: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.) Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2006. Disponível em:

http://recife.ifpe.edu.br/recife/A_gestao_democratica_da_educacao_no_contexto_da_reforma_do_estado%20Dante.pdf. Acesso em: 08/09/13.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de. (Org.) **A democracia no cotidiano da escola**. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

OLIVEIRA, Marcos Marques de. **Os empresários da educação básica e a nova divisão de trabalho da educação nacional**. In: O empresariamento da educação. (Org.). NEVES, Lúcia Maria Wanderley. São Paulo: Xamã, 2002.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 10. ed. Brasília: MH Comunicação, 1998.

PARO, Vitor Henrique. **Educação como exercício do poder**: crítica ao senso comum em educação. (Coleção questões da nossa época). São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ática, 1998.

_____. **Eleição de Diretores**: A escola pública experimenta a democracia. Campinas: Papyrus, 1996.

_____. **Gestão da Escola pública**: a participação da Comunidade. Revista Brasileira de Estudos pedagógicos. V. 73, nº 174. Brasília, 1992.

_____. **Gestão Democrática da Escola Pública**. 8a Ed. São Paulo: Editora Cortez, 1991.

_____. **A gestão democrática da educação**: reflexões com vistas à constituinte. Comunicação apresentada no XIII Simpósio Brasileiro de Administração da Educação/ANPAE (1986). Publicada In: Cadernos de Pesquisa, São paulo, no 60, p. 51-53. São Paulo: fevereiro de 1987. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0100->

[15741987000100007&script=sci_abstract](#) Acesso em: 23 de abril de 2013.

PAULANI, Leda Maria. **Projeto neoliberal para a sociedade brasileira**. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Orgs). Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Fiocruz; EPSJV, 2006.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro; Paz e Terra, 1992.

PIRES, Marília Freitas de Campos. **O materialismo histórico-dialético e a educação**. UNESP, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/icse/v1n1/06.pdf>. Acesso em: 01/09/13.

PISTRAK, Moisey Mikhaylovich. **Fundamentos da escola do trabalho**. 1. ed. São Paulo: expressão popular, 2000.

PRESTES MOTTA, Fernando. **Organização e poder: empresa, Estado e escola**. São Paulo: Atlas, 1986.

RAMOS, Marise Nogueira. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

RIBAS, C. ; **GUIMARAES, V. N.** ; **MORAIS, J. E.** ; **MACHADO, V. S.** ; **SANTOS, D. S.** . **Metodologia de ensino na pós-graduação para os movimentos sociais: rompendo com estruturas pedagógicas anacrônicas**. In: V Congresso Internacional de Agroecologia e Agricultura Ecológica. Vigo - Espanha, 2014.

ROCHA, Andréa Pires. **A instituição escola na sociedade dividida em classes: Uma construção histórica**. Serviço social em revista. Vol. 6 – Nº 2. Jan/Jun, Londrina: UEL, 2004.

ROSENFELD, Denis L. **O que é democracia**. Coleção primeiros passos. São Paulo: Brasiliense, 2007.

ROSSI, Vera Lúcia Sabongi de. **Desafio à Escola Pública: Tomar Em Suas Mãos Seu Próprio Destino**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

ROSSI, Wagner G. **Capitalismo e educação**: contribuição ao estudo crítico da economia da educação capitalista. 2. Ed. São Paulo: Moraes, 1980.

SANTA CATARINA. **Plano Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina**: Versão Preliminar 2015 – 2024. Governo do Estado de Santa Catarina/Secretaria de Estado da Educação – SED, Florianópolis, 2014.

SANTA CATARINA. **Gestão Democrática Escolar Catarinense**: Revitalizando o Conselho Deliberativo Escolar, o Grêmio Estudantil e a Associação de Pais e Professores. Governo do Estado de Santa Catarina/Secretaria de Estado da Educação – SED, Florianópolis, 2008.

_____. **Entidades de Gestão Democrática Escolar**: diretrizes 4. Secretaria de Estado da Educação e do Desporto. Diretoria de Ensino Fundamental. Diretoria de Ensino Médio. Diretoria de Planejamento. Edição com revisão dos aspectos legais concernentes as Entidades de Gestão Democrática nas escolas, por equipe da DIAE/GEDUC em 2008. Florianópolis: 2002.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. 41. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

_____. **Histórias das Ideias Pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

_____. **Marxismo e educação**. Revista CDM, edição 82, 2006a. Disponível em: <http://www.fmauriciograbois.org.br>. Acesso em: 23 de agosto de 2014.

_____. **O legado educacional do “breve século XIX” brasileiro**. In: SAVIANI, Dermeval; ALMEIDA, J. S.; SOUZA, R. F. de; VALDEMARIN, V. T. O legado educacional do século XIX. Campinas: Autores Associados, 2006b.

_____. **As concepções pedagógicas na história da educação brasileira**. Campinas, 2005. Disponível em:

http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/artigos_frames/artigo_03_6.html. Acessado em: 20/08/13.

_____. **A escola pública brasileira no longo século XX (1890-2001)**. UNICAMP. São Paulo, 2004. Disponível em: http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe3/Documentos/Coord/Eixo_3/483.pdf. Acessado em: 21/07/13.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano**: Investimentos em Educação e Pesquisa. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1973.

SGUISSARDI, Valdemar. **O Banco Mundial e a Educação Superior**: revisando teses e posições? In: Reunião anual da ANPEd – 2000. Anais. Educação não é privilégio. GT 11 - Política de Educação Superior. Ca-xambu, 2000.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. O que você precisa saber sobre. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2002.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. **Participação social e as conferências nacionais de políticas públicas**: Reflexões sobre os avanços e desafios no período de 2003-2006. IPEA. Texto para discussão nº1378 fev. 2009.

SOUZA, Antônia Egídia de. **Gestão Participativa na perspectiva de gerentes e trabalhadores**: estudo comparativo de casos na indústria de plástico de Santa Catarina. Trabalho de conclusão de estágio – UFSC, 1997.

_____. **Gênero no contexto da reestruturação produtiva**: algumas dimensões esquecidas. Florianópolis, 2000. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico Disponível em : <http://www.bu.ufsc.br/teses/PCAD0390-D.pdf> . Acesso em: 12 jun. 2014.

SOUZA, Donaldo Bello de. **A Escola como Empresa**: sinonímia do pragmatismo e do tecnicismo. Revista espaço acadêmico. Nº 60, Florianópolis: UFSC, 2006.

SOUZA, Sérgio Augusto Freire de. **A Escola fayolista e a Escola pós-moderna**: contextos para administradores e gestores da educação. s.d. Disponível em: <http://www.elton.com.br/posgrad.htm>. Acesso em 08 de agosto de 2013.

TONET, Ivo. **Educação e formação humana**. Artigo. IN: Marxismo, educação e luta de classes. JIMENEZ, Susana e outros (Orgs). Alagoas – Maceió, 2006. Disponível em: http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/EDUCACAO_E_FORMACA_O_HUMANA.pdf Acesso em 08/03/14.

TUMOLO, Paulo Sérgio. **Gramsci, a educação e o Brasil**. Notas para uma reflexão crítica. Universidade e Sociedade, Ano VII, n. 12. Brasília: ANDES, 1997.

TRAGTENBERG, Maurício. **A escola como organização complexa**. In: obre educação, política e sindicalismo. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

_____. **A escola como organização complexa**. Educação brasileira contemporânea. São Paulo: McGraw- Hill do Brasil, 1976.

_____. **Administração, poder e ideologia**. São Paulo: Moraes, 1989.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução a pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Educação e gestão**: extraindo significados da base legal. In. CEARÁ. SEDUC. Novos Paradigmas de gestão escolar. Fortaleza: Edições SEDUC, 2005.

WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. 12. ed. São Paulo: Cultrix, 2004.

_____. **Economia e sociedade**: fundamentos de sociologia compreensiva. 2. v. Brasília: UnB, 1999.

_____. **La ética protestante y el espíritu del capitalismo.** Barcelona - Espanha: Península, 1979.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico.** São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. **Estado, democracia e globalização.** In: BORON, Atílio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (Org.). *A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas.* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales [CLACSO]; São Paulo: Expressão Popular, 2007.

ZIENTARSKI, Clarice; SAGRILLO, Daniele Rorato; PEREIRA, Sueli Menezes. **O desafio dos professores na construção de uma escola pública democrática no contexto capitalista.** In: *Revista e-Curriculum.* V.11 n.º.01. São Paulo, 2013. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/viewFile/8166/11309> Acesso em 30 de dezembro de 2014.

ZIENTARSKI, Clarice. **Autogestão - dos movimentos sociais dos Trabalhadores aos movimentos dos educadores - um olhar sobre o Rio Grande do Sul.** [Mestrado em Educação]. Universidade Federal De Santa Maria. Programa de Pós-Graduação em Educação, Santa Maria – RS, 2006.

ZIENTARSKI, Clarice. Et al. **A educação, a Escola e o seu papel na manutenção ou transformação social.** Artigo. sd. Disponível em: www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/.../b3wyWYrc.doc Acesso em: 14 de janeiro de 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A – PESQUISA DO “ESTADO DA ARTE” NO PORTAL CAPES

AMARAL, Josiane Carolina Soares Ramos do. A trajetória da gestão democrática da educação na rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul (1985-2001). Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Educação. Porto Alegre - RS, 2006.

ARAUJO, Maria Auxiliadora Maués de Lima. O “PROGESTÃO” no contexto da modernização do estado brasileiro: mediação para a democratização da gestão escolar ou para a implantação da lógica gerencial na escola? Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Pará – UFPA. Programa de Pós-Graduação em Educação. Belém – Pará 2006.

ARIOSI, Cinthia Magda Fernandes. Organização e gestão democrática na escola pública de Educação Infantil: análise dos limites e perspectivas nas realidades brasileira e italiana. Tese [Doutorado em Educação]. Universidade Estadual Paulista. Programa de Pós-Graduação em Educação. Marília- SP, 2010.

AZENHA, Jorge Lemasson. Gestão democrática a partir da LDB 9.394/96: a visão de gestores escolares. Dissertação [Mestrado em Educação]. Centro Universitário Moura Lacerda. Programa de Pós Graduação em Educação. Ribeirão Preto, 2007.

BATISTA, Neuza Chaves. A formação de conselheiros municipais de educação e a gestão democrática dos sistemas municipais de ensino: uma política pública em ação. Tese [Doutorado em Educação]. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Educação. Porto Alegre - RS, 2009.

CALDERARO, Kátia Cilene Lopes. A gestão democrática da educação e o projeto político pedagógico : um convite à reflexão. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Amazonas. Programa de Pós Graduação em Educação, 2008.

CARDOSO, José Carlos Martins. O PDDE como instrumento de democratização da gestão escolar no Pará. Dissertação [Mestrado em

Educação]. Universidade Federal do Pará. Programa de Pós-graduação em Educação. Belém, 2009.

CARMINATI, Márcia Bressan. Democratizando a gestão: os conselhos de escola e as eleições de diretores na rede municipal de ensino de Florianópolis. [Mestrado em Educação]. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Florianópolis – SC, 2002.

CASTRO, Maria Rosana de Oliveira. A democratização da gestão escolar no município de Santa Bárbara do Pará a partir do PDE. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Pará. Programa de Pós-Graduação em Educação. Belém, 2007.

COLLIER, Luciana Santos. Gestão Democrática na Escola Pública: possibilidades de práticas coletivas no ensino de Educação Física Escola. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação. Duque de Caxias - RJ, 2009.

FERNÁNDEZ, Silvina Júlia. Gestão escolar e cidadania: um estudo de caso através de memórias, diálogos e encruzilhadas nas relações mães-escola. Tese [Doutorado em Educação]. Universidade Federal Fluminense. Programa de Pós-Graduação em Educação. RJ, 2011.

GOMES, Stella Grimaldi. Gestão escolar democrática: registros em vídeo ferramenta auxiliar à prática reflexiva. Dissertação [Mestrado]. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2007.

HAAS, Lurdi. A contribuição da gestão democrática para o desenvolvimento profissional dos professores. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal de Mato Grosso. Programa de Pós-Graduação em Educação. Cuiabá - MT, 2010.

IUNES, Nailê Pinto. Gestão democrática da educação na Rede Pública Municipal de Pelotas: experiências de democracia participativa. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal de Pelotas. Programa de Pós-Graduação em Educação. Pelotas-RS, 2009.

LEITE, Marília Lopes. Gestão democrática do ensino superior: entre o discurso legal e a memória - o caso da FCL de Araraquara. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras. Araraquara, 2009.

LORDÊLO, José Albertino Carvalho. Publicização da gestão escolar na Bahia: descentralização ou desresponsabilização do Estado? Tese [Doutorado em Educação]. Universidade Federal da Bahia. Programa de Pós-Graduação em Educação. Salvador- Bahia, 2003.

MARQUES, Lilian Danyi. Gestão democrática dos recursos descentralizados na escola pública (Estado de São Paulo). Dissertação [Mestrado em Educação: Currículo]. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2009.

MORTATTI, Maria Eloisa Velosa. Gestão democrática como um processo de educação para a cidadania. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade de São Paulo. Programa de Pós-Graduação em Educação. São Paulo, 2006.

NIENKÖTTER, Giselle Christina Corrêa. A democracia nas escolas públicas estaduais do Paraná: gestão democrática ou democratização da escola? Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. Curitiba, 2009.

KLAUS, Carlos. O processo de construção da gestão democrática escolar: desafios da relação entre a SME e as escolas municipais de Cuiabá. Dissertação [Mestrado em Educação]. Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso , Cuiabá - MT, 2008.

KLÉBIS, 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. Tese [Doutorado em Educação]. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia e Ciências. Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho. Marília- SP, 2010.

PEREIRA, Tarcísio Luiz. Conselhos municipais de educação: desafios e possibilidades na gestão democrática de políticas educativas. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Estadual Paulista. Programa de Pós-Graduação em Educação. Presidente Prudente - SP, 2008.

PONTES, Edilene Aparecida Correia. Gestor escolar: demandas e desafios da gestão escolar na rede pública estadual paulista. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Cidade de São Paulo – UNICID. São Paulo, 2007.

PORTO, Lucirene Aparecida Borges. A gestão democrática na educação pública em Mato Grosso: estado da arte - 1995 a 2004. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal de Mato Grosso. Programa de Pós-Graduação em Educação. Cuiabá – MT, 2008.

RIBEIRO, Adriano. A gestão democrática do projeto político-pedagógico na escola pública de educação básica. Dissertação [Mestrado em Educação]. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. Curitiba- PR, 2007.

ROCHA, Ana Brigida Borge da. Parceria entre o público e o privado na educação: implicações do Programa Escola Campeã para a gestão escolar. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Católica Dom Bosco. Programa de Pós-Graduação em Educação. Campo Grande – MS, 2008.

ROCHA, Luciano Daudt da. Professores e gestão escolar no contexto da reforma do ensino médio: gerenciamento estatal da educação e precarização do trabalho docente em Santa Catarina. Dissertação [Mestrado em Educação] Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Florianópolis, 2006.

ROSA, Isaac Gabriel Gayer Fialho da. A gestão escolar democrática: o caso da rede municipal de Mesquita/RJ. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação. Rio de Janeiro, 2009.

SERVILHA, Maiara Sparapan. Autonomia e gestão democrática das unidades escolares de educação básica em Marília. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho. Faculdade de Filosofia e Ciências. Marília – SP, 2008.

SILVA, Cláudia Dias. Empoderamento na escola: estudo de experiência de gestão escolar em unidade da rede pública de ensino da Bahia. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal da Bahia. Programa de Pós-Graduação em Educação. Salvador - Bahia, 2007.

SOARES, Luana Bergmann. A ação do Instituto Ayrton Senna na rede municipal de educação de Joinville/SC (2001-2008): subordinação da escola pública a princípios e métodos da gestão empresarial. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2010

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Perfil da gestão escolar no Brasil. Tese [Doutorado em Educação]. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006.

TRINDADE, Elaine Freitas Romo. A trajetória legal dos mecanismos de gestão democrática no Estado de São Paulo: os caminhos percorridos. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Estadual Paulista. Programa de Pós-Graduação em Educação. Marília, 2009.

VARGAS, Lígia Jacob de. A autonomia e gestão escolar dentro do contexto de parcerias: a experiência de uma escola de ensino fundamental em Salvador. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal da Bahia. Programa de Pós-Graduação em Educação. Salvador, 2007.

ZIENTARSKI, Clarice. Autogestão - dos movimentos sociais dos Trabalhadores aos movimentos dos educadores - um olhar sobre o Rio Grande do Sul. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal De Santa Maria. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2006.

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

APÊNDICE B – PUBLICAÇÕES DOS CONSELHOS ESCOLARES

[Módulo 1 – Conselho Escolar na democratização da escola](#) - Esta publicação tem como objetivo principal contribuir com a formação do conselheiro escolar, ampliando seus conhecimentos com vistas a qualificar a sua atuação e contribuir com sua participação na gestão administrativa, financeira e pedagógica da escola. Este Módulo, entre outras temáticas, trata da história e da legislação dos Conselhos Escolares, que sustentam e viabilizam seus conceitos, limites e possibilidades; da função do Conselho Escolar na gestão democrática da escola; do Conselho Escolar como colegiado ativo e relevante nas práticas educativas; e da organização dos conselhos em fóruns.

[Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública](#) - Publicação destinada aos dirigentes e técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação. Traz uma reflexão sobre a importância desse colegiado e uma análise da legislação municipal e estadual referente aos Conselhos Escolares. Foi elaborada visando a oferecer aos gestores educacionais nas secretarias estaduais e municipais de educação subsídios para a compreensão do significado dos conselhos na gestão da educação pública. Público alvo: Secretarias estaduais e municipais de educação.

[Caderno 1 – Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania](#) - Está organizado em duas partes. A primeira aborda a legislação educacional que sustenta e viabiliza o funcionamento dos conselhos escolares em seus objetivos, limites e possibilidades e a segunda parte trata das funções e atribuições dos conselhos escolares.

[Caderno 2 – Conselho Escolar e a Aprendizagem na Escola](#) - Trata a educação como prática social que visa ao desenvolvimento de cidadãos conscientes, autônomos e emancipados. Desta forma, entende o Conselho Escolar como um instrumento de gestão democrática e de acompanhamento responsável da prática educativa que se desenvolve na escola visando sua função político-pedagógica.

[Caderno 3 – Conselho Escolar e o Respeito e a Valorização do Saber e da Cultura do Estudante e da Comunidade](#) - Reflete sobre a importância da presença do saber e da cultura sobre a negação no processo didático-pedagógico da escola. O caderno divide-se em três partes: a escola, o Conselho Escolar e o processo de formação; a escola da inclusão: pedagogia da emancipação; e o encontro dos saberes: pedagogia do respeito e da integração.

Caderno 4 – Conselho Escolar e o Aproveitamento Significativo do Tempo Pedagógico - Aborda a função da escola de formar o cidadão, assegurando ao educando o acesso e a apropriação do conhecimento sistematizado, mediante a instauração de um ambiente propício às aprendizagens significativas e às práticas de convivência democrática.

Caderno 5 – Conselho Escolar, Gestão Democrática da Educação e Escolha do Diretor - Tem como objetivo oferecer contribuição para o fortalecimento dos mecanismos de democratização da escola, em especial do Conselho Escolar e dos processos de escolha de diretores por meio da análise dos desafios, limites e possibilidades da gestão democrática.

Caderno 6 – Conselho Escolar como Espaço de Formação Humana: círculo de cultura e qualidade da educação - O Conselheiro é um militante na construção da democracia e cidadania. Participa como corresponsável na construção de uma educação escolar inclusiva e de qualidade social. Sua prática é um processo de formação humana e exige momentos específicos de qualificação, que se realiza pelo aprimoramento da prática educativa escolar. Para os encontros de qualificação dos conselheiros é apresentada uma metodologia fundada nos Círculos de Cultura, enfatizando as fases de: a) problematização, investigação rigorosa do problema, b) teorização, estudo para fundamentação de alternativas de solução e c) planejamento da intervenção e acompanhamento da execução.

Caderno 7 – Conselho Escolar e o financiamento da Educação no Brasil - Este caderno tem como objetivo discutir o financiamento da educação básica no Brasil e contribuir com os conselheiros escolares na análise e compreensão das questões referentes a esta temática. Discute a questão do financiamento no âmbito legal, o papel dos movimentos e órgãos colegiados na garantia do direito à educação. Busca debater, ainda, as políticas educacionais em um sentido mais amplo, ou seja, aquelas ligadas diretamente aos sistemas de ensino e as questões relacionadas à instituição e à participação da comunidade local e escolar.

Caderno 8 – Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação - Traz uma reflexão sobre esses trabalhadores, para que esta valorização ocorra: quem são, qual a trajetória histórica, que lugar ocupam na divisão social do trabalho, as razões da desvalorização social ou desprestígio que sofrem e o que pode e deve ser feito para que esse processo de valorização continue e alcance resultados positivos. O objetivo político-pedagógico desse processo é o de resgatar a importância desses trabalhadores no campo educacional, contribuir para

que a escola possa tornar-se um espaço efetivo de mediação, de formação humana e de exercício da democracia participativa, visando à construção de uma sociedade igualitária e justa.

[Caderno 9 – Conselho Escolar e a Educação do Campo](#) - O caderno prioriza reflexões sobre a Educação do Campo e as Escolas do Campo, a partir do entendimento das organizações sociais e encaminha sugestões para que cada coletivo escolar possa estabelecer seus próprios mecanismos que assegurarão a participação social na delimitação de suas ações, dando destaque ao conselho escolar como uma estratégia ímpar nesse contexto de democratização da educação e da sociedade, e objeto central deste caderno. Este caderno integra o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e tem como objetivo contribuir para que o conselho escolar possa atuar como um dos instrumentos de gestão democrática nas escolas do campo.

[Caderno 10 – Conselho Escolar e a Relação entre a Escola e o Desenvolvimento com Igualdade Social](#). Neste Caderno procura-se, junto aos conselhos escolares, ampliar o debate em torno do princípio da igualdade e do desenvolvimento, focalizando algumas questões cruciais para a educação no cotidiano das escolas. O aprofundamento desse debate na escola é potencialmente rico por possibilitar a todos os profissionais da educação, aos pais e aos estudantes ampliarem a compreensão e as vinculações da escola com a sociedade e com os projetos sócio-educativos, bem como o (re)conhecimento dos mecanismos de exclusão e discriminação de quaisquer ordens presentes na sociedade e na escola, para melhor enfrentá-los e superá-los.

[Caderno 11 - Conselho Escolar e Direitos Humanos](#) - Este 11º caderno pretende ser um subsídio à formação dos conselheiros escolares, trazendo, à sua reflexão, elementos para a compreensão da Educação em Direitos Humanos como uma política pública atravessada por valores éticos, subjetividades, relações, práticas sociais e institucionais. Nesse sentido, os Direitos Humanos podem ser compreendidos como um processo de organização e de luta pela conquista de direitos individuais, coletivos, políticos, religiosos, sociais, culturais, ambientais, dentre tantos outros. [Caderno 12 - Conselho Escolar e sua organização em fórum](#) - Este caderno se constitui em um mapa para criação e movimentação dos conselhos escolares e sua organização em fórum. Trata-se de um mapa, com sugestões para a criação e movimentação de uma política de gestão educacional para unidade de ensino (conselho) e redes ou sistemas de ensino (fórum).

APÊNDICE C – BREVE HISTÓRICO DE REGISTRO DE ATAS DA ESCOLA

Num breve retorno ao passado da escola Padre Anchieta, podemos verificar que durante os anos de 1985 a 1987 através de registros existentes no Projeto Político Pedagógico – PPP, a existência de atas onde constam deliberações sobre os seguintes assuntos: regimento interno, eleições de diretores, discussão das prioridades da escola como: higiene, reunião pedagógicas, uniformes, mutirão escolar, festa junina. A última ata redigida por este conselho tem data de vinte oito de setembro de 1987 e a pauta da reunião foi: a festa da primavera, prestação de contas das duas últimas promoções, formação da comissão de reivindicação e proposta para o estudo da filosofia na escola. Segundo o PPP em 1985 é possível encontrar registros (em ata) de funcionamento neste colégio do Conselho Deliberativo Escolar, com data de implantação deste órgão colegiado em novembro deste mesmo ano. O Conselho passou a funcionar com vinte e oito membros, sendo que: “sete eram representantes do segmento dos pais, sete do segmento alunos, três da direção, dois dos especialistas educacionais, oito dos professores e um dos funcionários” (PPP, p. 12, 2014). As principais metas traçadas por este órgão colegiado foram naquele período o “resgate do saber científico e ativação da discussão pedagógica, integração do educando ao ambiente escolar, buscas de alternativas para a solução de problemas de natureza administrativa e financeira” (PPP, p. 13, 2014). Entendia-se que o papel e a função do Conselho era o de órgão de deliberação máxima da escola, e a direção era executora das deliberações. Nas atuações deste grupo observa-se o encaminhamento para o início do exercício de democracia representativa no contexto escolar. Após 1987 nada consta que comprove seu funcionamento, segundo o PPP.

No período compreendido de 1988 a 1994, foram encontrados registros de convocações para reuniões pedagógicas e as atas de reuniões pedagógicas que relatavam entre outros assuntos, a discussão do regimento interno, horas atividades que seriam usadas para planejamento e grupos de estudo, quem fecha ou abre os portões, uniformes, quem cuida do recreio, que os alunos de 1ª a 4ª série deveriam entrar para sala em fila e acompanhados pelo professor de sala. No livro de Atas, tem o registro de três reuniões em 1988, duas em 1989 e no mesmo livro após esta data os registros só aparecerem no ano de 1992. Nesta época o quadro de recursos humanos contava com: um

Diretor Geral e um adjunto; um administrador escolar; duas secretárias; uma auxiliar de secretaria; dois auxiliares de direção e um auxiliar administrativo; dez agentes de serviços gerais; um orientador escolar com 40 horas; dois supervisores escolares, sendo um de 40 horas e um de 20 horas semanais; um assistente social; duas professoras readaptadas; duas professoras do pré-escolar; quinze professores de 1ª a 4ª série; vinte e oito professores de 5ª a 8ª série do ensino fundamental.

O planejamento de 1990, aponta que a filosofia era construir uma escola que cumpra de “maneira competente a sua função social, proporcionando ao educando a apropriação de conhecimentos e habilidades significativas, para ser um elemento atuante e determinante no processo de construção de uma sociedade participativa e democrática” (PPP, p. 13, 2014). Interessante ressaltar que segundo o PPP, ainda encontra-se arquivada nesta unidade de ensino, uma Comunicação Interna (CI) do ano de 1990 com “uma convocação de diretores, informativos de procedimentos quanto às paralisações dos professores, avisos de datas e horários de teleconferências, solicitação para comparecimento a reuniões, informativos dos recursos humanos de procedimento para contratação” (PPP, p. 14, 2014), o que nos dá indícios para observar que naquele momento a equipe gestora adotara alguns elementos de uma gestão que respeitava a transparência e a divulgação em alguns processos encaminhados para a escola.

Nos anos seguintes consta no PPP breves informações sobre uma reforma que a escola recebeu entre os anos de 1994 a 1995. O mesmo documento menciona que houve mudanças na quantidade de dias letivos, sendo que o calendário escolar em 1995 e 1996 contava com 184 e 188 dias de efetivo trabalho escolar respectivamente e em 1997 já constavam 190 dias de efetivo trabalho escolar, para que a escola pudesse adaptar-se aos 200 dias letivos exigidos para o ano de 1998, pois este critério estava estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96. também menciona que no ano de 1996 a escola passou a receber verbas: do “ACORDA BRASIL” e, em 1997 em parceria com o SINE, foram oferecidos os cursos de Culinária e Corte e Costura a toda comunidade. Por conseguinte, no ano de 1999, esta escola, passou a participar do Programa Atendimento Escolar Hospitalar firmado entre o MEC/SEESP, o Estado de Santa Catarina e em hospitais vinculados à Secretaria Estadual de Saúde.

Em 2002 ocorreu uma reforma na estrutura física da escola, tendo como diferencial a construção do Ginásio de Esportes “Profª Márcia Regina Lapolli”, assim nomeado, em homenagem a esta educadora. Nos anos de

2003 a 2006 foram desenvolvidos na escola vários projetos através de parcerias com as instituições. Neste período, também ocorreu o Programa Escola Aberta, que promoveu a abertura, nos finais de semana, da unidade escolar.

Entre os anos de 2009 a 2010, a escola integrou o “Programa Mais Educação”, que objetiva aumentar a oferta educativa nas escolas públicas e sua operacionalização foi realizada por meio do “Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE”, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A partir deste ponto o PPP passa apresentar na estrutura de seu texto indicadores estatísticos sobre rendimento escolar, número de matrículas, entre outros dados. De forma que a coleta de demais informações para essa pesquisa foi possível por conta dos registros em atas de reuniões da Associação de Pais e Professores, Conselho Deliberativo escolar, reuniões de pais, reuniões com a comunidade escolar e local, reuniões pedagógicas, entre outras ações registradas nesta modalidade documental; disponibilizada pela equipe gestora (de 2014) da escola.

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA 1
(Diretora Geral; Assessor de Direção)

* Identificação:

1. Você é:

() Diretor/a

() Assessor/a de direção

- Grau de escolaridade?

- Tempo de serviço no magistério?

- Tempo de serviço nesta escola?

- Participa em algum destes Órgãos de decisão coletiva da unidade escolar?

() Conselho Deliberativo Escolar;

() Associação de Pais e Professores/APP;

() Grêmio Estudantil

* Gestão da escola:

2. Por que e como você se tornou diretora desta escola/Assessora de direção? Conte um pouco desse processo.

- Foi exigido um plano de gestão e como foi elaborado? É a atual proposta vigente? Comente.

- Este plano de gestão está articulado com o atual Plano de Gestão Escolar (indicado pela Secretaria Estadual de Educação/SED, do governo do Estado de Santa Catarina)? Comente:

- Pretende realizar alguma alteração no plano de gestão atual? Por que? Se você precisar ou desejar, é possível?

- Como deve proceder? Que tipo de alterações são possíveis?

3. Como avalia a situação atual da gestão da escola nas seguintes áreas?

- Administrativa:

- Financeira:

- Pedagógica:

4. Para assumir a gestão da escola pública o gestor/a tem que passar por uma formação ou capacitação específica? Como acontece essa formação ou capacitação? Na sua opinião como se traduz essa capacitação ou formação na prática?

5. Atualmente, os documentos oficiais definem as “competências” necessárias para um gestor/a da escola pública. Você concorda com estas atribuições? Justifique.

(triade do modelo de competências: Conhecimento, habilidades, comportamento)

- Essa proposta por modelo de competências induz a um estilo de liderança na direção? Comente como isso acontece na prática.

6. Você considera que a eleição direta para diretor/a efetivamente influencia na gestão da escola? Em que sentido?

7. É importante que o professor tenha noções de gestão escolar? Por que?

- É importante que os demais funcionários da área pedagógica da escola tenham noções de gestão escolar? Por que?

* Processo decisório

8. A estrutura organizacional prevista pelos documentos oficiais efetivamente conduz a uma descentralização administrada e decisória na escola?

(é muito centralizada na direção, há possibilidade de delegação na tomada de decisão?)

9. Quais os mecanismos utilizados para incentivar a participação dos estudantes, pais (ou responsáveis), professores e demais funcionários, e representantes da comunidade escolar na gestão da escola? De que forma isso acontece?

10. Que tipo de decisões são tomadas na escola?

- Decisões estratégicas [longo prazo]

(*Plano de gestão, *PPP, *Regimento escolar, *Calendário escolar, * uso de verbas)

- Decisões táticas/gerenciais [médio prazo]
 (*Reuniões dos órgãos de decisão coletiva da escola: APP, Conselho Deliberativo Escolar, * uso de verbas)

- Decisões operacionais [solução de problemas rotineiros]
 (*Uso de verbas (exemplos: PDE interativo e PDDE), *problemas com estudantes, *problemas com professores)

11. Em relação à tomada de decisões quem pode participar e de que forma participa?

- Decisões estratégicas [longo prazo]
 (*Plano de gestão, *PPP, *Regimento escolar, *Calendário escolar, * uso de verbas)

- Decisões táticas/gerenciais [médio prazo]
 (*Reuniões dos órgãos de decisão coletiva da escola: APP, Conselho Deliberativo Escolar, * uso de verbas)

- Decisões operacionais [solução de problemas rotineiros]
 (*Uso de verbas (exemplos: PDE interativo e PDDE), *problemas com estudantes, * problemas com professores)

12. Na sua avaliação o processo de gestão da escola acontece de forma transparente? Comente.

- As decisões tomadas individualmente ou coletivamente são implementadas? Comente.

13. Sua escola tem um Conselho Deliberativo Escolar?

- Desde quando ele existe? Como é formado e quem participa?

- Que decisões são de sua responsabilidade?

- Em caso afirmativo, que ações estão sendo ou foram implementadas a partir da atuação do mesmo? Considerando:

- As áreas administrativa e financeira:
- A área pedagógica:

14. A escola tem um Projeto Político Pedagógico (PPP)? Quem participa da construção deste documento?

- O PPP passa por um acompanhamento e avaliação? De que forma isto acontece? Quem participa? Comente.

15. Na escola há um Grêmio estudantil?

*Se, sim:

- Quais as contribuições o Grêmio Estudantil traz (traria) para a sua escola?
- Como é a participação dos estudantes? Justifique.
- Como é a participação dos professores? Justifique.
- Você participa?

*Se, não:

- Por que?
- Quais as contribuições o Grêmio Estudantil traz (traria) para a sua escola?

16. Em sua escola, como está configurado o Processo de Escolha do Plano de Gestão Escolar indicado pela Secretaria Estadual de Educação (SED) do governo do Estado de Santa Catarina?

17. Os documentos oficiais estabelecem os parâmetros de avaliação institucional nas áreas: pedagógica, administrativa e financeira.

- Você concorda com a forma e os instrumentos desta avaliação? Justifique.

- Como acontece o acompanhamento e controle do desempenho das atividades (controle da produtividade) do corpo docente?

18. Como o corpo docente participa do plano de gestão da escola, principalmente, na área pedagógica (tem liberdade de planejamento e de práticas pedagógicas)?

- Como acontece a avaliação do índice de aprovação dos estudantes?
- Há outras formas de avaliação da instituição (citar e comentar)?
- Para você, o que é uma escola de qualidade?
- Qual sua concepção de escola democrática?

* Novas Formas de Gestão:

19. Você conhece alguns destes documentos/Planos ou Ações governamentais?

- Programa Progestão:

Você sabe qual sua proposta/finalidade? Comente.

Qual a relação deste com a sua escola?

- Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PDE):

Você sabe qual sua proposta/finalidade? Comente.

Qual a relação deste com a sua escola?

- Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

Você sabe qual sua proposta/finalidade? Comente.

Qual a relação deste com a sua escola?

- Plano de Gestão Escolar (Secretaria Estadual de Educação/SED, governo do Estado de Santa Catarina):

Você sabe qual sua proposta/finalidade? Comente.

Qual a relação deste com a sua escola?

20. Na sua avaliação, estes Documentos, Planos ou Metas governamentais influenciam a gestão da escola?

- De que forma cada um influencia?

- O que você pensa a respeito?

21. Refletindo sobre o que era a escola antes das reformas educacionais (por volta da década de 1990), considera que a escola sofreu mudanças significativas? Em quais aspectos?

22. Podemos constatar que há uma nova forma ou “ novas formas” de gerir a escola ?

- Como você definiria ou exemplificaria aspectos desta forma de gestão?

- Esta é a forma como você acredita que uma escola deveria ser gerida?

- Cite aspectos favoráveis e desfavoráveis, na sua avaliação.

* Relações de trabalho na escola:

23. Como você avalia o ambiente de convivência desta escola?

24. Como é o relacionamento interpessoal entre:

- Direção, assessores de direção e professores

- Direção, assessores de direção e pais/responsáveis por estudantes

- Diretora Geral e estudantes

- Direção, Assistentes técnico-pedagógico e Assistente de Educação

- Entre professores

- Assistentes técnico-pedagógico, Assistente de Educação e professores

- Professores e estudantes

- Na sua avaliação, como são as relações de trabalho nesta escola? Esclareça e exemplifique situações.

(de cooperação ou de conflito?)

25. Como a direção resolve os problemas relacionados ao trabalho pedagógico dos professores?

26. Como a direção resolve questões referentes a problemas interpessoais entre professores e demais funcionários? Que tipo de encaminhamento é feito?

27. Como você avalia as condições de trabalho na escola? Comente.

- Físico/ambientais (salubridade):
- Psicossociais:
- Organizacionais:

28. Na sua avaliação a forma como o trabalho está organizado na escola influencia no seu trabalho? E na gestão da escola? (afeta as relações de trabalho? Afeta a divisão de tarefas? Afeta a gestão?)

29. Como você percebe a integração das áreas de atuação (de cada área profissional) no cotidiano da escola? Há dificuldades?

* A gestão da escola atualmente:

Na sua análise:

30. Atualmente, está mais fácil ou difícil gerir a escola? Por que?

- Quais os problemas emergenciais da escola hoje?
- Como poderiam ser resolvidos?
- Em que medida estes problemas interferem na execução do seu trabalho?

31. Como deve ser a gestão da escola que você idealiza?

- Você gostaria de acrescentar algo que não foi mencionado na entrevista? Comente.

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA 2
(Professores; Assistente Técnico-pedagógico; Assistente de Educação)

* Identificação:

1. Você é:

() Professor/a

() Assistente Técnico-pedagógico ou Assistente de Educação

() Outro. Qual? _____

- Grau de escolaridade?

- Tempo de serviço no magistério?

- Tempo de serviço nesta escola?

2. Participa em algum destes Órgãos de decisão coletiva da unidade escolar?

() Conselho Deliberativo Escolar;

() Associação de Pais e Professores/APP;

() Grêmio Estudantil

- Por que?

* Gestão da escola:

3. O que você entende por gestão da escola?

4. O que você sabe sobre a atual proposta de gestão da escola? Comente.

- Você participou do processo de construção do atual plano de gestão da escola? De que forma?

5. Para você, existe a participação dos professores; Assistente Técnico-pedagógico e Assistente de Educação, na Gestão da escola? Comente.

- Na sua avaliação, existe a participação dos Estudantes; Pai/mãe ou responsável por algum estudante; Associação de Pais e Professores/APP; Conselho Deliberativo Escolar; Grêmio Estudantil, na Gestão da escola? Comente.

6. É importante que o professor tenha noções de gestão escolar? Por que?

- É importante que os demais funcionários da área pedagógica da escola tenham noções de gestão escolar? Por que?

7. Como avalia a situação atual da gestão da escola nas seguintes áreas?

- Administrativa:

- Financeira:

- Pedagógica:

8. Para assumir a gestão da escola pública, você sabe, se o gestor/a tem que passar por uma formação ou capacitação específica? Como acontece essa formação ou capacitação? Na sua opinião como se traduz essa capacitação ou formação na prática?

9. Atualmente, os documentos oficiais definem as “competências” necessárias para um gestor/a da escola pública. Você concorda com estas atribuições? Justifique.

(triáde do modelo de competências: Conhecimento, habilidades, comportamento)

- Essa proposta por modelo de competências induz a um estilo de liderança na direção? Comente como isso acontece na prática.

10. Que estilo/tipo de liderança você acredita ser adequada para conduzir a gestão da escola? Comente:

11. Você considera que a eleição direta para diretor/a efetivamente influencia na gestão da escola? Em que sentido?

* Processo decisório

12. Qual seu conhecimento sobre o Projeto Político Pedagógico (PPP)? Você participa da construção deste documento? De que forma?

13. A estrutura organizacional prevista pelos documentos oficiais efetivamente conduz a uma descentralização administrada e decisória na escola?

(é muito centralizada na direção, há possibilidade de delegação na tomada de decisão?)

14. Que tipo de decisões são tomadas na escola?

- Decisões estratégicas [longo prazo]

(*Plano de gestão, *PPP, *Regimento escolar, *Calendário escolar, * uso de verbas)

- Decisões táticas/gerenciais [médio prazo]

(*Reuniões dos órgãos de decisão coletiva da escola: APP, Conselho Deliberativo Escolar, * uso de verbas)

- Decisões operacionais [solução de problemas rotineiros]

(*Uso de verbas (exemplos: PDE interativo e PDDE), *problemas com estudantes, * problemas com professores)

15. Alguma vez você foi convidado a participar de algum Órgão de decisão coletiva da escola? De que forma aconteceu este convite? Aceitou? Por que?

16. Na sua opinião, a estrutura organizacional da escola permite a descentralização administrada?

17. Que tipo de decisões são tomadas na escola?

- Decisões estratégicas [longo prazo]

(*Plano de gestão, *PPP, *Regimento escolar, *Calendário escolar, * uso de verbas)

- Decisões táticas/gerenciais [médio prazo]

(*Reuniões dos órgãos de decisão coletiva da escola: APP, Conselho Deliberativo Escolar, * uso de verbas)

- Decisões operacionais [solução de problemas rotineiros]

(*Uso de verbas (exemplos: PDE interativo e PDDE), *problemas com estudantes, * problemas com professores)

18. Na sua avaliação o processo de gestão da escola acontece de forma transparente? Comente.

- As decisões tomadas individualmente ou coletivamente são implementadas? Comente.

19. Há um Conselho Deliberativo Escolar na sua escola?

- Como é a atuação do Conselho Deliberativo Escolar na sua escola?

- Para você, quais as contribuições o Conselho Deliberativo Escolar traz para a sua escola?

- Você avalia ser importante a participação do Conselho Deliberativo Escolar na gestão da escola? Por que?

- Em caso afirmativo, que ações estão (foram) implementadas a partir da atuação do mesmo? Considerando a:

Área administrativa e financeira

Área pedagógica

- Você avalia ser importante a participação do estudante no Grêmio estudantil? E na gestão da escola? Por que?

20. Na escola há um Grêmio estudantil?

*Se, sim:

- Quais as contribuições o Grêmio Estudantil traz (traria) para a sua escola?

- Como é a participação dos estudantes? Justifique.

- Como é a participação dos professores? Justifique.

- Você participa?

*Se, não:

- Por que?

- Quais as contribuições o Grêmio Estudantil traz (traria) para a sua escola?

21. Há uma Associação de Pais e Professores/APP na sua escola?

- Como é a atuação da Associação de Pais e Professores/APP na sua escola?

22. Para você, quais as contribuições o Associação de Pais e Professores/APP traz para a sua escola?

23. Você avalia ser importante a participação da Associação de Pais e Professores/APP na gestão da escola? Por que?

24. Você já ouviu falar sobre gestão democrática na sua escola?

25. O que você entende por Gestão Democrática?

26. Na sua opinião, nesta escola existe uma Gestão Democrática? Comente.

27. Na sua escola, como está configurado o Processo de Escolha de Plano de Gestão Escolar indicado pela Secretaria Estadual de Educação (SED) do governo do Estado de Santa Catarina? Comente.

28. Como você avalia a atenção dedicada às metas de aprendizagem, medidas nas avaliações externas? Comente sobre:

- Acompanhamento, controle da produtividade das atividades do corpo docente:

- Índice de aprovação dos estudantes:

- Outras formas de avaliação da instituição (citar e comentar):

29. Para você, o que é uma escola de qualidade?

30. Qual sua concepção de escola democrática?

* Novas Formas de Gestão:

31. Você conhece alguns destes documentos/Planos ou Ações, oficiais governamentais?

- Programa Progestão:

O que sabe sobre ele e existe alguma relação com sua escola. Comente:

- Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PDE):

O que sabe sobre ele e existe alguma relação com sua escola. Comente:

- Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

O que sabe sobre ele e existe alguma relação com sua escola. Comente:

-Plano de Gestão Escolar (indicado pela Secretaria Estadual de Educação/SED, do governo do Estado de Santa Catarina):

O que sabe sobre ele e existe alguma relação com sua escola? Comente:

32. Na sua análise estes Documentos, Planos ou Metas governamentais, influenciam na gestão da escola?

- De que forma cada um influencia?

- O que você pensa à respeito?

33. Refletindo sobre o que era a escola por volta da década de 1990: a escola de hoje mudou? Em quais aspectos?

34. Podemos dizer que há uma nova forma de gerir a escola?

- Como você definiria ou exemplificaria aspectos desta forma de gestão?

- Esta é a forma como você acredita que uma escola deveria ser gerida?

* Relações de trabalho na escola:

35. Como você avalia o ambiente de convivência desta escola?

36. Como é o relacionamento interpessoal entre:

- Direção, assessores de direção e professores

- Direção, assessores de direção e pais/responsáveis por estudantes

- Diretora Geral e estudantes

- Direção, Assistentes técnico-pedagógico e Assistente de Educação

- Entre professores

- Assistentes técnico-pedagógico, Assistente de Educação e professores

- Professores e estudantes

- Na sua avaliação, como são as relações de trabalho nesta escola? Esclareça e exemplifique situações.

(de cooperação ou de conflito?)

37. Como a direção resolve os problemas relacionados ao trabalho pedagógico dos professores?

38. Como a direção resolve questões referentes a problemas interpessoais entre professores e demais funcionários? Que tipo de encaminhamento é feito?

39. Como você avalia as condições de trabalho na escola? Comente.

- Físico/ambientais (salubridade):

- Psicossociais:

- Organizacionais:

40. Na sua avaliação a forma como o trabalho está organizado na escola influencia no seu trabalho? E na gestão da escola? (afeta as relações de trabalho? Afeta a divisão de tarefas? Afeta a gestão?)

41. Como você percebe a integração das áreas de atuação (de cada área profissional) no cotidiano da escola? Há dificuldades?

* A gestão da escola atualmente:

Na sua análise:

42. Atualmente, está mais fácil ou difícil gerir a escola? Porque?

- Quais os problemas emergenciais da escola hoje?

- Como poderiam ser resolvidos?

- Estes problemas interferem na gestão da escola? Explique.

- Estes problemas interferem na execução do seu trabalho? De que forma? Comente.

- Como deve ser a gestão da escola que você idealiza?

- Você gostaria de dizer algo que não foi mencionado na entrevista?
Comente.

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTA 3

(Estudantes; Pai/mãe ou responsável por algum estudante; Órgãos de decisão coletiva da unidade escolar: Associação de Pais e Professores/APP; Conselho Deliberativo Escolar; Grêmios Estudantis)

* Identificação:

1. Você é:

- Estudante
- Pai/mãe ou responsável (por algum estudante)
- Representante da comunidade escolar

2. Participa em algum destes Órgãos de decisão coletiva da unidade escolar?

- Conselho Deliberativo Escolar;
- Associação de Pais e Professores/APP;
- Grêmios Estudantis

- Por que?

* Gestão da escola:

3. O que você entende por “gestão [ou administração] da escola”?

4. Você tem conhecimento sobre a atual proposta de gestão da escola?

- Em caso afirmativo, como obteve estas informações? Comente.

5. Você participou do processo de construção do atual plano de gestão da escola? De que forma?

6. Para você, existe a participação dos estudantes, pai/mãe ou responsável, representante da comunidade escolar, na Gestão da Escola?

Em caso afirmativo, como se concretiza essa participação?

- Estudantes:
- Pai/mãe ou responsável (por algum estudante):
- Representante da comunidade escolar:

- Se não ocorre a participação, no seu entendimento, quais são os motivos?

- Na sua avaliação, existe a participação dos professores; Assistente Técnico-pedagógico e Assistente de Educação, na Gestão da escola? Comente.

- Se não ocorre a participação, no seu entendimento, quais são os motivos?

7. Para você, como está sendo o desempenho da direção atual nas seguintes áreas de gestão (administração)?

- Administrativa:

- Financeira:

- Pedagógica:

8. Quais os atributos que você considera indispensáveis para a pessoa responsável pela gestão da escola? [citar por exemplo, formação específica na área, capacitação, experiência profissional, etc]

* Processo decisório

9. Na sua opinião, quem toma as decisões na escola?

- Como são tomadas essas decisões?

10. Na sua avaliação o processo de gestão da escola acontece de forma transparente? Comente.

11. Você considera que a eleição direta para diretor/a efetivamente influencia na gestão da escola? Em que sentido?

12. Na sua opinião, as decisões tomadas individualmente ou coletivamente são implementadas? Comente.

13. Alguma vez você foi convidado a participar de algum Órgão de decisão coletiva da escola? De que forma aconteceu este convite? Aceitou? Por que?

14. Você sabe se há um Conselho Deliberativo Escolar na sua escola? Se existe, quais as suas atribuições e responsabilidades?

- Como avalia a atuação do Conselho Deliberativo Escolar na sua escola?

- Quais as contribuições deste Conselho Deliberativo Escolar para a sua escola? Comente.

15. Você sabe se há ou já existiu um Grêmio estudantil na sua escola? Se existe, quais as suas atribuições? Como é a atuação e as contribuições deste Grêmio Estudantil na sua escola?

- Você avalia ser importante a participação dos estudantes na gestão da escola? Por que?

16. Você tem conhecimento se há uma Associação de Pais e Professores/APP na sua escola? Caso exista, quais as suas atribuições?

- Esta APP tem uma atuação efetiva nesta escola? Quais as contribuições da Associação de Pais e Professores/APP no âmbito pedagógico, administrativo, financeiro e de relações interpessoais [pais/professores/direção/ estudantes]

- Na sua opinião há restrições ou limitação para atuação da APP na escola?

17. Você já ouviu falar sobre “Gestão Democrática da Escola”? O que é necessário para que ela exista efetivamente?

18. Na sua avaliação, nesta escola existe uma Gestão Democrática? Como acontece?

19. Há eleições diretas para diretor/a na sua escola? Você avalia ser importante que haja? Por que?

20. Para você, o que significa uma escola de qualidade?

21. Para você, o que uma escola tem que ter e fazer, para ser realmente democrática?

* Novas Formas de Gestão:

22. Refletindo sobre o que era a escola antes das reformas educacionais (por volta da década de 1990), considera que a escola sofreu mudanças significativas? Em quais aspectos?

* Relações de trabalho na escola:

23. Como a escola resolve os problemas relacionados ao:

- Questões comportamentais dos estudantes:

- O que você pensa à respeito dessa forma de resolver os problemas na escola? Tem alguma sugestão?

24. Como é o relacionamento entre as pessoas que trabalham na escola? Comente.

25. Como é o relacionamento entre os estudantes da escola? Comente.

26. Como é o relacionamento entre a escola e a comunidade escolar? Comente.

27. Para você qual é a função do/a :

- Diretor/a?

- Assessor/a de direção?

- Professor/a?

- Assistente técnico pedagógico?

- Assistente de educação

* A gestão da escola atualmente:

Na sua análise:

28. Atualmente, está mais fácil ou difícil gerir/organizar a escola? Por que?

- Quais os problemas emergenciais da escola hoje?

- Como poderiam ser resolvidos? Comente.

- Você avalia que estes problemas interferem/atrapalham a gestão da escola? Em que aspectos?

- Em que medida estes problemas interferem na sua vida escolar ou no Órgão que você representa na escola?

29. Como deve ser a gestão da escola que você idealiza?

- Você gostaria de acrescentar algo que não foi mencionado na entrevista? Comente.

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTA 4
(Chefias GERED e Secretaria Estadual de Educação)

* Identificação:

1. Você é:

() Professor/a

() Outro. Qual?

- É lotado/a em alguma escola?

- Atualmente qual sua atribuição nesta repartição? Há quanto tempo está trabalhando aqui?

- Grau de escolaridade?

- Área de formação?

- Tempo de serviço no magistério?

- Participa ou participou de algum destes Órgãos de decisão coletiva da unidade escolar?

() Conselho Deliberativo Escolar;

() Associação de Pais e Professores/APP;

() Grêmio Estudantil

* Gestão da escola:

1. Para você o que gestão escolar?

2. Sobre o atual Plano de Gestão Escolar (indicado pela Secretaria Estadual de Educação/SED, do governo do Estado de Santa Catarina). Qual sua proposta/finalidade? Comente. [1/2]

- Qual a importante dele para o futuro da gestão da escola?

- É viável? Ou seja, as metas e ações propostas irão se concretizar na prática?

- Sobre a continuidade do PGE nas escolas: foi uma Portaria e um Decreto que o instituiu. Pode ser extinto? Como ficará no futuro (mudança de Governo)?

3. Para assumir a gestão da escola pública o gestor/a tem que passar por uma formação ou capacitação específica? Como acontece essa formação ou capacitação? Na sua opinião como se traduz essa capacitação ou formação na prática?

4. Atualmente, os documentos oficiais definem as “competências” necessárias para um gestor/a da escola pública. Você concorda com estas atribuições? Justifique.

(triáde do modelo de competências: Conhecimento, habilidades, comportamento)

5. Como avalia a situação atual da gestão das escolas nas seguintes áreas?

- Administrativa:

- Financeira:

- Pedagógica:

6. É importante que o professor tenha noções de gestão escolar? Por que?

- É importante que os demais funcionários da área pedagógica da escola tenham noções de gestão escolar? Por que?

7. Como você avalia a participação de instituições privadas nas escolas?

8. Para você, o que é uma escola de qualidade?

- Qual sua concepção de escola democrática?

* Processo decisório

9. A estrutura organizacional prevista pelos documentos oficiais efetivamente conduz a uma descentralização administrada e decisória na escola?

(é muito centralizada na direção, há possibilidade de delegação na tomada de decisão?)

- Quais os mecanismos podem/riam ser utilizados para incentivar a participação dos estudantes, pais (ou responsáveis), professores e demais funcionários, e representantes da comunidade escolar na gestão da escola? De que forma isso acontece?

- Qual a importância na Gestão de escola dos seguintes Órgãos de decisão coletivo:

- Conselho Deliberativo Escolar?

- Projeto Político Pedagógico (PPP)?

- Grêmios estudantis?

- Como você avalia a participação da comunidade escolar em cada um dos Órgãos citados?

10. Hoje quais são os mecanismos de avaliação institucional existentes? De que forma acontece em que período do ano letivo acontece?

- Quais são os mecanismos de avaliação do corpo docente existentes? De que forma acontece em que período do ano letivo acontece?

* Novas Formas de Gestão:

11. Você conhece alguns destes documentos/Planos ou Ações governamentais?

- Programa Progestão:

Você sabe qual sua proposta/finalidade? Comente.

Qual a relação deste com a escola?

- Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PDE):

Você sabe qual sua proposta/finalidade? Comente.

Qual a relação deste com a escola?

- Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

Você sabe qual sua proposta/finalidade? Comente.

Qual a relação deste com a escola?

12. Refletindo sobre o que era a escola antes das reformas educacionais (por volta da década de 1990), considera que a escola sofreu mudanças significativas? Em quais aspectos?

13. Podemos constatar que há uma nova forma ou “novas formas” de gerir a escola ?

- Como você definiria ou exemplificaria aspectos desta forma de gestão?
- Esta é a forma como você acredita que uma escola deveria ser gerida?

* Relações de trabalho na escola:

14. Como você avalia as atuais condições de trabalho na escola? Comente.

- Físico/ambientais (salubridade):
- Psicossociais:
- Organizacionais:

- Na sua avaliação a forma como o trabalho está organizado na escola influencia no trabalho dos professores e da equipe gestora? (afeta as relações de trabalho? Afeta a divisão de tarefas? Afeta a gestão?)

- Como você percebe a integração das áreas de atuação (de cada área profissional) no cotidiano da escola? Há dificuldades?

* A gestão da escola atualmente:
Na sua análise:

15. Atualmente, está mais fácil ou difícil gerir a escola? Por que?

- Quais os problemas emergenciais da escola hoje?
- Como poderiam ser resolvidos?
- Como deve ser a gestão da escola que você idealiza?
- Você gostaria de acrescentar algo que não foi mencionado na entrevista? Comente.

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

APÊNDICE H – SONDAGEM EXPLORATÓRIA PRELIMINAR

1 – Identificação da escola

Nome da escola: _____
 Endereço completo: _____ n° _____
 CEP: _____ Cidade: _____ Estado: _____
 Telefones para contato: () _____ () _____
 Diretor/a da escola: _____

2 – Caracterização da Escola - levantamento preliminar

a) A unidade de ensino atende até 1000 estudantes?

() SIM () NÃO

b) Qual o número de alunos matriculados no ano letivo de 2013?

c) Qual o número de professores e demais funcionários no ano letivo de 2013?

Cargo/função	Número de profissionais

d) Qual nível de ensino que a escola atende?

() fundamental

() médio

e) Quais os turnos das aulas ?

- Matutino
 vespertino
 integral
 noturno

f) Na unidade de ensino há um Conselho Deliberativo Escolar?

- SIM NÃO

g) Na unidade de ensino há uma Associação de Pais e Professores?

- SIM NÃO

h) A unidade escolar possui um Projeto Político Pedagógico (PPP)

- SIM NÃO

i) A Escola possui um organograma?

- SIM NÃO

*Anexar

j) As atividades estão organizadas e descritas em um funcionograma ou fluxograma de atividades?

- SIM NÃO

*Anexar

l) Esta escola aceita participar da pesquisa da doutoranda Leila Procópio do Nascimento, acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina intitulada: NOVAS FORMAS DE GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: DESAFIOS PARA COMUNIDADE ESCOLAR e disponibilizará as condições e as informações necessárias para o pleno desenvolvimento desta pesquisa ?

- SIM NÃO

assinatura do/a diretor/a

Florianópolis, ___ de dezembro de 2013.

APÊNDICE I – CARACTERIZAÇÃO DO LOCUS DA PESQUISA DE CAMPO

Caracterização da escola:

- Nome: _____

-

Endereço: _____

-

Telefones: _____

- Atendimento/horários:

matutino [às], vespertino [às], noturno [às]

Divisão do nível escolar() Seriado/Quais?

() Ciclos

() Outro. Qual? _____

Turnos de atendimento:

()Matutino

()Vespertino

()Noturno

Recursos Humanos

- Número de profissionais por função que exerce na escola:

Direção Geral _____

Assessor de direção _____

Assistente técnico-pedagógico _____

Assistente de Educação _____

Professores atuantes em sala de aula: Quadro de efetivos: _____ Quadro de substitutos: _____

Outros: _____

Dados estatísticos

- Número de estudantes matriculados/ano letivo de 2014: _____

- Evasão: _____ Repetências: _____

Instalações físicas

Número de salas de aula: _____

Sala da Direção _____

Sala dos professores _____

Biblioteca _____

Laboratório (tipos e quantidades):

Auditório _____

Secretaria _____

Sala de vídeo _____

Quadra de esportes _____

Ginásio de esportes _____

Outros _____

Em sua estrutura física a escola realizou suas adaptações para atender as crianças com necessidades especiais?

Sim () ou Não () O que há?

Documentos de gestão da escola

A escola tem um plano de gestão solicitado pela Secretaria Estadual de Educação?

Sim () ou Não () Qual é? [acessar documento]

A escola tem um Regimento escolar?

Sim () ou Não () Qual é? [acessar documento]

A escola desenvolve o Plano de Desenvolvimento de Gestão da escola (PDE)?

Sim () ou Não () Quem participa? [acessar documento]

A escola desenvolve o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)?

Sim () ou Não () Quem participa? [acessar documento]

A escola tem o Projeto Político Pedagógico (PPP)?

Sim () ou Não () Qual é? [acessar documento]

Dinâmica de funcionamento

Existe processo de eleição para escolha do gestor/diretor/a da escola?

Sim () ou Não ()

Desde quando existe? _____

Com que periodicidade acontecem as reuniões pedagógicas da escola?

Fazem atas das reuniões? Sim () ou Não () [acessar documento]

A escola tem um calendário escolar? Sim () ou Não () Qual é? [acessar documento]

Existe um processo de acompanhamento do trabalho desenvolvido pelos professores em sala de aula? Sim () ou Não ()
Como acontece?

Quais tipos de recursos o professor dispõe para realizar suas aulas?
() Vídeo
() Quadro de giz ou banco
() Data show
() Computador
() Aparelho de som
() Outros recursos. Quais?

Existem atividades extracurriculares?
Sim () ou Não () Quais?

A escola disponibiliza apoio pedagógico aos estudantes com dificuldades de aprendizagem?
Sim () ou Não ()
Como acontece?

A escola disponibiliza apoio pedagógico aos estudantes com necessidades especiais?
Sim () ou Não ()
Como acontece?

Situação atual dos Órgãos de decisão coletiva da unidade escolar:

- Associação de Pais e Professores (APP)
Há? Sim () ou Não ()
Desde quando existe?

Quantas pessoas participam? _____

Quem são?

Quando acontecem as reuniões?

Fazem atas das reuniões? Sim () ou Não () [acessar documento]

- Conselho deliberativo escolar

Há? Sim () ou Não ()

Desde quando existe?

Quantas pessoas participam? _____

Quem são?

Quando acontecem as reuniões?

Fazem atas das reuniões? Sim () ou Não () [acessar documento]

- Grêmios Estudantil

Há? Sim () ou Não ()

Desde quando existe?

Quantas pessoas participam? _____

Quem são?

Quando acontecem as reuniões?

Fazem atas das reuniões? Sim () ou Não () [acessar documento]

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

APÊNDICE J – “PRÉ-ROTEIRO DE ENTREVISTAS”

* Identificação:

1. Você é:

 Professor/a Assistente Técnico-pedagógico ou Assistente de Educação

2. Participa em algum destes Órgãos de decisão coletiva da unidade escolar?

 Conselho Deliberativo Escolar; Associação de Pais e Professores/APP; Grêmio Estudantil

* Gestão da escola:

3. O que você entende por gestão da escola?

4. O que você sabe sobre a atual proposta de gestão da escola? Comente.

5. Você participou do processo de construção do atual plano de gestão da escola? De que forma?

6. Para você, existe a participação dos professores/Assistente Técnico-pedagógico/Assistente de Educação, na Gestão da escola?

- Como se concretiza essa participação?

7. Para você, quais os pontos mais fortes da gestão atual e os que ainda precisam melhorar no que diz respeito às três áreas da gestão:

- Administrativa:

- Financeira:

- Pedagógica:

8. Para garantir os objetivos e metas da gestão da escola o gestor tem que estar capacitado. Na sua opinião como se traduz essa capacitação na prática?

9. Atualmente, quais são as “competências” necessárias a um gestor para gerir administrativa, financeira e pedagogicamente uma escola?

- Estas referências são suas ou segues alguma referência documental?
Quais?

10. Que estilo/tipo de liderança você acredita ser adequada para conduzir a gestão da escola? Comente:

* Processo decisório

11. Na sua opinião, a estrutura organizacional da escola permite a descentralização administrada?

12. Que tipo de decisões são tomadas na escola?

- Decisões estratégicas [ou de longo prazo]

- Decisões táticas/gerenciais [médio prazo]

- Decisões operacionais [solução de problemas rotineiros]

13. Em relação à tomada de decisões quem pode participar e de que forma participa?

- Decisões estratégicas [ou de longo prazo]

- Decisões táticas/gerenciais [médio prazo]

- Decisões operacionais [solução de problemas rotineiros]

14. Na sua avaliação o processo de gestão da escola acontece de forma transparente? Comente.

- As decisões tomadas individualmente ou coletivamente são implementadas? Comente.

15. Há um Conselho Deliberativo Escolar na sua escola?

- Como é a atuação do Conselho Deliberativo Escolar na sua escola?

16. Para você, quais as contribuições o Conselho Deliberativo Escolar traz para a sua escola?

17. Você acha importante a participação do Conselho Deliberativo Escolar gestão da escola? Por que?

- Que decisões são de sua responsabilidade /alçada?

- Em caso afirmativo, que ações estão foram implementadas a partir da atuação do mesmo? Considerando a esfera administrativa e financeira:

Esfera pedagógica:

18. Há um Grêmio estudantil na sua escola?

- Como é a atuação do Grêmio Estudantil na sua escola?

19. Para você, quais as contribuições o Grêmio Estudantil traz para a sua escola?

20. Você acha importante a participação do estudante na gestão da escola? Por que?

21. Há uma Associação de Pais e Professores/APP na sua escola?

- Como é a atuação da Associação de Pais e Professores/APP na sua escola?

22. Para você, quais as contribuições o Associação de Pais e Professores/APP traz para a sua escola?

23. Você acha importante a participação da Associação de Pais e Professores/APP na gestão da escola? Por que?

24. Você já ouviu falar sobre gestão democrática na sua escola?

25. O que você entende por Gestão Democrática?

26. Na sua opinião, nesta escola existe uma Gestão Democrática? Comente.

27. Atualmente há eleições diretas para diretor/a?

28. Na sua escola, como está configurado o Processo de Escolha de Plano de Gestão Escolar indicado pela Secretaria Estadual de Educação (SED) do governo do Estado de Santa Catarina? Comente.

29. Como você avalia a atenção dedicada às metas de aprendizagem, medidas nas avaliações externas? Comente sobre:

- Acompanhamento, controle da produtividade das atividades do corpo docente:

- Índice de aprovação dos estudantes:

- Outras formas de avaliação da instituição (citar e comentar):

30. Para você, o que é uma escola de qualidade?

31. Qual sua concepção de escola democrática?

* Novas Formas de Gestão:

32. Você conhece alguns destes documentos/Planos ou Ações, oficiais governamentais?

- Programa Progestão:

O que sabe sobre ele e existe alguma relação com sua escola. Comente:

- Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação:

O que sabe sobre ele e existe alguma relação com sua escola. Comente:

- Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

O que sabe sobre ele e existe alguma relação com sua escola. Comente:

- Plano de Gestão Escolar (indicado pela Secretaria Estadual de Educação/SED, do governo do Estado de Santa Catarina):

O que sabe sobre ele e existe alguma relação com sua escola. Comente:

33. Na sua análise estes Documentos, Planos ou Metas governamentais, influenciam na gestão da escola?

- De que forma?
- O que você pensa à respeito?

34. Refletindo sobre o que era a escola por volta da década de 1990: a escola de hoje mudou? Em quais aspectos?

35. Podemos dizer que há uma nova forma de gerir a escola?

- Como você definiria ou exemplificaria aspectos desta forma de gestão?
- Esta é a forma como você acredita que uma escola deveria ser gerida?

* Relações de trabalho na escola:

36. É importante que o professor tenha noções de gestão escolar para compreender melhor o gerenciamento da sua sala de aula? Justifique:

- Como você avalia o ambiente de convivência desta escola?
- Como é o relacionamento interpessoal?
- Você considera que as relações de trabalho nesta escola são relações de cooperação ou de conflito? Esclareça e exemplifique situações.
- Como a direção resolve os problemas relacionados ao trabalho pedagógico dos professores?
- Como a direção resolve questões referentes a problemas interpessoais entre professores e demais funcionários? Que tipo de encaminhamento é feito?

37. Como você avalia as condições de trabalho na escola? Comente.

- Físicas:
- Sociais:
- Organizacionais:
- Salubridade:
- Psicológicas:

38. A atual forma de gestão e organização do trabalho (incluindo a divisão de tarefas e a rede de informações) está afetando as relações de trabalho nessa escola? Como?

39. Como você percebe a integração das áreas de atuação (de cada área profissional) no cotidiano da escola? Há dificuldades?

* A gestão da escola atualmente:

Na sua análise:

40. Atualmente, está mais fácil ou difícil gerir a escola? Porque?

- Quais os problemas mais emergentes que a escola atravessa hoje?

- Como poderiam ser resolvidos?

- Em que medida estes problemas interferem na gestão da escola?

- Em que medida estes problemas interferem na execução do seu trabalho?

- Como deve ser a gestão da escola que você idealiza?

41. Você gostaria de dizer algo que não foi mencionado na entrevista? Comente.

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

ANEXOS

ANEXO A - MÓDULOS DO PROGESTÃO ONLINE

1. Como articular a função social da escola com as especificidades e as demandas da comunidade?
2. Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar?
3. Como promover a construção coletiva do projeto pedagógico de escola?
4. Como promover o sucesso da aprendizagem do aluno e a sua permanência na escola?
5. Como construir e desenvolver os princípios de convivência democrática na escola?
6. Como gerenciar os recursos financeiros?
7. Como gerenciar o espaço físico e o patrimônio da escola?
8. Como desenvolver a gestão dos servidores na escola?
9. Como desenvolver a avaliação institucional da escola?
10. Como articular a gestão pedagógica com as políticas públicas da Educação para a melhoria do desempenho escolar?

Disponível em:

<http://www.seduc.to.gov.br/gestao/index.php/rave-template-joomla-2-5-update/programas-projetos/94-programas-e-projetos/180-projeto-progestao-online> Acessado em: 23 de outubro de 2014.

Fonte: Site oficial do Conselho Nacional de Secretários da Educação - CONSED. Disponível em: <http://www.consed.org.br/>

**ANEXO B - CURSOS DE EXTENSÃO A DISTÂNCIA DE
FORMAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE
FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES
REALIZADOS DE 2005 A 2011 EM ÂMBITO NACIONAL**

Ano	Mês Inicial	IFES	Fase	Data início	Data Término	Número de Matriculados	Público Alvo
2005	Setembro	UNB	Fase I	19/09/2005	07/12/2005	3584	Técnicos de Secretarias de Educação
			Fase I				
			TOTAL			3584	
2006	Agosto	UNB	Fase I	14/08/2006	20/11/2006	3148	Técnicos de Secretarias de Educação
			Fase I				
			TOTAL			3148	
2007	Março	UNB	Fase I	26/03/2007	30/06/2007	354	Conselheiros Escolares de Natal/RN
				26/03/2007	15/07/2007		Técnicos de Secretarias de Educação
			Fase I				
			TOTAL			354	
2008	Março	UNB	Fase I	03/03/2008	15/07/2008	1096	Técnicos de Secretarias de Educação
			Fase II	03/03/2008	15/07/2008	400	Técnicos de Secretarias de Educação
			Fase I			1096	
			Fase II			400	
			TOTAL			1496	
2009	Setembro	UNB	Fase I	05/10/2009	12/02/2010	1451	Técnicos de Secretarias de Educação
			Fase I	05/10/2009	12/02/2010	161	Conselheiros Escolares de Santo André
			Fase II	05/10/2009	12/02/2010	177	Técnicos de Secretarias de Educação
	Novembro	UFSCar	Fase I	15/11/2009	08/04/2010	933	Técnicos de Secretarias de Educação
Outubro	UFMS	Fase I	25/10/2009	25/02/2010	669	Técnicos de Secretarias de Educação	
			Fase I			3214	
			Fase II			177	
			TOTAL			3391	
2010	Março	UNB	Fase I	12/03/2010	18/07/2010	342	Técnicos
			Fase II	12/03/2010	18/07/2010	500	Técnicos
	Abril	UFSCar	Fase II	01/05/2010	20/09/2010	350	Técnicos
	Abril	UFC	Fase I	30/04/2010	09/08/2010	2234	
	Setembro		Fase II	04/09/2010	17/01/2011	786	
	Agosto		UFRN	Fase I	02/08/2010	30/11/2010	466
	Agosto	UFMS	Reoferta da Fase I	16/08/2010	31/01/2011	567	
Agosto	UFBA	Fase I	23/08/2010	31/12/2010	1185		
			Fase I			4794	
			Fase II			1636	
			TOTAL			6430	
2011	Março	UFSCar	Fase I	11/03/2011	01/07/2011	1294	
			Fase II	-	-		
	Março	UFBA	Reoferta da Fase I	14/03/2011	31/05/2011		
	Março	UFC	Fase I	18/03/2011		1190	
	Março	UNB	Fase I	28/03/2011		1398	
			Fase II	28/03/2011		55	
			Fase I				
			Fase II				
			TOTAL				
TOTAL GERAL DE CAPACITADOS						11973	

Fonte: Portal do Ministério da Educação - MEC. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/>

ANEXO C - ENCONTROS PRESENCIAIS DE FORMAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES REALIZADOS DE 2005 A 2011 EM ÂMBITO NACIONAL

Ano	Mês	Datas	Local	Número de Participantes	Encontro	Público Alvo
2005	Mai	30, 31 e 01	PI	277	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Junho	08, 09 e 10	AL	163	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Julho	04, 05 e 06	PR	490	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Julho	13, 14 e 15	PB	250	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Julho	25, 26 e 27	BA	150	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Agosto	10, 11 e 12	RO	199	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Agosto	22, 23 e 24	PA	340	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Setembro	21, 22 e 23	RN	420	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Outubro	25, 26 e 27	PE	198	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Novembro	07, 08 e 09	TO	186	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
Total de capacitados em 2005				2.673		
2006	Fevereiro	15, 16 e 17	CE	210	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Março	15, 16 e 17	MT	180	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Abril	11, 12 e 13	MA	230	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Mai	08, 09 e 10	SE	180	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Junho	05, 06 e 07	GO	164	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Outubro	24, 25 e 26	Fortaleza - CE	848	Encontro Municipal de Formação para Conselheiros Escolares (cadernos 1 a 5)	Conselheiros
Novembro	20, 21 e 22	RJ	90	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos	
Total de capacitados em 2006				1.902		
2007	Mai	04 e 05	Vila Velha - ES	400	Encontro Municipal de Formação para Conselheiros Escolares (cadernos 1 a 5)	Conselheiros
	Agosto	06, 07 e 08	MS	150	Encontro Estadual de Formação (Cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Agosto	30, 31 e 01	Belo Horizonte - MG	200	Encontro Municipal de Formação para Conselheiros Escolares (cadernos 1 a 5)	Conselheiros
	Novembro	07, 08 e 09	Fortaleza - CE	1.300	Encontro Municipal de Formação para Conselheiros Escolares (cadernos 6 a 10)	Conselheiros
	Novembro	26, 27 e 28	AL	400	Encontro Estadual de Formação para Conselheiros Escolares (Cadernos 6 a 10)	Conselheiros
Total de capacitados em 2007				2.450		
2008	Junho	18, 19 e 20	AM	255	II Encontro de Fortalecimento dos Conselheiros Escolares (cadernos 1 a 5)	Técnicos
	Julho	3, 4 e 5	RN	251	Oficina de Elaboração de Projetos de Implantação e Fortalecimento de Conselhos Escolares	Técnicos
	Julho	10, 11 e 12	BA	393	Oficina de Elaboração de Projetos de Implantação e Fortalecimento de Conselhos Escolares	Técnicos
	Agosto	4, 5 e 6	PA	211	Oficina de Elaboração de Projetos de Implantação e Fortalecimento de Conselhos Escolares	Técnicos
	Agosto	18 e 19	Maceió - AL	1200	Encontro de Formação de Conselheiros Escolares das Escolas Municipais de Maceió/AL	Conselheiros
	Agosto	27, 28 e 29	PI	216	Oficina de Elaboração de Projetos de Implantação e Fortalecimento de Conselhos Escolares	Técnicos
	Novembro	3 e 4	DF	3.072	II Encontro de Capacitação de Conselheiros Escolares do DF	Conselheiros
	Novembro	26, 27 e 28	Fortaleza - CE	1.400	III Encontro de Formação de Conselheiros Escolares de Fortaleza/CE	Conselheiros
Dezembro	9	Mata de São João - BA	200	II Encontro de Formação de Conselheiros Escolares de Mata de São João/BA	Conselheiros	
Total de capacitados em 2008				7.198		
2009	Abril	24 e 25	Igrejinha - RS	235	Encontro Intermunicipal de Capacitação de Conselheiros Escolares	Conselheiros
	Junho	2, 3, 4 e 5	Brasília - DF	189	Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	Técnicos
	Agosto	26, 27 e 28	PB	159	Oficina de Elaboração de Projetos de Implantação e Fortalecimento de Conselhos Escolares	Técnicos
	Novembro	24, 25 e 26	ES	113	I Encontro Estadual de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	Técnicos
	Novembro	27	Vila Velha - ES	127	II Seminário de Estudos dos Conselhos de Escola	Conselheiros
Novembro	28	Vitória - ES	306	IV Encontro de Conselheiros Escolares de Vitória	Conselheiros	
Novembro	28		152	Seminário de Fortalecimento dos Conselhos de Escola de Vitória	Conselheiros	
Total de capacitados em 2009				1.281		
2010	Junho	8, 9, 10 e 11	Brasília - DF	233	II Encontro Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar	Técnicos
	Agosto	20 e 21	Itaboraí - RJ	250	II Encontro do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares de Itaboraí/RJ	Conselheiros
	Agosto	26 e 27	Fortaleza - CE	1712	IV Encontro de Formação de Conselheiros Escolares de Fortaleza/CE	Conselheiros
	Novembro	3, 4 e 5	CE	181	II Encontro Estadual de Fortalecimento dos Conselhos Escolares da Ceará	Téc./Cons.
	Novembro	10, 11 e 12	Juazeiro - BA	285	1º Encontro Interestadual de Fortalecimento do Conselho Escolar (BA, PE e PI)	Téc./Cons.
	Novembro	19	Nova Iguaçu - RJ	225	I Fórum dos Conselhos Escolares da Baixada Fluminense	Téc./Cons.
Novembro	22 e 23	Manaus - AM	371	I Encontro Municipal de Fortalecimento dos Conselhos Escolares de Manaus/AM	Conselheiros	
Total de capacitados em 2010				3.257		
2011	Fevereiro	24 e 25	Garanhuns/GO	62	I Encontro de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do Agreste Meridional de Pernambuco	Técnicos
	Março	15	Bauru/SP	60		Conselheiros
	Março	30	Cabo Frio/RJ	167	Fórum de Fortalecimento dos Conselhos Escolares da Região dos Lagos	Téc./Cons.
	Mai	31	Macaé/RJ		I Encontro Intermunicipal de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	Téc./Cons.
Total de capacitados em 2011				229		
TOTAL GERAL DE CAPACITADOS				18.761		

Fonte: Portal do Ministério da Educação - MEC. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/>