

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

WALDIRENE APARECIDA OLIVEIRA DA COSTA

A ESCOLA PÚBLICA FRENTE ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS:
desafios da gestão democrática na rede pública estadual de São Luís do Maranhão

São Luís
2012

WALDIRENE APARECIDA OLIVEIRA DA COSTA

A ESCOLA PÚBLICA FRENTE ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS:

desafios da gestão democrática na rede pública estadual de São Luís do Maranhão

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, em Educação da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ilzeni Silva Dias.

São Luís

2012

Costa, Waldirene Aparecida Oliveira da.

A escola pública frente às reformas educacionais: desafios da gestão democrática na rede pública estadual de São Luís do Maranhão / Waldirene Aparecida Oliveira da Costa. – São Luís, 2012.

122 f.

Impresso por computador (Fotocópia)
Orientadora: Ilzeni Silva Dias

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-graduação em Educação, 2012.

1. Educação - Gestão democrática - Maranhão
2. Autonomia escolar I. Título

CDU 37.014.53 (812.1)

WALDIRENE APARECIDA OLIVEIRA DA COSTA

A ESCOLA PÚBLICA FRENTE ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS:

desafios da gestão democrática na rede pública estadual de São Luís do Maranhão

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, em Educação da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Educação.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. ILZENI SILVA DIAS (Orientadora)

Doutora em Educação
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. GILBERTO MATOS AROUCHA

Doutor em Educação
Universidade Estadual do Maranhão

Prof.^a Dr^a. MARIA JOSÉ PIRES BARROS CARDOZO

Doutora em Educação
Universidade Federal do Maranhão

A Gilmar (*in memoriam*) companheiro de uma vida, cuja partida tão precoce ainda hoje nos surpreende. A Wagner, Tiago, Rebecca e Yago, filhos preciosos que a vida me deu de presente e que muitas vezes me pegam pela mão e me levam pela vida, me protegendo, me cuidando e me amando, como se eu, filha fosse. Dedico esse trabalho.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pai celestial que em sua sabedoria infinita nos protege, muitas vezes de nós mesmos.

À Prof. Dra. Ilzeni Silva Dias, estimada orientadora, por ter me acompanhado de maneira constante e competente nessa caminhada, por sua parceria e apoio nos inúmeros momentos difíceis e pela afetuosa tolerância durante minhas "viagens" intelectuais.

Ao amado Prof. Dr. Júlio Militão, presente em todas as horas, por sua doação, amor incondicional, amizade, leitura crítica, sugestões e pela crença na minha capacidade, nos momentos em que eu mesma duvidei. Obrigada por despertar o que existe de melhor em mim.

Às atenciosas professoras Maria José Cardozo e Francisca Lima pelas valiosas contribuições no momento da qualificação.

Às queridas amigas Elvira Eugênia, Lissandra Fraga, Silvana Lima e Vera Aranha, pela amizade, carinho, e por compartilhar as angústias, incertezas e as alegrias antes, durante e espero que também depois do mestrado.

Aos colegas de trabalho no NAAH/S, e demais companheiros da Secretaria, pela solidariedade nos períodos de ausência do Núcleo.

Aos companheiros do Mestrado, turma orgulhosamente oriunda da UEMA, pelas horas de convívio intelectual, angústias e incertezas. Somos vencedores por superar todas as dificuldades por que passamos.

À coordenação e professores do Mestrado por fazerem parte dessa história.

Ao Grupo de Pesquisa Trabalho e Educação, por tornarem as quintas-feiras muito mais prazerosas.

Às comunidades escolares que abriram suas portas para como lócus dessa pesquisa, contribuírem mostrando a realidade da gestão das escolas maranhenses.

"A revolução cultural de fins do século XX pode assim ser mais bem entendida como o triunfo do indivíduo sobre a sociedade, ou melhor, o rompimento dos fios que antes ligavam os seres humanos em texturas sociais. Pois essas texturas consistiam não apenas nas relações de fato entre seres humanos e suas formas de organização, mas também nos modelos gerais dessas relações e os padrões esperados de comportamento (...)"

ERIC HOBSBAWN.

RESUMO

O presente estudo buscou analisar a escola frente às reformas educacionais, tomando como parâmetro a gestão democrática na Rede Pública Estadual de São Luís, cujo objetivo foi apreender esse contexto através dos determinantes sociais, políticos e econômicos da gestão, os fundamentos legais, os desafios e as perspectivas que permeiam a gestão democrática nas escolas públicas estaduais da grande São Luís. Foram utilizados documentos oficiais do Ministério da Educação e Cultura e com alguns documentos da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão, além de bibliografia sobre a temática, examinada em livros, artigos, dissertações, teses, cadernos de instituições universitárias e páginas da internet. O recorte dessa realidade nas escolas públicas foi analisado através dos documentos acima citados e das entrevistas realizadas com gestores, professores, coordenadores e representantes de pais, participantes da pesquisa. O estudo verificou que o avanço na construção da gestão numa perspectiva democrática no espaço das escolas públicas é inexistente e só será efetivado na medida em que a Secretaria de Educação do Estado organizar sua forma de gestão, definindo seu modelo de gestão, e que modelo pretende adotar para suas escolas, considerando que seu atual modelo de gestão não possibilita grandes margens de autonomia, por encontrarem-se subordinados às diretrizes centralizadoras e burocráticas. No âmbito da gestão escolar, constatou-se que o papel e a função exercidos pelo gestor é um constante desafio para a escola, pois ao gestor é direcionado colocar em prática a democracia exigida tanto pelos documentos oficiais, como junto com seu corpo docente e administrativo. Aos gestores é imputado o desafio de ser um agente motivador e transformador, levado a construir uma nova escola, que envolva questões solidárias e democráticas, colocando-a numa perspectiva de formação crítica e cidadã, sem, no entanto ter condições objetivas para todas as transformações preconizadas nos documentos oficiais, uma vez que se encontra subordinado às práticas impostas pela Secretaria de Educação. O estudo constatou que o gestor, não possui condições de deliberar e liderar sozinho, o que se constitui em desafio constante o ato de trazer consigo a comunidade escolar e do entorno, articulando ações estratégicas para estruturar a escola num fazer político e pedagógico, construindo assim, com o Conselho Escolar, o Projeto Político Pedagógico que seja a "cara da escola". Percebeu-se que uma das principais dificuldades vivenciadas pela escola é a falta de envolvimento de boa parte das equipes escolares. Entende-se que muitos dos atores da escola não dão crédito a instituição onde trabalham, devido a desmandos e promessas que ocorrem nas escolas públicas de São Luís ao longo de décadas. Neste estudo notou-se que o pouco envolvimento dos conselhos é direcionado somente para as questões financeiras de prestação de contas e merenda escolar, prevalecendo aqui mais uma vez, os aspectos burocráticos em detrimento das questões pedagógicas.

Palavras-chave: Educação. Autonomia. Escola pública. Gestão democrática.

ABSTRACT

The present study intended the analysis of the school facing educational reforms, taking as parameter democratic management in public schools of Sao Luis, Maranhao – Brazil, whose goal was to apprehend this context through social, political and economic management, legal foundations, challenges and perspectives that pervade democratic management in public schools. Documents from the Ministry of Education and Culture, and some documents with the Secretary of Education of the State of Maranhao were used, in addition to literature on the subject, examined in books, articles, dissertations, theses, books and universities websites. The outline of this reality in public schools was analyzed using the above-mentioned documents and interviews with administrators, teachers, coordinators and representatives of parents, participants in this research. The study found that progress in building a democratic perspective of management in public schools is nonexistent and will be effective only in the extent that the State Education Office organize their management approach, defining their management model, and define the model expects to adopt to their schools, considering its current management model doesn't allow large margins of autonomy, because they are submitted to centralized and bureaucratic guidelines. Relatively to school management, was found that the role and function exercised by manager is a constant challenge to the school, because the manager is directed to democracy practice required both by official documents, as along with their faculty and administration. The challenge to managers is to act as a motivator and transformer, led to build a new school, which involves issues of solidarity and democratic, placing it in perspective of critical education and citizen, without, however having objective conditions for all changes recommended in official documents, as is subject to the practices imposed by the Education Secretary. The study found that the manager doesn't have a position to deliberate and lead alone, which constitutes the act of constant challenge to bring the school to community and their environment, linking strategic actions to structure the school to make a political and pedagogical, thereby building with the School Board, the Political Pedagogical Project which is the "face of the school". The study concluded that one of the main difficulties experienced by the school is the lack of involvement of most of school staff. It is understood that many of the actors of the school does not give credit to the institution where they work, because of false promises from government that occur in the public schools for decades. In this study it was noticed that the little involvement of counsel is directed only to financial issues of accountability and school lunches, prevailing here again, and the bureaucratic aspects at the expense of pedagogical issues.

Keywords: Education. Autonomy. Public school. Democratic management.

LISTA DE SIGLAS

ANDE	Associação nacional de Educação
ANDES-SN	Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior
ANPAR	Associação Nacional de Administração Participativa
APAE/SLZ	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
CEE	Conselho Estadual de Educação
CFE	Conselho Federal de Educação
CNBB/MEB	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil/Movimento de Educação de Base
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNI	Confederação Nacional das Indústrias
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CRUB	Conselhos de Reitores das Universidades Brasileiras
CUT	Central Única dos Trabalhadores
EJA	Ensino de Jovens e Adultos
FAMEM	Federação dos Municípios do Estado do Maranhão
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FSADU	Fundação Sôsândrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação
FUNDESCOLA/FNDE	Fundo de Fortalecimento da Escola
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PEE	Plano Estadual de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
PT	Partido dos Trabalhadores
REE	Rede Estadual de Ensino
SEDUC/MA	Secretaria de Estado de Educação do Maranhão
SEED	Secretaria de Educação a Distância
SINPROESEMMA	Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica das Redes Públicas Estadual e Municipal do Estado
SMDH	Sociedade Maranhense de Direitos Humanos
UNDIME	União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
URE	Unidades Regionais de Educação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	A ADMINISTRAÇÃO NO CONTEXTO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO	21
2.1	Da gestão produtiva à gestão democrática	21
2.2	Democracia e democratização: inspirações para a gestão	28
2.3	Da organização social à organização educacional	34
3	A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PARA UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA	41
3.1	A consolidação das reformas educacionais e a gestão escolar	41
3.2	A gestão democrática nas escolas públicas maranhenses	52
4	INSTRUMENTOS NORTEADORES PARA UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA	62
4.1	O Projeto Político Pedagógico como instrumento de participação e autonomia da escola pública	62
4.2	O Regimento escolar como instrumento de participação e autonomia da gestão democrática	72
4.3	O conselho escolar como instrumento de participação e autonomia	76
5	A PERSPECTIVA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E AS RELAÇÕES DE TRABALHO NO INTERIOR DA ESCOLA	84
5.1	Atuação do gestor escolar nos caminhos da gestão democrática	84
5.2	Relações de trabalho no interior da escola: contribuições para a prática da gestão democrática	92
5.3	A ética na construção das relações de trabalho: contribuições para uma gestão democrática na escola pública	97
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
	REFERÊNCIAS	109
	APÊNDICES	117

1 INTRODUÇÃO

A tecnologia vem sendo utilizada como instrumento para o trabalho humano desde os tempos mais remotos. Desta forma não podemos negar que sua contribuição possibilitou, ao longo do tempo, mudanças e um considerável aumento na produção material da sociedade, assim como determinou novas formas de relações sociais, de reorganização e reestruturação do trabalho e, conseqüentemente, da educação.

Numa retrospectiva histórica pode-se afirmar que, com as mudanças de cunho tecnológico ocorridas no período manufatureiro, foram criadas condições favoráveis para o surgimento e desenvolvimento do capitalismo industrial. Dias (2008) destaca que na manufatura, o ponto de partida para revolucionar o modo de produção não é o instrumento de trabalho, como era no artesanato que se desenvolveu com o instrumento manual, mas a força de trabalho.

Compartilhando com o pensamento de Rattner (1985, p. 44), entende-se que as tecnologias não deixarão de existir, tampouco podem ser ignoradas pelas sociedades, pois,

[...] admitindo-se a cláusula *coeterisparibus*¹, continuará a corrida por inovações tecnológicas: tecnologias em uso continuarão a reestruturar indústrias e mercados, enquanto inovações tecnológicas criarão novos mercados e novas indústrias para servi-los. Admitida a hipótese, infere-se que nenhuma empresa poderá ignorar as transformações tecnológicas que se processam no seu ramo [...] em função de seus impactos sobre a sociedade.

Ciência e tecnologia, interpretadas como instrumentos de racionalização dos conhecimentos científicos e tecnológicos promovem uma significativa revolução tecnológica, quando aplicados nos processos de produção. Contribuem para o desenvolvimento e acumulação de capital. No entendimento de Tauile (2001, p. 38),

Uma 'revolução tecnológica' pode ser entendida como um conjunto de novos conhecimentos, procedimentos, instrumentos e técnicas afins que se introduzem e difundem pela sociedade em determinadas épocas e que impregnam a transformação dessas sociedades em direção a outros estágios, qualitativamente distintos, de seu desenvolvimento econômico e sociocultural.

¹ *Coeterisparibus*: Termo em latim que significa o resto continua constante, igual. Utilizado na Economia quando se quer estudar as variáveis do consumo de um produto. Os economistas analisam uma variável, imaginando que as outras continuam constantes.

Neste contexto, o desenvolvimento das máquinas-ferramentas² inovou a manufatura e constituiu-se como *base técnica* (mecânica e posteriormente eletromecânica) da indústria moderna através da automatização da produção.

A introdução de máquinas-ferramenta de comando numérico levou à redução dos custos, volume e peso dos equipamentos, simplificou a produção, embora ampliasse a versatilidade e reduzisse os problemas e gastos com manutenção [...] com o acoplamento de microprocessadores aos robôs, os processos completamente automatizados se tornam realidade (RATNER, 1985, p. 57).

Os impactos das novas tecnologias, como a automação e a reorganização das comunicações, no lugar de substituir a mão de obra por máquinas e motores (vapor, combustão interna ou elétrica) e tecnologia microeletrônica (computador e informática) trazem a sinergia entre homem e máquina num conjunto de transformações que, no contexto atual, almejam superar a crise estrutural do sistema capitalista.

Os avanços tecnológicos ocorridos nos campos da eletrônica e microeletrônica são vistos como responsáveis pela reorganização da automação, pois ao retirar o caráter rígido da base eletromecânica introduziu a flexibilidade da microeletrônica, minimizou os limites humanos, com o aumento da lucratividade, transformando assim o trabalho.

O surgimento de novos padrões de produção possibilita a ampliação do poder econômico, o que resulta num aumento de acumulação capitalista. Desde o primeiro equipamento eletrônico de computação, em 1945, a robusta evolução tecnológica dos computadores se renova em espaços mínimos de tempo. A partir de 1970 os *microchips*, tornaram-se responsáveis pela elevação tecnológica, ao possibilitar a programação direta nos equipamentos de diversos segmentos. No contexto atual, um microchip realiza a função das válvulas e transistores, armazena uma grande quantidade de informações, com mais segurança e confiabilidade.

Taule (2001) ressalta que a espinha dorsal dessa evolução passou da válvula ao transistor, ao circuito integrado, ao circuito integrado de alta integração, ao de muito alta integração e assim por diante. A miniaturização dos equipamentos acompanhou essa evolução. A revolução industrial possibilitou uma considerável capacidade de geração de riquezas interpretada à luz da lógica produtiva capitalista,

² A máquina-ferramenta é um mecanismo que, ao lhe ser transmitido o movimento apropriado, realiza com suas ferramentas as mesmas operações que eram antes realizadas pelo trabalhador com ferramentas semelhantes. Provenha de força motriz do homem ou de outra máquina, a coisa não muda em sua essência. Quando a ferramenta propriamente dita se transfere do homem para um mecanismo, a máquina toma o lugar de simples ferramenta (MARX, 2010).

assim como produziu as condições objetivas para novas alternativas de organização do trabalho e da produção.

Taylor, na organização³ de um modelo de trabalho, partiu da base do trabalhador, ou seja, de seus movimentos e da força produtiva em si. Empregou estudos e metodologias como: planejamento, preparação dos trabalhadores, controle e execução, mecanismos que vão desde o estudo do tempo de produção e da padronização de material até o sistema de rotina e cálculo do custo dessa produção.

O modelo de organização do trabalho fordista (séc. XX), sistematizou e padronizou o trabalho através da produção em massa nas esteiras de montagem. Com uma automação rígida devido a sua base técnica, seu regime de acumulação tornou-se inadequado aos mercados internacionais no enfrentamento da instabilidade na economia mundial.

O fordismo [...] começou a encontrar uma forte turbulência gerada pela instabilidade econômica na década de 1970. A difusão de equipamentos de automação flexível, que então começava a se acelerar, não conseguia superar as dificuldades colocadas pelos novos e instáveis padrões de demanda, pois ainda não se compreendia plenamente o que a nova base significava em termos das novas possibilidades da produção (TAUILE, 2011, p. 143).

O toyotismo (método de produção "puxado" pela demanda em vez de empurrado pela oferta) surgiu no Japão no período da pós-segunda Guerra Mundial (OHNO, 1997). Seu método de organização da administração⁴ e produção capitalista ganhou força a partir de 1970 com a crise capitalista. O sistema Toyota de produção *Just-in-time* (apenas a tempo), *Kanban*, exige o completo envolvimento da equipe e a automação (automação com um toque humano), o trabalhador passa de uni funcional para multifuncional atendendo a várias máquinas, uma vez que a qualidade total na produção apresentava o firme propósito de eliminar a superprodução e evitar a produção de produtos defeituosos.

³ Organização: pode ser entendida como entidade social dirigida para objetivos específicos e deliberadamente estruturada, ou seja, qualquer empreendimento humano moldado intencionalmente para atingir determinados objetivos (CHIAVENATO, 2004).

⁴ Administração: 1. Administrar, oriunda do latim *administrare*, etimologicamente significa gerir, governar, dirigir negociações, *administraione* ou administração seria a própria ação de administrar. 2. Ciência que estuda as organizações com a finalidade de compreender e de explicar seus funcionamentos, aplicando teorias, métodos e modelos de fundamentados nos princípios da universalidade, especificidade, unidade e hierarquia, tornando-as capazes de inter-relacionamento, ações e influências no macroambiente para consecução de seus objetivos corporativos (DUARTE, 2005).

Constituído por regras, valores organizacionais para aumentar a produtividade, e completa eliminação do desperdício, baseando sua economia na redução da força de trabalho e de custos, utilizando a linha do tempo da produção (do pedido ao pagamento) e pensando pelo avesso, o toyotismo buscou remover desperdícios que não agregam valor. Alves explica que,

Ao surgir como o 'momento predominante' do complexo de reestruturação produtiva sob a mundialização do capital, o toyotismo passou a incorporar uma 'nova significação', para além das particularidades de sua gênese sócio-histórico (e cultural), vinculado com o capitalismo japonês. Disseminada na década de 1990, o toyotismo tornou-se a 'ideologia orgânica' da organização da produção de mercadorias, mesclando seus dispositivos contingentes com particularidades locais e setoriais da indústria capitalista mundial, além de se articular com dispositivos tayloristas-fordistas (ALVES, 1999, p. 94).

A economia sem fronteiras passou a transformar-se de acordo com as exigências do mercado, evidenciando o caráter contraditório nas relações entre a produção e seu valor de troca, uma vez que não ocorrem de modo isolado ou neutro. O fenômeno da globalização⁵ da economia pode ser observado como uma forma expansionista do modo de produção capitalista, na medida em que incorpora territórios, povos, culturas e recursos naturais.

Embora tenha sido bastante evidenciada a partir dos anos de 1980, Dupas (1998) lembra que a globalização não é um fenômeno novo, uma vez que "o início do processo de globalização data - no mínimo- do século XV, com a ativação do comércio marítimo mundial". Vale ressaltar que nos primórdios da civilização, a necessidade de desbravar novos territórios na busca por sobrevivência, trocar ferramentas e produtos pode ser considerado uma forma rudimentar de globalização.

O processo de globalização é transformado em mola propulsora das amplas exigências de novos perfis para o mundo do trabalho. Esse perfil apresenta-se como condição para a manutenção e reprodução desse processo, uma vez que, para confirmar sua existência, é preciso transformar constantemente os modos de produção e suas relações sociais sobre os mesmos, para obter novas forças e referendar sua soberania. Essas questões, embora bastante atuais, passam a ser percebidas em diferentes contextos históricos, conforme o constatado no Manifesto Comunista de 1872,

⁵ Em acordo com Dupas (1998) com a intensificação do processo de internacionalização das economias capitalistas, se convencionou chamar esse processo de globalização.

Impelida pela necessidade de mercados sempre novos, a burguesia invade todo o globo. Necessita estabelecer-se em toda parte, criar vínculos em toda parte. Pela exploração do mercado mundial, a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. Para desespero dos reacionários, ela retirou à indústria de sua base nacional [...]. Suplantadas por novas indústrias cuja introdução se torna uma questão vital para todas as nações civilizadas, indústrias que não empregam mais matérias-primas nacionais, mas sim as matérias-primas vindas de regiões mais distantes, cujos produtos consomem não somente no próprio país, mas em todas as partes do globo (MARX; ENGELS, 2001, p. 46 e 47).

Em seu modo de produção, o capitalismo apresenta uma constante necessidade de desenvolver forças produtivas que resultem em valor de uso para que ocorra uma supervalorização destas. Seu *status quo* é produzir e reproduzir-se permanentemente, de acordo com sua inclinação para auto expansão e internacionalização. Nesse sentido, Teixeira (2000, p. 83) diz que,

[...] a principal estratégia do capital não é mais a de criar novos mercados como aconteceu na grande indústria, que foi, por excelência, a forma de produção de mercadorias criadora de mercados. Diferentemente disso, o que mais importa agora é a racionalização dos mercados existentes; potencializar sua capacidade de realização, sem necessariamente implicar o crescimento do número de consumidores. Daí a radicalização do modismo: nascimento e morte das mercadorias, que não chegam a deixar vestígios na lembrança dos consumidores.

Em sua investigação sobre o desenvolvimento do capitalismo, Marx demonstra que a criação e a expansão das necessidades se apresentam na forma de mercadorias, uma vez que o valor de troca é maior que o valor de uso, o que resulta na geração de lucro para o capital, ou seja, o capital não produz a mercadoria se esta não puder ser transformada em valor.

A riqueza das sociedades onde rege a produção capitalista configura-se em 'imensa acumulação de mercadorias' [...] um objeto externo, por suas propriedades, satisfaz as necessidades humanas, seja qual for a natureza, a origem delas, [...] se diretamente como meio de subsistência, objeto de consumo, ou indiretamente, como meio de produção (MARX, 2010, p. 57).

O capital para recompor sua produção determina as formas de relação entre estado e sociedade. (Kuenzer, 2000), nesse contexto a educação também é influenciada pelas ideias neoliberais, apresentada como instrumento de reprodução e acumulação de capital, contribuindo, assim, para a sua consolidação.

O Estado assume sua função de educador implementando um estilo de educação onde a sistematização do planejamento da educação é fundamentada no desenvolvimento econômico. O "gerencialismo"⁶ conduz a educação através da racionalização e otimização dos processos administrativos. A escola administrada

⁶ O termo Gerencialismo é utilizado pelos estudiosos do campo da educação para se referir à adoção de "ferramentas" da gestão empresarial na educação. Em sua ótica, a administração pública deve orientar suas atividades, de modo a garantir controle, eficiência e competitividade.

com características da organização empresarial, em consonância com a ideologia e homogeneização social e em acordo com os modelos empresariais, segue acompanhando as inovações gerenciais que vão surgindo e desenvolve-se conforme a evolução da administração das empresas.

No Brasil, as reformas do Estado implementadas a partir dos anos de 1980, trazem um modelo gerencial da educação. O ajuste dos sistemas de ensino e das escolas atendeu ao discurso das agências externas de cooperação e financiamento, as políticas educativas impuseram à escola uma gestão cujos princípios de eficiência e a eficácia econômica ampliasse a qualidade do ensino, buscando preparar o trabalhador para atender às necessidades produtivas do mercado.

Nesse sentido, o Estado atribui à escola a responsabilidade de ser reconhecida como lócus da gestão democrática e suas práticas sociais. Ressalta-se que este fato, instiga discutir a função da educação e da gestão democrática na escola, visto que a gestão democrática, pautada em seus valores filosóficos e nas relações humanas e interpessoais para solução de seus problemas, comunga com a possibilidade de promover a descentralização, autonomia e participação da escola nos segmentos administrativos, pedagógicos e financeiros.

Considerando todas as transformações que vêm ocorrendo no mundo do trabalho e a forma pela qual a escola pública tem acompanhado e participado desse processo, busca-se apreender suas múltiplas determinações e analisar os desafios da gestão democrática e suas perspectivas no contexto atual.

Este estudo almejou analisar a escola pública frente às reformas educacionais, tomando como parâmetro os desafios da gestão democrática na rede pública estadual de São Luís. Buscou-se no decorrer desta pesquisa, responder aos seguintes questionamentos:

- a) Quais os determinantes sociais, políticos e econômicos da Gestão Democrática nas escolas públicas?
- b) Quais os fundamentos filosóficos e legais que permeiam as práticas de Gestão Democrática nas escolas públicas?
- c) Quais os desafios e perspectivas da Gestão Democrática na escola Pública Estadual de São Luís do Maranhão?
- d) Quais as contribuições das relações de trabalho para a implementação da Gestão Democrática nas Escolas da Rede Estadual de São Luís do Maranhão?

Diante desses questionamentos definiu-se para esta pesquisa o seguinte objetivo geral: Contribuir para a apreensão dos desafios e perspectivas impostos à implementação da gestão democrática na Escola Pública Estadual de São Luís do Maranhão, através da análise do contexto social, político e econômico onde a prática da gestão democrática se desenvolve. O recorte desse objetivo foi delineado através dos seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar o contexto sociopolítico e econômico buscando caracterizar os determinantes das práticas de Gestão Democrática na Escola Pública;
- b) Analisar os fundamentos filosóficos e legais que permeiam as práticas da Gestão Democrática na Escola Pública;
- c) Apreender os desafios e perspectivas da Gestão Democrática na Escola Pública Estadual de São Luís do Maranhão;
- d) Identificar as contribuições das relações de trabalho para a implementação da Gestão democrática na Escola Pública Estadual de São Luís do Maranhão.

Para a compreensão do objeto de análise e pela possibilidade de melhor explorá-lo, optou-se como referencial teórico o materialismo histórico dialético (dentro dos limites e possibilidades), por se acreditar que o objeto de investigação encontra-se inserido em um todo, complexo em si, e em suas inter-relações. Reconhece-se nesse sentido, o processo investigativo como inacabado, contínuo e permanente dentro de sua totalidade, portanto, sem a pretensão de esgotá-lo em sua dimensão. Acredita-se que a dinâmica da construção do conhecimento, é um instrumento para novas discussões.

Seguindo padrões de abordagem qualitativa, por considerar dinâmica a relação entre o mundo real e o modelo proposto, não requer usos de métodos e

técnicas estatísticas, sendo, portanto, descritiva. Considerando o ambiente natural como fonte direta para a coleta de dados, tendo o pesquisador como instrumento chave para analisar os dados indutivamente (MINAYO, 1994). A aplicação da lógica dialética permite o reconhecimento da especificidade histórica e a construção social dos fenômenos existentes, com o propósito não apenas de registrar mudanças em sua aparência ou essência, mas revelar a natureza dinâmica da relação entre a aparência e a essência do fenômeno, permitindo, assim, a escolha entre reivindicações de verdade alternativa, sem, contudo, perder a visão de sua especificidade histórica e transitoriedade (RICHARDSON, 1999).

Nesta metodologia o Estudo de Caso complementa o objeto de análise, por não fragmenta-lo, nem isola-lo em partes, trás unidade a todos os elementos que estão inter-relacionados, baseando-se em variadas fontes de informação onde procura abarcar diferentes pontos de vista presentes em determinada situação que,

Dedica-se a estudos intensivos do passado, presente e de interações ambientais (socioeconômica, política, cultural) de uma unidade: indivíduo, grupo, instituição ou comunidade, selecionada por sua especificidade. É uma pesquisa profunda (vertical) que abarca a totalidade dos ciclos de vida da unidade (visão holística). (GRESSLER, 2004, p. 55).

Utilizou-se como técnica de pesquisa entrevistas não estruturadas por esta apresentar-se como uma importante ferramenta de interação, facilitando o desenvolvimento de uma estreita relação entre pessoas, permitindo ao entrevistador, obter informações detalhadas utilizadas numa análise qualitativa dos dados fornecidos pelos entrevistados.

O levantamento bibliográfico apoiou-se nos estudiosos do tema, dentre os quais se destacam Braverman (1987), Felix (1989), Antunes (2004), Cabral Neto (2000), Ferreira (2000, 2003, 2006, 2009), Oliveira (1997, 2002, 2008, 2011), Gonh (2006), Luck (2000a, 2000b), Mészáros (2005), Marx (2006, 2010), Oliveira e Adrão (2009), Cabral Neto e Almeida (2009), Andreotti, Lombardi e Minto (2010), Paro (2000, 2002, 2006, 2007, 2011), dentre outros. Ressalta a importância das reformas educacionais, o mundo do trabalho e sua inter-relação com a Gestão Democrática, propiciando ao processo de pesquisa um staff de possibilidades investigativas.

A área de estudo, lócus da pesquisa, compreende três escolas da Rede Pública Estadual, situadas na grande São Luís possuindo um contingente de alunos que varia de 378 alunos a 1.298, funcionando nos três turnos nos segmentos de Ensino fundamental, Médio e Ensino de Jovens e Adultos (EJA).

Com o propósito de manter o sigilo das escolas e dos participantes das entrevistas, optou-se por nomeá-las com nomes de filósofos gregos⁷.

Na transcrição de depoimentos para pesquisa utilizou-se esses nomes e o cargo do entrevistado. Foram realizadas entrevistas gravadas com os gestores (APÊNDICE A), supervisores, representantes de pais, e professores das respectivas escolas, os quais assinaram termo de consentimento livre e esclarecido para participarem da pesquisa (APÊNDICES B a E). No caso destes últimos, realizou-se entrevistas com três professores de cada uma das escolas, perfazendo um total de nove professores, três gestores, três supervisores, três representantes de pais. As pesquisas foram realizadas nos meses de junho e julho do ano de 2012.

Finalizada essa etapa, partiu-se para o tratamento das informações, realizando transcrições das entrevistas para, daí, realizarem-se as inferências acerca do material fornecido pelos entrevistados, e, a partir desse ponto, proceder à análise do material para concatená-los ao objeto de estudo.

Na primeira parte, denominada "**Introdução**", faz-se uma exposição do objeto de estudo, apresentando a justificativa por estudá-lo, as questões norteadoras, objetivos, estudos e procedimentos metodológicos utilizados.

A segunda parte do trabalho recebeu o título de "**A administração no contexto do capitalismo contemporâneo**", onde se realiza inserções acerca dos determinantes sociais, políticos e econômicos que tem influenciado diretamente na elaboração das políticas públicas que fundamentaram as condições neoliberais impostas nas reformas de estado. A descentralização, autonomia e participação estão postas como instrumentos das políticas educacionais e representam um papel determinante para nortear a implementação e a prática da gestão democrática.

A terceira parte, intitulada "**A legislação brasileira para uma gestão democrática da escola pública**", tem como fundamento a trajetória percorrida pela educação e gestão democrática na legislação brasileira. Nela procura-se desvelar os aportes teóricos e encaminhamentos legais e, apreender os desafios e as perspectivas que a gestão enfrenta nas decisões pertinentes à organização e

⁷ As escolas pesquisadas foram nomeadas: Plutarco de Queroneia, Tales de Mileto e Antístenes de Atenas.

funcionamento da escola pública no processo educacional nas instituições de ensino da Rede Estadual do Maranhão.

Na quarta parte, "**Instrumentos norteadores para uma gestão democrática na escola pública**", analisa-se os instrumentos que podem vir a contribuir nas questões que permeiam as rotinas da gestão democrática, através da aplicação e efetivação de sua autonomia, e do delineamento e cumprimento das ações que direcionem para a resolução dos desafios vivenciados no contexto escolar.

Na quinta parte, com o título "**A perspectiva da gestão democrática e as relações de trabalho no interior da escola**", analisa-se as relações de trabalho dentro da perspectiva democrática, buscando apreender os limites impostos em relação à participação da comunidade escolar, as condições concretas de trabalho, as novas formas de relacionamento das equipes nos processo de tomada de decisão, do perfil do gestor, como fator determinante para articulação das ações que permitam criar condições favoráveis para o desenvolvimento de uma gestão plural, baseada no partilhamento e na tomada de decisão, que favoreçam as conquistas profissionais dentro de uma perspectiva democrática.

Na sexta e última parte, "**Considerações finais**", apresenta-se uma síntese realizada através da análise das entrevistas e dos resultados alcançados nesta pesquisa, embora haja uma clara consciência de que este estudo não finda em si mesmo, mas constitui um elo para a continuidade das investigações acerca do tema pesquisado.

2 A ADMINISTRAÇÃO NO CONTEXTO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

2.1 Da gestão produtiva à gestão democrática

O homem traz em sua essência os reflexos da educação de classes, quer seja formal ou informal. No campo da informalidade adquiriu conhecimentos, que foram utilizados no processo de organização e divisão do trabalho, os quais remontam à pré-história. Assim o homem primitivo dividia-se em grupos, uns para caçar e prover seu sustento, e outros para executar as tarefas pertinentes às rotinas domésticas.

Mesmo com a evolução da civilização e os avanços tecnológicos, a divisão de trabalho continua essencial para favorecer a lógica do capital traduzida em sua ampliação, modernização e acumulação. Essa divisão do trabalho, característica de todas as sociedades, provém do caráter específico do trabalho humano que, por sua vez, é constituído como fundamento de toda a produção de mercadoria.

Braverman (1987) observa que um animal faz coisas de acordo com o padrão e necessidade da espécie a que pertence, enquanto o homem sabe como produzir de acordo com o padrão de cada espécie. Aqui se compreende que cada animal tem um ofício e o executa de acordo com suas possibilidades, a aranha ao tecer, o urso ao pescar e o castor ao construir casas. O homem é o único animal que pode executar de forma simultânea todas as coisas, entretanto sua limitação humana não lhe permite *produzir sozinho de acordo com o padrão de todas as espécies*.

De acordo com o pensamento de Braverman (1987, p.68), “A divisão social do trabalho é inerente à característica do trabalho humano que logo se converte em trabalho social, isto, é, trabalho executado na sociedade e através dela”. No capitalismo essa divisão social do trabalho é determinada pelo mercado e pelos fatores que possibilitam sua acumulação,

No capitalismo, os produtos da divisão social do trabalho são trocados como mercadorias, enquanto os resultados da operação do trabalhador parcelado não são trocados dentro da fábrica como no mercado, mas são todos possuídos pelo mesmo capital. Enquanto a divisão social do trabalho subdivide a sociedade, a divisão parcelada do trabalho subdivide o homem, e enquanto a subdivisão da sociedade pode fortalecer o indivíduo, quando efetuada com menosprezo das capacidades e necessidades humanas, é

um crime contra a pessoa e contra a humanidade (BRAVERMAN, 1987, p. 72, grifo do autor).

O processo de transição do feudalismo para o capitalismo e a administração do Estado não só foram determinantes para a acumulação do capital, dada a complexidade do processo dessas mudanças, como exigiram novos modelos de efetivação da administração. Ressalta-se que seja antes, durante ou depois dos processos de transição, sempre houve a necessidade de organização e estruturação dos procedimentos que conduziram o processo produtivo.

Braverman (1987) lembra que, mesmo numa reunião de artesãos independentes, é necessário haver coordenação para organizar os procedimentos, a centralização de operações, compra de material e a determinação do que é prioritário no processo de produção. O desenvolvimento do capital exige cada vez mais paradigmas científicos, os quais foram transformando-se no decorrer do tempo, conforme as mudanças sociais.

A administração de empresas evoluiu da manufatura para a revolução das indústrias. Essa nova força produtiva estruturada e integrada em atividades setorializadas apresentou uma administração aplicada aos trabalhadores, que estabelecia relações e atribuições na subordinação da força de trabalho ao capital, resultando em acumulação e produção da mais valia.

A função da administração é, portanto, necessariamente controlar todo o processo produtivo desde seu planejamento a sua execução, através de métodos e técnicas adequados. Pois, em qualquer tempo histórico, nos segmentos públicos ou privados encontra-se a necessidade primária de uma organização da ação administrativa, cujos princípios básicos envolvem planejamento, organização, controle, liderança e execução dos procedimentos direcionados para produção.

A administração científica de Taylor considera o operário como "o mais importante elemento na administração científica" (TAYLOR, 1990, p.42). Ao enfatizar a tarefa a ser executada direciona o movimento da administração para os métodos de organização e controle do trabalho dentro das empresas em expansão, o que facilitou o domínio do capital sobre o trabalho de forma geral, levando para o trabalho a exigência de sua especialização e continuamente estendendo ao trabalhador o aperfeiçoamento de suas funções.

Os métodos e técnicas aplicados às empresas capitalistas são interpretados de forma geral, como princípios administrativos para todas as

organizações e, nessa perspectiva, a racionalização do trabalho inovou através da organização, planejamento e controle, apresentando uma nova organização de domínio sobre as atividades do homem.

No pensamento de Félix (1989), o fundamento da racionalização seria o aproveitamento mais adequado dos recursos humanos e materiais, o que significa, no modo de produção capitalista, elevar a taxa de exploração da força de trabalho para o aumento da produtividade.

Fayol estabelece "os princípios da boa administração, voltada para a definição das tarefas dos gerentes e executivos" (MOTTA, 2004, p.32). Nesse contexto encontra-se à divisão do trabalho, autoridade, disciplina, centralização e hierarquia como fatores preponderantes para a estrutura do capital.

A administração, segundo Fayol, é uma das funções essenciais que existem em qualquer empresa, seja simples ou complexa, pequena ou grande", atribui dessa forma ao administrador que para administrar deveria "prever, organizar, comandar, coordenar e controlar" (FAYOL, 1994, p. 23). O princípio da burocracia passa a habitar a racionalização do trabalho, no intuito de propiciar maior controle do capital sobre o trabalho. A organização separa o planejamento de sua execução, trabalho manual e intelectual, e reorganiza os meios para dominar todos os níveis de trabalho.

A força de trabalho é organizada para obter a máxima produção e, nesse caso o trabalhador é distanciado das condições objetivas de produção. Ao vender sua força de trabalho ao capitalista, produz o necessário para sua manutenção, e a produção do valor excedente gera a ampliação do capital. Nesse momento abre-se um hiato entre as bases do processo de trabalho: planejamento e execução, trabalho manual e intelectual.

A administração de empresas sistematiza os conhecimentos surgidos da prática administrativa, às necessidades produtivas do mercado em expansão, exigem mudanças no contexto social e organizacional da administração das empresas. Adequá-las a este novo cenário é a palavra de ordem para que o capital assegure sua hegemonia. Nesse sentido, transformar sua forma de funcionamento, objetivos, organização do trabalho e cultura, é condição *sine qua non* para que as empresas continuem a manter-se no mercado com vantagens competitivas.

Seguindo a evolução das teorias da administração, a Escola de Relações humanas constitui-se, a partir das ideias e estudos de Elton Mayo, que opo-

aos princípios científicos defendidos por Taylor, propôs uma "revolução" na área administrativa, que objetivava humanizar e democratizar as relações de trabalho dentro das empresas. A motivação no indivíduo se daria pelo reconhecimento, aprovação e participação do trabalhador em detrimento da motivação econômica.

O indivíduo, nas pesquisas de Mayo (1924-1933), poderia ter seu comportamento explicado a partir de fatores psicológicos e afetivos, dessa forma indivíduos satisfeitos no ambiente de trabalho gerariam um considerável aumento na produção, contribuindo assim para o fortalecimento do capital. Para a teoria das relações humanas o indivíduo tem necessidades pois,

O comportamento humano é determinado por causas que, as vezes escapam ao próprio entendimento e controle do homem. Essas causas se chamam necessidades ou motivo: são forças conscientes ou inconscientes que levam o indivíduo a um determinado comportamento. A motivação se refere ao comportamento que é causado por necessidades dentro do indivíduo e que é dirigido em direção aos objetivos que podem satisfazer essas necessidades (CHIAVENATO, 2004, p. 178)

Os estudos de Mayo trazem, para a organização da administração, variáveis como: motivação, liderança, satisfação no trabalho, dentre outros, possibilitando a elaboração de novos conceitos para a administração. O homem concebido como ser social, traz a administração para a valorização individual e coletiva, com a busca de soluções para os conflitos existentes na organização, através da previsão e tratamento dos conflitos para favorecer as necessidades do indivíduo.

Nesse contexto de insatisfação, desafios e exigências de novas ideias, evolui o conceito de administração para o de gestão⁸, emerge o conceito de gestão no cenário administrativo, como uma estratégia empresarial para minimizar a insatisfação dos trabalhadores, envolvendo-os nos processos de produção.

No entendimento de Chiavenato (2004), o conceito de administração científica surgido no século passado, originou o conceito científico de gestão, em um processo em que a improvisação cede lugar à organização⁹, cujo significado abrange o campo de conhecimento e as atividades administrativas, englobando

⁸ Traduzido por Hermel (1990) do termo inglês *management* significa: conjunto de ações, métodos e processos de direção, organização, assimilação de recursos, controle, planejamento, ativação e animação de uma empresa ou unidade de trabalho.

⁹ Organização no conceito de Chiavenato (2004): pode ser entendida como entidade social dirigida para objetivos específicos e deliberadamente estruturada, ou seja, qualquer empreendimento humano moldado intencionalmente para atingir determinados objetivos.

temáticas que referem-se a administração geral, levando à ciência a evoluir em sua prática ao longo da história.

Este novo conceito surgiu entre o final do século XIX e início do século XX, almejando disciplinar o trabalho e aumentar sua produtividade, ao mesmo tempo em que instituiu estratégias organizacionais como forma de racionalização do trabalho, controle e aumento de lucros, com vistas a fortalecer os propósitos de divisão social e técnica do trabalho e consequente divisão da sociedade em classes antagônicas. Com essa reestruturação do capital, inseriu-se no mundo do trabalho um contexto complexo e contraditório entre a organização da empresa e a exploração do trabalhador.

Este modelo de gestão apresenta funções previamente evidenciadas por Fayol, que envolvem: planejar, controlar, coordenar e comandar o ambiente organizacional (CHIAVENATO, 2004). O novo conceito de gestão baseia-se nas experiências administrativas anteriores, sendo estas adaptadas ao contexto, cultural e processos atuais.

Segundo Motta a administração tem como "função básica criar condições para que as pessoas encontrem motivação para o trabalho, com responsabilidade para direcionar seu potencial para o desenvolvimento dos objetivos da empresa". (2004, p. 77). Ou seja, a administração cria condições de organização e métodos sistematizados para que os indivíduos se envolvam com os processos produtivos da empresa.

Na perspectiva das Teorias de liderança de Likert, Motta (2004), destaca o sistema participativo que atribui aos empregados autonomia para que estes se envolvam com a organização e objetivos da empresa, favorecendo o trabalho em equipe, e o desenvolvimento dos grupos. A participação e o envolvimento com a empresa se processam através de incentivos e recompensas que abrangem o âmbito social e material.

Em termos administrativos, a gestão participativa dentro da perspectiva capitalista coloca o trabalhador para participar da gestão, para que ele se envolva no processo, porém, pode-se observar que na tomada de decisão, o trabalhador continua limitado, pois se encontra integrado ao processo sem, no entanto, ter nenhum controle dos objetivos traçados pela empresa.

O termo “administração participativa”, de acordo com o dicionário de administração (DUARTE, 2005), é sinônimo de “gestão participativa”. Maximiano (1995) apresenta uma definição de administração participativa que é

Uma filosofia ou política de administração de pessoas, que valoriza sua capacidade de tomar decisões e resolver problemas [...] a administração participativa aprimora a satisfação e a motivação do trabalho [...] a administração participativa aprimora o desempenho e a competitividade das organizações (MAXIMIANO, 1995, p. 19 e 20).

A Associação Nacional de Administração Participativa (ANPAR), em 1985¹⁰ tem em seu estatuto um conceito ampliado de gestão participativa, sendo “um modelo de gestão humanizado que emprega, participativamente, o trabalho e os talentos humanos, baseando-se na equitativa convergência de interesses entre fornecedores, empregadores, empregados e clientes” (SQUASSONI, 2000).

Neste modelo de gestão, a participação de cada um é variada e definida dentro de parâmetros estabelecidos pela empresa. Cada tipo de participação deve ser definido de acordo com sua natureza¹¹ e seu nível de desenvolvimento no processo e na mediação com a participação direta, indireta, através dos sindicatos, representantes, ou outros. As estratégias utilizadas são definidas (MAXIMIANO, 1995) em quatro categorias abaixo discriminadas:

- a) **Informação:** aprimoramento dos canais de comunicação empresarial, funcionários e clientes.
- b) **Envolvimento no processo decisório:** significa consultar as pessoas em grupo ou individualmente sobre ocorrências no local de trabalho.
- c) **Participação nos resultados:** os funcionários participam do faturamento, economias ou ganhos de produtividade, dos lucros e da propriedade da empresa.
- d) **Autogestão:** autonomia completa de uma pessoa para administrar.

De acordo com a forma em que é administrada, a gestão participativa pode ser consultiva, grupal ou representativa. O termo participação pode ser desenvolvido dentro de quatro categorias: socialista, democrática, relações e desenvolvimento humano e produtividade e eficiência.

¹⁰ Associação Nacional de Administração Participativa (ANPAR), constituída em 1985, sem fins lucrativos, tem como missão contribuir para o desenvolvimento e a pesquisa junto às empresas associadas. Proporcionar trocas de experiências em administração, prevalecendo a participação responsável, respeito aos interesses e a realidade cultural dos participantes.

¹¹ A natureza da gestão pode ser: financeira, ativa, em expansão, etc.

A participação pode ser classificada como direta ou indireta (DUARTE, 2005). Na forma direta, impõe um estilo de liderança pautado numa perspectiva psicológica e pessoal de relações humanas, onde o trabalhador tem acesso a comunicação pessoal com a chefia. Na participação indireta, sua abordagem se dá a partir de conflitos de interesses, sendo colocada numa perspectiva sociológica, política e coletiva. O trabalhador possui representantes para intervir por ele junto à chefia.

Pode-se observar que a participação dos trabalhadores no processo organizacional do trabalho realizada dessa forma, leva o trabalhador a exercer uma “pseudo” participação, pois a empresa preocupa-se com o indivíduo, não por seu bem estar como indivíduo, mas, por que visa objetivamente à melhoria e aumento de seus resultados.

Uma gestão participativa eficiente envolve além da aquisição dos conceitos, técnicas e experiências práticas, o processo de aprender a aprender, para que se tenham condições de inovar, criar e contribuir. O partilhamento das etapas que envolvem a produção da empresa leva seus participantes a somarem esforços, demonstrando que o poder desse novo modelo organizacional não se encontra nas estruturas e sim nas relações desenvolvidas entre seus participantes.

A implantação da gestão participativa passa por inúmeras dificuldades e desconfiças dos envolvidos no processo, uma vez que culturalmente se está acostumado com tomadas de decisão de cima para baixo. Dessa forma, é lenta a compreensão das mudanças complexas que ocorrem nesse tipo de gestão.

No Brasil a implementação de uma gestão pública (2005), pautada na ética, transparência, participação e descentralização, apresenta-se como um desafio para promover a cidadania e fortalecer a democracia, através da "implementação de mecanismos de controle social sintonizados com as políticas de governo" (BRASIL, p.43, 2005).

O modelo de gestão pública elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Brasileiro (BRASIL, 2005) é de um sistema gerencial, orientado para adoção de práticas de excelência, cuja finalidade é a elevação da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, e o aumento da competitividade do país. O Brasil tem adotado novas formas de organizar o trabalho nas empresas através de ferramentas como os Círculos de Controle de Qualidade,

Just in Time e Qualidade Total que oportunizam ao trabalhador, reavaliar seu envolvimento nos processos de trabalho.

Os referenciais teóricos da administração são efetivos na administração da educação, na medida em que esse processo vem articulando-se há décadas entre modelos empresariais, pedagógicos e de administração da educação. A reforma gerencial brasileira incluiu de forma significativa em seu sistema educacional os princípios, modelos e técnicas gerenciais implantadas nas empresas, para a organização escolar.

O modelo burocrático e gerencial da administração pública coloca a administração da educação na ressignificação capitalista intermediada pelas políticas públicas emanadas pelos organismos internacionais. Molda-se aos princípios e modelos teóricos ao adotá-los. Segundo Lima (2000, p.40), as influências de alguns modelos administrativos ocorrem "[...] nas políticas educativas, em certas reformas de ensino, na legislação escolar e até mesmo no pensamento pedagógico, sobretudo no caso das pedagogias científicas e racionalizadoras."

Após a Reforma Gerencial brasileira (1995), a administração escolar passa a implementar cursos de capacitação e formação continuada, direcionado para todos os profissionais de todas as categorias da escola pública. Colocando para a gestão da escola a tarefa de abrir espaços para a formação no espaço escolar, como forma de favorecer o aprendizado e a formação de forma significativa.

Para a escola a gestão democrática apresenta princípios norteadores para efetivar a participação dos envolvidos com a escola, através da descentralização que deverá ter suas decisões e ações elaboradas de forma não hierárquica. A participação tem como norte o envolvimento de professores, gestores, funcionários, pais e ou responsáveis e comunidade do entorno da escola no cotidiano da escola. A transparência é outro norte que possibilita que as decisões e ações implantadas na escola terão o conhecimento de todos.

A democracia proposta para a escola, para contribuir com a transformação social, vai depender da natureza, fins e objetivos e das ações para os quais a atividade da gestão esteja voltada. A emancipação da classe trabalhadora vai depender diretamente da qualidade e da aplicabilidade das técnicas dentro da teoria de gestão desenvolvida pela escola.

2.2 Democracia e democratização: inspirações para a gestão

A definição de democracia segundo Semeraro (2002) irá variar de acordo com a época e os grupos no poder, a democracia e os conceitos que a acompanham (igualdade, poder do povo, liberdade, república, cidadania, participação, eleições, representação, etc.) também assumem interpretações diferentes dentro do contexto onde estiverem inseridas.

Rosseau realiza uma “crítica da sociedade existente e elabora uma proposta de sociedade alternativa, profundamente democrática, radical e popular (o que ele faz no Contrato Social), mas também indica os limites ideológicos contidos no liberalismo” (COUTINHO, 2002, p. 12).

Numa concepção simplificada, Bobbio (2005) esclarece a antítese entre liberalismo¹² e democracia¹³, quando coloca a máxima de que um Estado liberal não é necessariamente democrático na medida em que tem sua participação restrita as classes mais abastadas.

Democracia, para Rosseau é direta e participativa, permitindo ao cidadão a participação na construção da vontade coletiva, pois (1989, p. 64), significa

[...] a participação de toda a comunidade, sendo que só se legitima uma lei, se esta for aprovada em assembleia popular, assim o povo não delega sua soberania a representantes, o povo comissiona, nomeia funcionários para executarem a sua vontade.

Lukács observa que a democracia deve ser entendida como um processo, não como um estado. Schumpeter minimiza a expressão "democracia", colocando-a a serviço da conservação da ordem existente. Por isso afirma que “não se formam maiorias, a política é feita por elites; o povo, aliás, não consegue juntar razão e interesse, é incapaz de avaliar racionalmente aquilo que lhe interessa efetivamente” (COUTINHO, 2002, p. 18). O cidadão nessa ordem seria o consumidor, o Estado um distribuidor, e a democracia seria um mecanismo de mercado para livre concorrência.

Para Coutinho (2002, p. 19), a democracia é o “regime que assegura a igualdade, a participação coletiva de todos na apropriação dos bens coletivamente

¹² Liberalismo para Bobbio (2005) é entendido como uma determinada concepção de Estado, este com poder e função limitada.

¹³ Democracia para o referido autor é entendida como uma das várias formas de governo, e em particular aquelas em que o poder não está nas mãos de um só ou de todos, da maior parte, como tal se contrapondo às formas autocráticas, como monarquia e oligarquia.

criados”. O que implicaria além da igualdade política, a igualdade nas condições de vida de todos. Para o autor, democratizar as relações, perpassa pela ampliação da participação da população, contrapondo-se ao poder burocratizado e centralizador do Estado. A ilusão estaria no crer em que há participação, controle e democratização nas organizações populares.

Datar e dotar a democracia como único conceito fundante é ignorar que a mesma contribui, alicerça a mobilidade entre classes, no sentido de que tal mobilidade (mobilização) nos é somente conservada, controlada, dominada por determinada classe. As conquistas democráticas nascem tanto no seio da sociedade burguesa quanto nas lutas populares (COUTINHO, 2002, p. 24).

A democracia proporciona ao cidadão direitos, entretanto, não significa garantia de exercê-los, o caminho para a igualdade, seria por exemplo a participação e o acesso de todos aos bens coletivamente criados entretanto temos hiato nessa possibilidade que precisa ser entendido na dimensão social e econômica. Para Coutinho (2002, p. 21) "não há igualdade política se não há igualdade substantiva, igualdade que passa pela esfera econômica".

A democracia tomada como instrumento ideológico pelo Estado dependente do sistema político-econômico torna-se instrumento de poucos (políticos profissionais), pois o indivíduo tem seus direitos políticos omitidos, ao terceirizar esse direito através do voto para um representante.

Em Marx (2006) a democracia é uma ideologia política, formalista jurídica pelo direito de cidadania. Essa democracia formal e não concreta, defende os direitos dentro de uma estrutura social que não atende à maioria. Nas palavras de Chauí (2008, p. 69), “a democracia é reduzida à cidadania organizada em partidos políticos, se manifesta no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas para os problemas econômicos e sociais”. A sociedade democrática,

institui direitos pela abertura do campo social à criação de direitos reais, à ampliação de direitos existentes e à criação de novos direitos. [...] Com efeito, pela criação de novos direitos e pela existência dos contra poderes sociais, a sociedade democrática não está fixada numa forma para sempre determinada, ou seja, não cessa de trabalhar suas divisões e diferenças internas, de orientar-se pela possibilidade objetiva (a liberdade) e de alterar-se pela própria práxis (CHAUÍ, 2008, p. 69).

O poder dessa ideologia é legitimado e legalizado na exclusão política. O poder popular¹⁴ exige de forma democrática que as leis expressem direitos e que estes sejam atribuídos para todos.

Na sociedade de classes, o povo, na qualidade de governante, não é a totalidade das classes nem da população, mas a classe dominante que se apresenta através do voto, como representante de toda a sociedade para a feitura das leis, seu cumprimento e garantia (CHAUÍ, 2008, p. 68),

Ou seja, a exclusão política é legitimada pela representação política, o povo cumpre o papel de ponte ao referendar alguns no poder sem, entretanto, ter nenhuma garantia de que sua vontade ou necessidade será assegurada.

Sem a legitimação dessa representação política, a democracia não se firma na base de participação efetiva das massas. Para Frigotto (2011, p. 53),

A democracia efetiva só pode ser construída sob efetiva igualdade de condições socioeconômicas, culturais, educativas etc. dos seres humanos na produção da sua vida individual e social. O horizonte desta base material, social, cultural (objetiva e subjetiva) não pode ser outro senão o de avançar de uma democracia de massa para relações sociais socialistas.

A estrutura econômica é preponderante no modo de organização da sociedade capitalista, o Estado apresenta uma função definida, que para Marx e Engels (2001) é determinada por uma classe dominante, que faz valer seus interesses, diante da sociedade civil, na qual o Estado é o mediador.

O liberalismo econômico vivenciado no século XX controla o modelo de Estado, o modo de produção e organização social, sustentado na força de trabalho que, por sua vez efetivada como mercadoria, consolida o valor de troca e de acumulação. Assim o capital, para deter sua crise reorganiza sua ideologia e política de dominação, resultando no advento do neoliberalismo com a privatização dos serviços, antes prestados pelo Estado e da desregulamentação de direitos. A democracia é submetida à lógica do consumo, enquanto que o individualismo e a satisfação de interesses imediatos são ampliados em detrimento da coletividade.

O caráter hegemônico do neoliberalismo preceitua o enfraquecimento do Estado levando a implementação de políticas de privatização. Esta, para Petras (1999, p. 38) “é um ato essencialmente político, com um pouco ou nenhum valor intrínseco como estratégia econômica e sem adicionar nada para a criação de novos empregos, nem criando novas forças produtivas”.

Para o ajuste estrutural da economia mundial, organismos internacionais como o Banco Mundial voltam sua atenção para os chamados países periféricos,

¹⁴ Demos = povo; Krathós = poder.

onde estamos inclusos, direcionando projetos e programas que ideologizam o processo de globalização da economia através de políticas de compromisso do Estado.

De acordo com Lima (2002), o pensamento econômico que agregou forças no Brasil a partir de 1990 é resultado de um conjunto de fatores, estratégias e ações operacionalizadas pelo Estado capitalista, que constituíram e estruturaram, no final do século XX, o revigoramento das ideias liberais.

Em crise pela ineficácia de gerenciamento dos recursos públicos e descontrole fiscal, o Brasil segue as orientações dos organismos internacionais multilaterais e adapta suas reformas, almejando um novo modelo de Estado, ajustado ao mercado, permite que este regule seu sistema econômico. Para Frigotto (2011) o governo apoiado nos mecanismos internacionais promoveu a desapropriação do país com a abertura para o mercado internacional sem estabelecer regras e sanções reguladoras para a competitividade acirrada entre capital nacional e internacional.

As empresas estatais ao tornarem-se privadas não contribuíram para revitalizar e elevar a competitividade e a qualidade dos produtos e serviços nos setores econômicos, pelo contrário a internacionalização dessas empresas trouxe contribuições significativas para a falência de empresas nacionais de pequeno e grande porte. Com a desestatização das empresas públicas de produtos industriais, serviços e atividades administrativas, o Estado desenvolve um atendimento mínimo e assistencialista para as demandas sociais, controladas por suas políticas públicas. Suas atividades reguladoras e disciplinadoras reduzem-se no âmbito da economia e das relações de trabalho.

Segundo Frigotto (2011), o retrocesso democrático, vivenciado pelo Brasil na década de 90, no campo econômico-social, político e cultural, se manifesta de forma incisiva na educação, no âmbito organizativo institucional e no pensamento pedagógico. A reorganização educacional tem, no neoliberalismo, o instrumento orientador permeado pela equidade, eficácia, eficiência, flexibilização e racionalização, referências para a elaboração das políticas educacionais à luz da lógica do mercado. Como atividade social, a educação encontra-se inserida no processo de desenvolvimento econômico, embasada nos conflitos e problemas vivenciados por sua sociedade.

O autor explica que o

Banco Mundial constitui-se no grande definidor da filosofia, dos valores, das políticas educacionais e das concepções de conhecimento, não só para o Brasil, mas para o conjunto de nações que devem se ajustar ao rolo compressor da globalização (FRIGOTTO, 1996 apud FRIGOTTO, 2011, p. 89)

Para o Banco Mundial (1990), a educação precisa ser tomada como um instrumento para a redução da pobreza e sua promoção para alavancar níveis de vida mais elevados, baseada num crescimento sustentável. Nesse contexto a educação vinculada à economia capitalista globalizada passa a ser conduzida pelo Governo Federal e demais unidades federativas, através de estratégias de desenvolvimento do sistema de formação de recursos humanos, definição de conteúdos mínimos para a educação básica obrigatória, distribuição e controle do material didático, ampliação do acesso de ensino e capacitação contínua e regulação geral do sistema e avaliação de resultados.

Nesta perspectiva, colocada de forma reducionista, a educação não dá conta da formação humana e social,

Mesmo que atingíssemos a universalização da educação básica, dentro da atual política acima exemplificada e dentro da perspectiva utilitarista, dualista, fragmentária, certamente não chegaríamos a uma educação de qualidade, nem no sentido da competitividade do mercado e, menos ainda, no sentido da qualidade efetivamente humana e social. Trata-se de uma educação que tem como epílogo a formação do 'cidadão mínimo' (FRIGOTTO, 2011, p. 64).

Apontada como essencial para inserção dos indivíduos no contexto social, no mundo do trabalho e na conseqüente transformação da sociedade, a educação é vista como meio capaz de minimizar as diferenças culturais e sociais, elevando a equiparação dos direitos e o combate às desigualdades. Entretanto, as políticas educacionais implantadas pelos órgãos centrais nas escolas vão conservar ou programar suas práticas educativas em valores participativos, configurando-se como manutenção do *status quo* de conservação do modelo educacional previsto pelo neoliberalismo.

Paro (2002, p.82), defende que a atividade administrativa deve estar articulada para a superação de uma determinada ordem social, pois "a transformação social deve estar comprometida com a própria superação da maneira como se encontra a sociedade organizada".

Ressalta-se que o papel da escola desde sua origem foi atender a um sistema divisor da sociedade (grupos ou classes sociais), com sua estrutura e funcionamento determinados de cima para baixo. Sendo seu espaço utilizado para

tomada de decisões favoráveis ao cumprimento de sua função, modelos pedagógicos, organização e gestão limitada, essa restrição em sua mobilidade resulta de políticas de cunho centralizador, autoritária e burocrática a que a escola estava ligada.

Sendo a democracia uma prática pela qual o povo se institui como sujeito (SEMERARO, 2002, p. 222), a escola torna-se um espaço de construção de sujeitos públicos e ativos, transformam-se em "seres socializados porque desenvolvem relações sociais e responsabilidades coletivas."

Diretamente ligada às políticas educacionais, a escola nos moldes capitalista, constrói através da representatividade os canais de controle social da administração pública, através da efetivação das ações democráticas e de práticas que atuem no plano decisório governamental.

2.3 Da organização social à organização educacional

As mudanças na estrutura escolar são apresentadas como fator de resolução das necessidades individuais e sociais da escola. A complexidade dessas transformações impulsiona a escola para a busca de novos horizontes que possibilite a manutenção de seu contexto social. Arroyo (1979) defende a necessidade de desenvolver práticas administrativas que envolvam a comunidade escolar para participar da tomada de decisões. A participação dessa coletividade trará racionalidade para a educação escolar.

A Democratização da administração da educação não significa eliminar a presença do Estado dos serviços públicos, mas buscar mecanismos para submeter às decisões de Estado o debate e ao controle pela opinião pública, pais, grupos e partidos (ARROYO, 1979, p. 4).

A escola, em seu processo de transformação, juntamente com a necessidade de contrapor-se ao processo tecnicista, normativo e racionalista de sua administração, vivencia a demanda por uma reorganização significativa em suas práticas pedagógicas e principalmente nas concepções orientadoras de seus processos educacionais.

Seguindo as transformações sociais, a escola torna-se complexa, reprodutora das formas de organização social, da estrutura de classes, com atendimento diferenciado. Em nosso processo de organização e transformação do

sistema educacional, as escolas foram constituídas por normas, regulamentos e leis forjadas para um atendimento abstrato e generalista.

Nas instituições escolares é imposto um modelo de funcionamento com regras normalizadas, divisão do trabalho, hierarquização e atribuição de responsabilidades. Alicerçada nos princípios da administração de empresas capitalistas, a administração escolar apresenta o intuito de obter resultados mais robustos em relação à eficiência e produtividade, da mesma forma das empresas.

Esse pressuposto encontra fundamento no pensamento de Félix (1989, p. 71), que afirma que

[...] enquanto a administração de empresas desenvolve teorias sobre a organização do trabalho nas empresas capitalistas, a administração escolar apresenta proposições teóricas sobre a organização do trabalho na escola e no sistema escolar.

Aqui a escola é entendida como uma organização por conter

Um certo grau de 'cientificidade' necessário para comprovar a importância da administração escolar como orientação teórica capaz de assegurar o funcionamento satisfatório da organização escolar em correspondência às expectativas da sociedade (FELIX, 1989, p. 72).

De acordo com Félix (1989), no espaço da escola identificamos diferentes teorias da administração de empresas dentro da administração escolar, estas são aplicadas sem grandes reflexões. A escola, nos moldes democráticos, para consolidar-se em sua função social transformadora, deve pautar-se no esforço coletivo de transformação e descentralização das decisões.

Como reiterado por Andreotti, Lombardi e Minto (2010, p. 10), “a administração escolar deve ser entendida como resultado de um longo processo de transformação histórica, que traz os marcos das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade”. Não se pode, portanto, abstrair a administração do seu processo histórico.

Segundo Paro (2000), para os modernos teóricos da administração, a sociedade se apresenta como um enorme conjunto de instituições que realizam tarefas sociais determinadas. A administração escolar na trajetória da educação no Brasil tem seu trabalho orientado pelos princípios e métodos utilizados na administração de empresas,

Em seu sentido geral, podemos afirmar que a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados. [...] os recursos envolvem, por um lado, os elementos materiais e conceptuais que o homem coloca entre si e a natureza para dominá-la em seu proveito; por outro lado, os esforços despendidos pelos homens e que precisam ser coordenados com vistas a um propósito comum. [...] a administração pode ser vista,

assim tanto na teoria como na prática, como dois amplos campos que se interpenetram: a racionalização do trabalho e a coordenação do esforço humano coletivo (PARO, 2002, p. 18 e 19).

A administração escolar no Brasil inspirou-se nos fundamentos gerais da teoria da administração de empresas, sendo aqui aplicada com a intencionalidade de racionalizar e controlar o funcionamento da escola, através de métodos e técnicas administrativas que efetivem o cumprimento eficiente dos objetivos pretendidos.

Nesse sentido, na busca de adequar-se às demandas sociais e às exigências de formação especializada e na premissa de obter-se um avanço significativo na estrutura e qualidade da educação, a escola assume alguns princípios da teoria geral de administração de empresas como a divisão social do trabalho, hierarquia, centralização e burocracia no intuito capitalista de preparar mão de obra qualificada para o mercado de trabalho.

Em acordo com Hora (2010, p.44),

[...] a utilização desse pressuposto está articulada com as determinações socioeconômicas, portanto usada como elemento de manutenção do modo de produção capitalista, por que é um instrumento de expansão do capitalismo.

Segundo Paro (2002), o caráter de transformação social da educação, no sentido de superação, se dará quando for instrumento dos grupos dominados em favor da superação da sociedade de classes. Assim, quanto mais objetivos estiverem articulados nesse sentido, mais a administração escolar estará comprometida para essa transformação. Sob a percepção do trabalhador da educação,

Somente de uma perspectiva histórica ele (o trabalhador), poderá perceber que, embora a sua situação de detentor de um saber elaborado se deva a uma 'concessão' dos dominadores, é aos dominados de todos os tempos que ele deve tributo, e que, não importa sua origem social, é a classe operária que ele deve vincular-se em sua função de distribuição do saber historicamente acumulado (PARO, 2002, p. 118).

De acordo com Felix (1989, p.71) a organização da escola é colocada no sentido da organização capitalista do trabalho, uma vez que "a administração escolar não constitui um corpo teórico e no seu conteúdo podem ser identificadas as diferentes escolas da administração de empresas o que significa uma aplicação dessas teorias a uma atividade específica neste caso a educação."

Para Cassassus (2001), no final dos anos 80, a América Latina muda sua concepção de administração para gestão. Considerada mais abrangente e

adequada para o tratamento sistêmico das referências relacionadas com o gerenciamento dos sistemas descentralizados, a flexibilidade da gestão se daria pela redução das unidades administradas.

Em termos educacionais, a mudança organizacional da administração da educação para a gestão ¹⁵ da educação, foi apresentada na Conferência de Educação para Todos, realizada em Jomtiem, Tailândia, em 1990. O Brasil, ao acatar essa proposta, elaborou, em 1993, o Plano Decenal de Educação para todos, onde em uma das metas perpassa a “implantação de novos esquemas de gestão nas escolas públicas, concedendo-lhes autonomia financeira, administrativa e pedagógica” (BRASIL, 1993, p. 25).

A mudança da terminologia (administração para gestão) busca superar a limitação do conceito focado no modelo empresarial. O conceito de gestão escolar se amplia, ultrapassando o de administração escolar, ao ser envolvido pela democratização e ampliação das relações sociais da escola, transformando-as em práticas de compartilhamento nas decisões e organizações de seu Projeto Político Pedagógico. Paro (2002) afirma que o sentido geral da administração é a utilização racional de recursos para realização de fins determinados.

A efetivação da gestão democrática nas escolas e se constrói hodiernamente com a reorganização da cultura da escola, das condições de trabalho, dos objetivos e prioridades estabelecidos nas deliberações legitimadas no processo de efetivação da autonomia e da conscientização da comunidade escolar.

Em acordo com Andreotti, Lobardi e Minto (2010, p.182) “a legislação educacional passou a adotar uma nova terminologia para se referir à organização da escola, substituindo o termo administração por gestão”. Na interpretação do autor, o caráter deliberado dessa mudança traz o objetivo de separar os aspectos políticos e técnicos da gestão/administração escolar. Se for o caso,

A ideia de ‘gestão’ designaria uma *gestão técnica da educação*, isto é, supostamente desvinculada de seu caráter político e orientada exclusivamente pelos critérios econômicos da gestão, tais como: gestão de receitas e despesas, redução de custos, aumento da produtividade da escola. Em outras palavras o termo gestão sugere uma separação entre

¹⁵ 1. A palavra *gestão* é oriunda do verbo latino *gero, gerere, gestum*, significando “*chamar a si*”, “*executar*”, “*exercer*”, “*levar sobre si*”. O termo *gestão* apresenta sua raiz etimológica em *ger*, cujo significado é germinar, brotar, fazer nascer. 2. Em *gestatio* substantivo resultado do verbo, significa o mesmo que *gestação*, portanto, *gestão* se apresenta como algo novo, uma nova forma de administrar um bem, algo fora de si, resultando na ideia de envolvimento coletivo e participativo.

concepção e a execução das atividades relativas a administração escolar (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2010, p. 182).

Para Luck (2010) a superação do conceito de gestão em detrimento do de administração, *se assenta na mobilização do elemento humano, coletivamente organizado, como condição básica e fundamental da qualidade do ensino e da transformação da própria identidade das escolas*. No pensamento da autora,

A intensa dinâmica da realidade faz com que os fatos e fenômenos mudem de significado ao longo do tempo, de acordo com a evolução das experiências, em vista do que os termos empregados para representá-los, em uma ocasião, deixam de expressar plenamente toda a riqueza dos novos entendimentos e desdobramentos (LUCK, 2010, p. 46-47).

A autora ainda ressalta que, o uso da terminologia *gestão educacional*, estaria direcionado ao sistema de ensino em geral, estabelecendo direcionamento, mobilização e dinâmica no modo de ser e fazer, o sistema de ensino e a *gestão escolar* estariam ligados à área estrutural de ação, uma vez que a gestão estabelece unidade de direcionamento, consistência e coerência à ação educacional (LUCK, 2010). A gestão dos sistemas de ensino e de sua estruturação tem como objetivo promover a organização, a mobilização e a articulação das condições funcionais, materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos sócio-educacionais.

A gestão educacional, concatenada com as políticas públicas e seus encaminhamentos educacionais, programas e projetos pedagógicos¹⁶ escolares pautados na ideologia democrática, é colocada como indicativo de participação e envolvimento de todos no ambiente escolar, com a intencionalidade de fortalecer a autonomia da escola, pois, de acordo com Kosik (1976) “a realidade social é construída socialmente”.

A reformulação e organização da gestão da educação no Brasil privilegiaram a descentralização, autonomia e democratização das questões administrativas. A democratização desses processos é representada pela participação efetiva da comunidade escolar (professores e pais) na tomada de decisões, no que tange os processos administrativos (eleições, conselhos e grêmios), simplificação da burocracia, através de novas estratégias, e flexibilização das normas e organização do sistema. O cenário possibilitou a abertura do debate

¹⁶ O artigo 14, inciso I da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96, define a elaboração do projeto político pedagógico da escola, como princípio na definição de normas de gestão democrática do ensino público (BRASIL, 1996).

sobre a gestão da educação, com ênfase na participação da sociedade no âmbito educacional,

A participação, então entendida como processo que, por seu caráter pedagógico, favorecia a camada consciente e comprometida de iniciativas, portanto, mudanças duradouras de comportamentos individuais e grupais, passa a ser percebida como elemento principal da construção da democracia, em que as decisões concernentes a toda a sociedade resultariam de um amplo processo de decantação de reivindicações formuladas pelos setores majoritários, na tentativa de estabelecer limites àqueles interesses historicamente dominantes, acelerando o processo de transformação social (WEBER, 1992, p. 215 e 216).

A participação fundamentada na autonomia é o fator preponderante para que a gestão democrática seja efetivada no contexto escolar, ao aproximar os envolvidos da organização escolar, dos processos e dinâmicas que permeiam o processo educacional, além de permitir a intensificação das relações entre os pares da escola e desta com a comunidade. Para Libâneo (2008) a participação nas decisões possibilita experimentar formas de poder não autoritárias, auxiliando nas decisões de forma coletiva.

A configuração adotada pela democratização da educação nos planos educacionais propõe a valorização das oportunidades tanto quantitativas, quanto qualitativas, como fator de melhoria da produtividade, qualidade e modernização dos sistemas de gestão pública. Percebe-se aqui uma possibilidade de consolidação da gestão democrática, através da reformulação e modernização das propostas que efetivem o trabalho.

A abertura da política nacional, nessa época, propôs que a educação fosse pensada dentro do contexto escolar. Contemplada pelas políticas públicas neoliberais que descentralizam a administração, a gestão escolar participativa e democrática valoriza a realidade da comunidade escolar em seu lócus de inserção. Essa abertura levou à coexistência de várias formas de gestão escolar, com o apoio e incentivo do estado, permitindo

[...] a maior participação da comunidade na seleção de diretores escolares e na condução do nível de qualidade do processo educacional. São criados os colegiados ou conselhos escolares com o poder deliberativo e 'autonomia' para tomar certas decisões no âmbito da escola; [...] Começa-se a discutir a importância de preparação de diretores escolares que incentivem a participação das comunidades escolar e local e atendem à legislação vigente (FREITAS, 2000, p. 47).

A escola, como instituição, exerce um papel social fundamental por criar, de acordo com Andreotti, Lombardi e Minto (2010), os membros que necessite, uma vez que produz os seres sociais, é ela quem cuida das gerações mais jovens. Esta

instituição escolar é responsável pela transmissão dos saberes acumulados pela sociedade, pela socialização das informações e ideologias que alicerçam o construto social. É preciso entender,

Que a escola que temos é um produto da ação concreta objetiva de homens que, a escola, como qualquer outro aspecto do mundo, da sociedade e da vida se transforma, que com base na escola temos, aprendemos com a história que é possível construir uma outra escola, transformá-la e inseri-la em um projeto de sociedade mais justa e igualitária (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2010, p. 19 e 20).

De forma contraditória, a escola não consegue abarcar e desempenhar todas as funções estruturadas pela base econômica e da organização social. Para Lombardi (2009) é preciso compreender que a escola não é uma instituição estática, capaz de moldar o sistema social e resolver os problemas que ela apresenta. Ao reconhecer-se como um organismo vivo, dinâmico e pulsante, traz a necessidade da descentralização, pois, o "novo" modelo democrático é condição essencial para a mudança desse conceito e conseqüente desenvolvimento social.

3 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PARA UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA

3.1 A consolidação das reformas educacionais e a gestão escolar

A educação torna o homem apto a pensar e interpretar as contradições de sua realidade, sendo, portanto, fator preponderante para sua inserção em seu processo histórico e social. Como sujeito histórico, o homem na confirmação de seus direitos, solidifica e fortalece a soberania popular e referenda a cultura política do país, como garantia de liberdade para seus cidadãos. Para tornar-se digno e alcançá-la,

O homem chegará a ser sujeito através da reflexão sobre seu ambiente concreto: quanto mais ele reflete sobre a realidade, sobre a sua própria situação concreta, mais se torna progressiva e gradualmente consciente, comprometido em intervir na realidade para mudá-la (MIZUKAMI, 1986, p. 86).

Em um país, a representação máxima de sua forma democrática de governo é assegurada por sua Constituição, como garantia de zelar pelos direitos e deveres de seus cidadãos. No Brasil tiveram em vigência oito Constituições¹⁷. A educação sempre esteve na pauta de todas elas, mas suas conquistas não ocorreram de forma linear, pois foram distribuídas de forma desigual e, muitas vezes, à margem da história. Em alguns contextos serviu como moeda de troca, sendo colocada como instrumento de propulsão da modernização e da reconstrução nacional, ou respondendo às necessidades liberais democráticas, beneficiando mais a uma classe abastada em detrimento da classe operária.

Na transição da ditadura para a democracia os movimentos sociais¹⁸ reivindicavam ao Estado abertura de suas políticas para a democratização da sociedade. Para Andreotti, Lombardi e Minto (2010) foi uma "transição para a continuidade", por não ter trazido mudanças substanciais para a sociedade brasileira nos aspectos relacionados à pobreza, saúde e falta de acesso a educação. Dentre as reivindicações dos movimentos sociais estavam em luta pela gestão democrática da educação, sua política de gerenciamento e as particularidades da gestão nas unidades escolares.

¹⁷ Constituição de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969 e a que encontra-se em vigor de 1988.

¹⁸ Central Única dos Trabalhadores (CUT); Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES-SN); Associação nacional de Educação (ANDE); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Partido dos Trabalhadores (PT).

O estado brasileiro, para vivenciar a nova configuração do sistema econômico e atender aos princípios neoliberais, direciona sua administração para um formato gerencial ágil e flexível, adaptando seu perfil às exigências do capitalismo global e competitivo.

A Constituição Federal de 1988, em diferentes momentos de sua estruturação, coloca em destaque a educação e o trabalho como direito intrínseco de todos. A educação é colocada como direito social de todos, apresentada como universal, gratuita, democrática, comunitária e de qualidade para inserção social do cidadão. Em seu artigo 5º dispõe que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. O artigo 6º do capítulo II refere-se aos Direitos Sociais entendidos como direito à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados (BRASIL, 1988, não paginado).

Da Educação, da Cultura e do Desporto tratada no capítulo III, na Seção I, referente à Educação, o texto da Constituinte no artigo 205, afirma que: “A educação, direito e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, não paginado). O artigo 206 esclarece que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- [...] igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurando regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;
- gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- garantia do padrão de qualidade (BRASIL, 1988, não paginado).

Ressalta-se que o inciso VI está referendando o modelo gerencial da educação, com seu processo político voltado para princípios democráticos, o que

não basta para sua efetivação, pois não há esclarecimentos que apresentem a forma pela qual a gestão será implementada. As reivindicações para instrumentalizar o processo de gestão envolviam, segundo Andreotti, Lombardi e Minto (2010, p. 180 e 181), questões pertinentes a

Descentralização administrativa e pedagógica;

Gestão participativa da educação;

Eleições diretas (voto secreto) para dirigentes de instituições de ensino;

Constituição de comissões municipais e estaduais de educação autônomas e amplamente compostas para o acompanhamento e atuação nas políticas educativas;

Supressão do Conselho Federal de Educação, de cunho marcadamente privatista;

Instituição de colegiados escolares, eleitos pela comunidade, com o intuito de frear arbitrariedades perpetradas pela administração do sistema da escola.

Essas questões propiciam o surgimento de variadas formas para sua implementação. A participação, flexibilização e descentralização são utilizadas como tentativas de cumprimento do modelo gerencial, direcionadas para a escola, ficando para esta, a responsabilidade de implementá-los, a fim de efetivar sua autonomia. Os debates sobre o papel social da educação trouxeram, também, a amplitude das questões que envolvem as políticas voltadas para o seu desenvolvimento.

O conceito de participação passa a ser interpretado como essencial para promover a conscientização crítica e para uma transição do individual para o coletivo. Weber (1992, p. 222) defende a participação como fator necessário para garantir a política e a qualidade do ensino.

A participação, desde a base ao poder central, seja na elaboração de planos e programas, seja na fiscalização de gestão de recursos, na avaliação do desemprego constitucional ou na distribuição para a 'reforma de homens', é certamente o único caminho histórico para avançar na construção da democracia, em cujo contexto são forjadas as linhas gerais de uma gestão educacional comprometida com a qualidade da escola pública.

A flexibilização nesse modelo de gestão é colocada como um fator de ressignificação democrática do sistema de ensino sem, contudo, ser completamente eficaz, pois, vai atender às exigências sociais e à subjetividade dos componentes que determinam até onde a demanda do processo de participação pode chegar. De acordo com Oliveira (1997, p. 99),

O modelo que apresenta para a organização e gestão do sistema de ensino parece convergir com a lógica de planificação do capital [...] na emergência de um novo modelo de acumulação, onde a flexibilidade dos processos de trabalho deve acompanhar a dinâmica de um mercado cada vez mais exigente e fragmentado.

A constituição estabelece, em seu artigo 214º, o Plano Nacional de Educação (PNE), aqui preconizado para ter duração plurianual, que define de forma prioritária a melhoria das condições de permanência e aprimoramento da qualidade da educação, cujo alvo seria a participação efetiva da sociedade no processo educacional, através da socialização, conscientização e integração dos envolvidos no contexto educacional, nos diferentes níveis de ensino, de forma que conduzam à:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- VI - promoção humanística, científica e tecnológica do País (BRASIL, 1988, não paginado).

Ressalta-se que essa determinação acima preconizada direciona-se para o atendimento da proposta neoliberal, na medida em que a participação social efetiva acima citada, coaduna com a lei de mercado, pois o indivíduo é responsável por sua condição de cidadão, na medida em que sua conscientização crítica o remete a comprometer-se com sua formação para integrar-se ao mercado de trabalho.

As reformas educacionais na educação brasileira, desde a consolidação do capitalismo industrial a partir da Revolução de 1930¹⁹, apresentavam um caráter centralizador. O sistema educacional se expandia sob o controle do Estado numa política elitista e conservadora. As leis orgânicas instituídas entre 1942 e 1946 (Reforma Capanema), que decretava reformas no ensino secundário, industrial e comercial sem expandir os aspectos pedagógicos e administrativos, estavam centralizadas através da administração, e na determinação de currículos, programas e metodologias de ensino.

A elaboração da primeira LDB (4024/61) trouxe o debate sobre a descentralização, ao instituir como obrigação dos Estados a organização de seu sistema de ensino. Em 1964, porém, o país vivenciou o golpe militar que resultaria na centralização das políticas educacionais. Com o fim da ditadura (início de 1980), a retomada do processo democrático, abriu espaço novamente para o debate sobre a qualidade da educação dentro das políticas educacionais. Ao debate sobre a descentralização da gestão e a municipalização do ensino foram acrescentadas, a

¹⁹ Movimento armado que culminou com o golpe de Estado que depôs o presidente da República Whashington Luís, impediu a posse do presidente eleito Júlio Prestes e pôs fim a República Velha.

partir de 1990, as questões que envolvem a qualidade do ensino e a qualidade da formação do trabalhador para atuar num mercado globalizado e competitivo.

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 20 de dezembro de 1961 - Lei 4.024, foi discutida durante mais de uma década, até ser aprovada, flexibilizava a estrutura de ensino, mas registrava algumas limitações em seus princípios democráticos (BRASIL, 1961). Reconhecia, por exemplo, que o quantitativo de escolas existentes era insuficiente para atender à demanda escolar desse período sem, no entanto, apresentar medidas que pudessem ser adotadas para superar tal fato.

Pautado numa filosofia da educação, de princípios liberais e democráticos, surge a necessidade de organização de um sistema educacional descentralizado administrativa e pedagogicamente sem que a União perdesse sua autonomia. A introdução do termo "diretrizes e bases"²⁰ buscou um princípio norteador para a educação brasileira.

Com o golpe militar ocorrido em 1964, veio a ruptura política e a adequação das políticas sociais. No âmbito educacional houve a necessidade de mudança na legislação, de forma a garantir a continuidade da ordem socioeconômica. O governo militar organizou um ajuste da educação ao novo contexto através da Reforma Universitária, tratada na Lei 5.540/68, e a Lei nº 5.692/71 reformou a organização do ensino primário e médio, que passou a chamar-se de primeiro e segundo graus²¹. Sendo revogados todos os dispositivos referentes ao ensino primário, médio e superior na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 4.024/61.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 20 de dezembro de 1996 de nº 9.394, define as principais linhas de ordenamento da educação brasileira que, no pensamento de Saviani (1997, p. 189),

Fixar as diretrizes e bases não é outra coisa senão estabelecer os parâmetros, os princípios, os rumos que se deve imprimir à educação no País. Ao se fazer isso estará sendo explicitada a concepção de homem, sociedade e educação através do enunciado dos primeiros títulos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional relativos aos fins da educação, ao direito, ao dever, à liberdade de educar e ao sistema de educação bem como à sua normatização e gestão.

²⁰ **Diretrizes:** são indicados de forma sucinta os fins e definem-se o direito e o dever de educar.

Bases: Definem o alicerce, a estrutura sobre as quais deve-se assentar o sistema nacional de educação.

²¹ Cada grau corresponde a uma faixa etária determinada.

Embora a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 9394/96 também tenha estabelecido suas diretrizes e bases, busca-se na expressão de Cunha ([199-] apud SAVIANI, 1997), "LDB minimalista", coadunando com o "Estado mínimo" que, em seu texto, apresenta um caráter genérico, sendo necessárias complementações e regulamentações com dispositivos que atendam a suas especificidades. Ressalta-se aqui que a legislação brasileira está permeada por emendas constitucionais, decretos e medidas provisórias no intuito de confirmar a legitimidade de suas leis, no caso da LDB em vigor.

Em seu título I, nominado "Da Educação", relaciona de forma específica a educação e o trabalho, fazendo uma distinção específica do conceito de educação e de educação escolar. O artigo 1º coloca que a "educação²² abrange os processos que se desenvolvem na vida familiar; na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais". Seu §1º disciplina que a educação escolar, vai se desenvolver, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias. O inciso 2º estabelece que "a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social". Observa-se que não existe nenhuma referência ou esclarecimentos acerca da forma pela qual esse vínculo irá ser cumprido, deixando, portanto, margem para inúmeras interpretações e soluções para efetivar o cumprimento do dispositivo ou confirmação de sua impossibilidade (BRASIL, 1996, não paginado).

No título II, "Dos princípios e fins da Educação Nacional", o artigo 2º, coloca a

[...] educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1996, não paginado).

Aqui se entende que está implícita uma nova forma de pensar a sociedade, a educação e a gestão. A forma pela qual cada indivíduo desenvolve sua participação está diretamente ligada à sua formação e qualificação. Essa inversão de prioridades demonstra que a legislação, apresenta um caráter neoliberal.

O artigo de nº 14 da LDB (Lei nº 9394/96) prevê que

²² **Educação:** seu sentido é ampliado ao se referir a educação formal e não formal, educação continuada, ambiental, etc.

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

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

participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996, não paginado).

De acordo com Cabral (2000) a gestão focada como o tema básico nas propostas de modernização da administração pública brasileira e a descentralização está como requisito essencial à democratização. Nesse contexto, a política educacional do governo de Fernando Henrique Cardoso assume uma posição centralizadora ao ignorar a participação da sociedade nas discussões e tomadas de decisão nas questões referentes à educação. Fato justificado nas palavras de Cabral Neto e Almeida (2000, p. 36), pois,

A descentralização concebida como estratégia de afastamento do Estado [...] não pressupõe necessariamente a participação do cidadão na formulação e realização das políticas públicas, não garante a eficácia e eficiência dos serviços oferecidos e não se constitui uma estratégia obrigatória para a consolidação da gestão democrática, conforme expresso no discurso atual.

A posição descentralizadora se apresenta quando o governo coloca recursos financeiros diretamente na escola, iniciando no primeiro momento com a merenda escolar, seguindo da utilização de recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para pequenos reparos das instalações físicas das instituições. Entendemos que a questão da descentralização e da flexibilização, como são utilizadas pelo Estado, serve de transferência de responsabilidades para os setores privados. Como pano de fundo, a reforma do Estado tinha por objetivo a desestruturação dos avanços constitucionais que garantiam os direitos da sociedade. Como referendado nas palavras de Cabral (2000, p. 37), “isso significa a incorporação da ideia neoliberal de um Estado mínimo, que não atende às necessidades básicas de sua população”.

Isto é um Estado que centraliza as tarefas de controle e de ‘fiscalização/avaliação’ das políticas sociais, mas não as executa. O pressuposto dessa tese é que a eficiência do mercado deve ser aproveitada para melhor gerenciar as políticas públicas, permitindo também, que o setor privado as execute e o Estado simplesmente alimente as demandas desse setor com recursos públicos (CABRAL NETO; ALMEIDA, 2000, p. 37).

A modernização da gestão nas reformas educacionais é direcionada para o interior da escola, como referendado no Plano Decenal de Educação para Todos,

elaborado por diferentes setores sociais²³ que, em relação à gestão, apresentava a “implantação de novos esquemas de gestão nas escolas públicas, concedendo-lhes autonomia financeira, administrativa e pedagógica” (BRASIL, 1993, p. 42).

O Ministério da Educação e Cultura (MEC) ao organizar seu planejamento estratégico para o período de 1995 a 1998 colocou a descentralização como eixo norteador para a autonomia das escolas, como resultado do desenvolvimento de sua capacidade gerencial. A redução dos gastos públicos, aumento da produtividade e da qualidade, interpretada aqui como melhoria das atividades pedagógicas e melhoria da gestão financeira passavam da área da economia para de administração (BRASIL, 1993).

A democracia posta na LDB 9394/96, ressalta a participação da comunidade escolar na elaboração de seus documentos e eixos norteadores, na perspectiva de modernização e preparo de seu cidadão para a competição no mercado mundial. O neoliberalismo minimiza a participação do Estado, nessa lógica, direciona o indivíduo para esse mercado regulador, responsabilizando-o por sua incorporação na sociedade, através de sua organização de trabalho. Ao descentralizar suas ações, e suas políticas sociais, o Estado direciona-as ao poder local, que ganha status de gestor sem, no entanto, livrar-se totalmente do poder federativo, pois, não possui poder de decisão.

O PNE instituído pela Lei 10.172/2001, foi elaborado a partir de diversos acordos firmados pelo Brasil nos foros ocorridos na Conferência Nacional de Educação para Todos (Jontiem, 1990), Conferência de Dacar (2000) e Reunião de Ministros da Educação da América Latina e do Caribe (2001). Esse plano tinha dentre seus objetivos a elevação do nível de escolaridade da população; melhoria na qualidade da educação; democratização educacional, em termos sociais e regionais; democratização da gestão do ensino público (BRASIL, 2001). Tais objetivos almejavam o acesso, qualidade e a democratização do ensino como direito constituinte do cidadão.

²³ Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Conselho Federal de Educação (CFE); Conselhos de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Confederação Nacional dos Bispos do Brasil/Movimento de Educação de Base (CNBB/MEB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); Confederação Nacional das Indústrias (CNI).

A Conferência Nacional de Educação (CONAE) realizada entre 28 de março a 1º de abril de 2010, discutiu o Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação com periodicidade de 2011-2020, o relatório preliminar registra que “No cenário educacional brasileiro, marcado pela edição de **planos e projetos educacionais**, torna-se necessário empreender ações articuladas entre a proposição e a materialização de políticas, bem como ações de planejamento sistemático”. Todas as ações do PNE precisam ser acompanhadas para ajustá-lo suas metas e diretrizes às novas necessidades da sociedade brasileira (BRASIL, 2010b, p. 19).

Esse documento referência da CONAE, abre-se como um espaço democrático para a discussão e construção de diretrizes para as políticas de educação, na perspectiva preconizada pela LDB 9394/96 de inclusão, igualdade e diversidade. A mobilização e controle social do documento e apresenta cinco grandes desafios para o Estado e para sociedade brasileira dentre as quais se destacam

[...] propiciar condições para que as referidas políticas educacionais concebidas e implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino promovam [...] a gestão democrática e o desenvolvimento social, o regime de colaboração de forma articulada em todo país, financiamento, o acompanhamento e o controle social da educação (BRASIL, 2010b, p. 9).

A Constituição Federal (1988) e a LDB 9394/96 direcionam em regime de colaboração a responsabilidade para que os níveis federal, estadual, municipal e do distrito federal, sustentados pela legislação e normas, elaborem e organizem seus sistemas de ensino das instituições públicas e privadas, em acordo com o documento referência da CONAE,

[...] o regime de colaboração estimula a aproximação do setor educativo e do setor produtivo na perspectiva do desenvolvimento sustentável local, regional e nacional. Nesse sentido, a articulação entre educação, ciência e tecnologia contribui, inclusive para ampliar e consolidar as políticas direcionadas a educação profissional e tecnologia em curso no país (BRASIL, 2010b, p. 14).

O regime de colaboração será efetivado na medida em que a legislação e as regras forem claras e objetivas para que os relacionamentos entre os órgãos normativos e a definição dos instrumentos básicos contribuam para o desenvolvimento do ensino em todas as suas necessidades e prioridades. A regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados e os sistemas de ensino precisam ter algumas ações aprofundadas a fim de

[...] estabelecer uma política nacional de gestão e avaliação educacional, garantindo mecanismos e instrumentos que contribuam para a

democratização das instituições educativas e dos processos formativos da escola e do ensino.

[...] articular a construção do projeto político pedagógico e planos de desenvolvimento institucionais, sintonizados com a realidade e as necessidades locais.

[...] estabelecer mecanismos democráticos de gestão que assegure a divulgação, participação de estudantes, professores, funcionários, pais, mães ou responsáveis e da comunidade local na elaboração e implementação orgânica de planos estaduais e municipais da educação, bem como do projeto político pedagógico e planos de desenvolvimento institucionais (BRASIL, 2010b, p. 19).

A descentralização iniciada nos anos 80 foi reforçada nos anos 90 com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) pela Emenda Constitucional n. 14, regulamentada pela Lei 9.424/96 e Decreto 2.264/97 que trata da composição e aplicação dos recursos financeiros na educação. Define, em seu artigo 4º, o acompanhamento e o controle social dos recursos do Fundo nos níveis federal, estadual e municipal pelos Conselhos constituídos por órgãos do poder público: conselho de educação, entidades de dirigentes escolares, trabalhadores da educação, servidores públicos em todos os níveis, professores e pais de alunos das escolas públicas de ensino fundamental (BRASIL, 1997).

Foi elaborado, dentre outros objetivos, para corrigir a disparidade de receitas existentes entre os Estados, sobre os recursos disponibilizados para a matrícula de alunos, estabeleceu a equidade, sendo que seu sistema automático de repasses constituiu-se num mecanismo de defesa dos recursos ao introduzir a criação de contas únicas e específicas para o acompanhamento e controle social, resultando numa maior transparência para a gestão, protegendo-os das ingerências políticas e burocráticas.

A Lei 11.494/07 substituiu o FUNDEF pelo FUNDEB. Este, por sua vez, estabelece um padrão de financiamento para a educação, pretendendo melhorar e elevar a qualidade da escola básica e valorizar os profissionais do magistério, exigindo da sociedade civil, de forma geral, o acompanhamento e controle dos recursos do fundo, através dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (artigo 24) (BRASIL, 2007a).

O Plano de Desenvolvimento da Educação, em vigor atualmente, foi criado através do Decreto 6.094/07 e abriga a maioria dos programas desenvolvidos pelo MEC, inclusive o FUNDEB citado no parágrafo anterior (BRASIL, 2007b). Na visão do governo é mais importante lançar novos programas, planos e estratégias,

do que avaliar e reformular os já existentes, reorganizando e ampliando seus caminhos se necessário. Essa fragmentação das políticas educacionais em muito contribuem para o desatino educacional que se tem assistido.

O PDE, em seu capítulo I, dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e em suas diretrizes colocam alguns norteadores referentes tanto a gestão, quanto ao trabalho dos componentes da escola:

[...] XIV- valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

[...]XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII- incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

[...] XX- acompanhar e avaliar com a participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;

XXI- zelar pela transparência da gestão pública na área da educação , garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;

XXII- promover a gestão participativa na rede de ensino (BRASIL, 2007c, p. 54-55).

Segundo o documento, não se pode construir uma sociedade justa, livre e solidária, sem uma educação pautada na autonomia.

A educação face do processo dialético que se estabelece entre a socialização e a individualização da pessoa, cujo objetivo é a construção da autonomia, com a formação de indivíduos capazes de assumir posturas críticas e criativas frente o mundo (BRASIL, 2007c, p. 4).

O governo lançou, ainda em 2007, outra proposta de organização da educação básica que é o Plano de Ações Articuladas, elaborado como mecanismo de apoio técnico e financeiro articulado para incentivar a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Em sua elaboração, o PAR conta com a participação dos gestores, educadores e comunidade.

Observa-se que a escola permanece no meio de diferentes propostas para sua organização, cujo caminho a ser escolhido perpassa pelo conhecimento e entendimento que auxiliem a escola a traçar seu próprio rumo. Entretanto, o que se percebe é que as transformações propostas nos projetos são lentas, como ressaltam Fonseca e Oliveira (1997,) exigem romper antigos paradigmas que se confundem com a identidade própria da escola. Atenta-se à preocupação da autora que alerta

para a mistura de tantos projetos dentro da escola, causando um descompasso nas múltiplas faces encontradas no contexto escolar.

A convivência de projetos oriundos de diferentes matrizes teóricas e metodológicas pode levar ao risco de se abarrotar a escola com microações que não se complementam e que, portanto, fragmentam a prática escolar e diluem a sua qualidade (FONSECA; OLIVEIRA, 2009, p. 244).

Desde meados do século XX a filosofia da educação segue auxiliando a reflexão da gestão democrática participativa, como um caminho possível de integração da escola e a sociedade, através da reorganização e recondução das propostas pedagógicas e da execução das funções do gestor nas práticas educativas.

A gestão democrática pautada em seus valores filosóficos e nas relações humanas e interpessoais através da reflexão e compreensão dos aspectos educativos que envolvem sua função para solução de seus problemas comunga com a possibilidade de promover a autonomia da escola nos segmentos administrativos, pedagógicos e financeiros. A proposta de mudança ou de adaptações na política educacional será satisfatória quando o gestor e todos os envolvidos com a escola “comprarem” a ideia e se envolverem no processo, pois se acredita que o que move a escola é o comprometimento e o envolvimento de todos no processo educacional.

Nesse sentido, o princípio democrático da gestão escolar integra em seu processo político o diálogo, que permeia deliberar, planejar, solucionar e encaminhar as ações construídas coletivamente através do projeto participativo, com o intuito de obter resultados positivos na aprendizagem e rendimento dos alunos, satisfação do corpo docente e discente, ampliação do envolvimento da equipe nas ações coletivas que permeiam o desenvolvimento de todos os participantes desse processo.

Nas decisões políticas e administrativas, o Estado atribui à escola funções e autonomia, pois esta passa a ser reconhecida como *locus* para a gestão democrático-participativa, além da prática educativa. A administração escolar como ação política e social, deve ser norteadada pela eficiência, competência, habilidades e eficácia, daí a necessidade de se discutir sua função no contexto escolar, juntamente com suas concepções filosóficas e pedagógicas.

As diretrizes e metas norteadoras da gestão democrática apresentam a necessidade emergente da capacitação do corpo docente e dos gestores, através de definições claras de um modelo curricular nacional que garanta a equidade de conhecimentos e habilidades dos sujeitos participantes da escola.

Para que a efetivação desse caminho se cumpra é necessária a elaboração de instrumentos de análise e aplicação do Projeto Político Pedagógico da escola com determinação de metas claras de atuação e articulação da escola pública, democrática e de qualidade, com chances reais de atender aos seus participantes e inseri-los nas relações sociais.

3.2 A gestão democrática nas escolas públicas maranhenses

O Plano Nacional de Educação²⁴ (2001-2010) tem como prioridade a garantia e a ampliação do acesso, melhoria das condições de permanência e o aprimoramento da qualidade da educação básica ofertada. Sendo que as instituições responsáveis pela educação pública brasileira devem assegurar as condições básicas para garantir o processo educacional para a efetivação da aprendizagem.

O Estado do Maranhão, em consonância com o processo de elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, no biênio 1993-1994, acompanhou o esforço nacional para assegurar à população o direito à educação, como determinado na Constituição Federal (1988), e elaborou no ano de 1994, o seu Plano Decenal de Educação, incorporando o consenso expresso na Declaração Mundial de Educação para Todos.

As ações realizadas no período de 1998 a 2000 foram voltadas para elaboração, análise, discussão, e aprovação do PNE que, em seu artigo 2º, explicitava a responsabilidade de o Distrito Federal, Estados e Municípios elaborarem seus planos decenais de educação baseados no PNE (BRASIL, 2001). No plano, portanto, deveria constar objetivos e metas correspondentes às possibilidades de cada ente federado para, em conjunto, alcançarem os objetivos educacionais propostos no PNE.

No Maranhão, a Gerência de Estado e Desenvolvimento Humano, atual Secretaria de Estado da Educação, atendendo aos princípios democráticos, segundo consta no documento do Plano Estadual de Educação (PEE), do diálogo

²⁴ A Constituição Federal (1988) determina que o Governo Federal apresente a cada dez anos um PNE com metas e estratégias para a Educação. Durante o desenvolvimento dessa pesquisa encontrava-se em trâmite na Câmara o Projeto de Lei que trata do Plano Nacional de Educação, decênio 2011-2020.

entre o setor governamental, a sociedade civil e outros, realizou um seminário estadual e sete fóruns regionais para ampliar a discussão almejando o objetivo único de elaborar o Plano Estadual de Educação do estado. Temas como concepção, abrangência, fundamentação legal, conteúdo, diretrizes político/pedagógicas do PNE, e a metodologia de elaboração foram amplamente discutidos, resultando na sistematização de um relatório apontando os problemas e as propostas para a educação básica maranhense (MARANHÃO, 2004).

Segundo consta no documento do PEE²⁵, uma versão preliminar foi enviada para os órgãos responsáveis pelas modalidades de ensino para análise e sugestão, sendo seu texto final submetido à validação junto aos órgãos e instituições participantes²⁶ dos fóruns. Os objetivos do plano maranhense acompanharam o artigo 214 da Constituição federal, suas metas foram estabelecidas em consonância com o Plano Nacional de Educação, sendo estruturado em três eixos: educação como direito, como instrumento de desenvolvimento econômico e social e como instrumento de inclusão social (MARANHÃO, 2004).

Em relação à gestão, o objetivo do PEE foi de “democratizar a gestão do sistema público de ensino, tendo em vista a descentralização, a equidade e a participação da comunidade” (MARANHÃO, 2004, p. 8). Tem-se aqui, portanto, uma confirmação de que os objetivos adotados para o plano maranhense, na tentativa de superação dos problemas educacionais detectados durante as discussões no Fórum, são iguais aos nacionais, e embora se saiba que os problemas educacionais

²⁵ O documento consultado para esta pesquisa foi o Plano Estadual de Educação com vigência até 2010, que também foi utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para diagnosticar a situação da educação no Estado do Maranhão. Segundo informações verbais fornecidas por técnicos da Secretaria não houve encaminhamento do plano para aprovação, devido a inúmeras mudanças ocorridas no Governo e em seu secretariado. No período dessa pesquisa, de acordo com informações de um membro do Fórum de Educação, estão ocorrendo debates na tentativa de elaboração de um novo PEE, pois o Estado está sem um Plano Estadual de Educação. Observou-se ainda que o Plano Decenal do Estado também está defasado pois é da década de 90.

²⁶ Participaram do processo de elaboração: dirigentes e técnicos das 18 gerências de Estado de Articulação e Desenvolvimento das Regiões; Secretários Municipais de Educação; Dirigentes e Representantes de Escolas; Associações de Pais e Alunos; Representantes do Ministério Público (1ª Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude e Promotoria de Justiça Especializada na defesa da Educação); Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica das Redes Públicas Estadual e Municipal do Estado (SINPROESEMMA), Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH); Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE/SLZ), Federação dos Municípios do Estado do Maranhão (FAMEM), Fundação Nacional do Índio (FUNAI); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Fundação Sossândrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA (FSADU); Instituições de Ensino Superior e outros segmentos da sociedade.

são muito semelhantes com o do restante do país, questiona-se se não existe nenhuma especificidade regional que mereça ser explicitada no documento elaborado.

Dentre as prioridades para a superação dos desafios da realidade educacional maranhense encontra-se a qualidade na educação, que no caso do Maranhão representa superar o histórico alto índice de analfabetismo, abandono, reprovação e distorção idade/série. Em relação à democratização da gestão do sistema público de ensino implica a “definição de critérios norteadores do processo seletivo dos gestores escolares, visando à melhoria do desempenho no exercício da função ou cargo de diretor de escola” (MARANHÃO, 2004, p.5).

Verificou-se ao longo desta pesquisa que a política estadual de escolha dos gestores da escola tem um caráter ainda centralizador, se contrapondo com os preceitos da LDB 9394/96, na medida em que os diretores são indicados pela própria Secretaria de Educação, passando anos na gestão da mesma escola, sem nenhum acompanhamento de desempenho, e quando muito, passam por um processo de análise curricular que não é suficientemente criterioso, serve apenas para constar no processo seletivo. Como pode ser observado nos depoimentos que seguem:

Cheguei ao cargo há 6 anos atrás por indicação, hoje acho que foi de maldade da prof. X²⁷, (risos) na verdade ela confiou em mim, até ameaça de morte já recebi aqui (GESTORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA²⁸).

Foi por indicação da Secretaria 14 anos atrás. Morri de medo no início, depois você vai se acostumando, aprendendo os macetes e dominando as questões burocráticas, hoje tiro de letra (GESTORA DA ESCOLA TALES DE MILETO).

Cheguei ao cargo depois de um seletivo simplificado pela equipe da [Secretaria de Estado de Educação] (SEDUC), constando de análise de currículo e entrevista, tinha mais duas pessoas, elas foram pra outras escolas, não tinha caráter de eliminação não. Na verdade cada um foi para onde queria ir, estou aqui tem um ano, estou aprendendo ainda, mas fica sempre a angústia de não dar conta, pois é muito problema (GESTORA DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

De acordo com o relatório do diagnóstico²⁹ da educação básica no Estado do Maranhão (BRASIL, 2011, p. 33), documento norteador para o estabelecimento

²⁷ No intuito de manter o anonimato dos participantes desta pesquisa, mantém-se o sigilo do nome falado pela gestora.

²⁸ Como mencionado na introdução desse trabalho, os nomes das escolas são fictícios, a fim de proteger a identidade dos participantes da pesquisa.

²⁹ Elaborado por uma equipe de consultores contratados pelo PNUD no âmbito do projeto de contribuição Voluntária do MEC.

do processo de apoio diferenciado oferecido pelo MEC e o PNUD, para atender às demandas específicas de colaboração aos Governos Estaduais, o Estado do Maranhão “não dispõe de um diploma legal consolidado que seja regulador de sua composição e funcionamento” em seu Sistema gestor da Educação. Os documentos consultados apontam que a Secretaria de Estado de Educação teve sua última institucionalização formalizada pela Lei 8.153, de 8 de julho de 2004, que dispõe sobre a reorganização administrativa.

Neste documento, consta que a Secretaria tem como finalidade “formular, coordenar, controlar e avaliar as políticas públicas na área da educação” (BRASIL, 2011, p.12). A partir da finalidade acima citada foram editados decretos para regulamentar a organização interna e as competências das unidades que a compõem. Atualmente existem várias tentativas técnicas para atualizar esse instrumento, porém, não concluídas.

Acredita-se na relevância da informação acima, pois, para que a gestão das escolas tenha êxito, é necessário que seu órgão regulador tenha estrutura e organização adequadas para a sistematização, integração e articulação entre a Secretaria e as unidades escolares para que as metas e objetivos colocados para a escola tenham condições de serem acompanhadas e avaliadas sendo propostas soluções eficazes para o sucesso do trabalho. No relatório diagnóstico do PNUD encontra-se uma análise crítica sobre a composição da Secretaria,

[...] destacar a ausência de requisitos essenciais requeridos pela boa técnica na definição das estruturas organizacionais de uma entidade com finalidades tão estratégicas e amplas como a SEDUC/MA. [...] Há uma proliferação de unidades administrativas [...] superintendências, distribuídas pelas Secretarias-Adjuntas, as quais são desmembradas em unidades de supervisão. A questão mais crítica é que a análise das competências de cada uma dessa miríade de unidades administrativas apresenta frequentes **superposições** e demonstra um **centralismo das ações na sede**. Ressalta aí também a indefinição dos papéis das Unidades Regionais de Educação (URE), dada a atuação das unidades da estrutura central diretamente junto às escolas da rede estadual, dispensando a atuação das URE na gestão das questões fundamentais do processo de gestão escolar e nas práticas pedagógicas (PNUD, 2011, p. 35, grifo do autor).

Os documentos orientadores da ação educacional no Maranhão são o Plano Estadual de Educação³⁰, Plano de Ações Articuladas do Estado, os Referenciais Curriculares, Orientações para Organização e o Funcionamento do Ensino Fundamental de 9 anos e Análise dos Indicadores de Qualidade do Estado

³⁰ Lembra-se aqui da ambivalência da informação, uma vez que o documento atual perdeu sua validade, e as discussões sobre a elaboração de outro ainda estão ocorrendo no Fórum permanente de Educação do Estado do Maranhão.

do Maranhão: Provinha Brasil, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), Prova Brasil/Saeb.

O PEE está organizado em três eixos: (I) a educação como direito, (II) a educação como instrumento do desenvolvimento econômico e social e (III) a educação como instrumento de inclusão social. Os dados são referentes aos anos de 2000 e 2001, onde estão indicados problemas relacionados à garantia de universalização da educação infantil, ensino fundamental e médio.

Os objetivos descritos no PEE são:

- a) Elevar o perfil de escolarização da população;
- b) Melhorar a qualidade do ensino em todos os níveis e modalidades;
- c) Reduzir as desigualdades sociais e regionais quanto ao acesso e o percurso, com sucesso, na educação pública;
- d) Democratizar a gestão do sistema público de ensino, tendo em vista a descentralização, a equidade e a participação da comunidade;
- e) Valorizar o magistério na perspectiva de assegurar o crescimento do educador como cidadão e profissional (MARANHÃO, 2004, p. 5).

Em referência aos padrões de qualidade do ensino reporta-se a Constituição Brasileira em seus artigos,

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios [...] *VII- garantia do padrão de qualidade*

Art. 211. § 1. A União organizará o sistema federal de ensino [...] e exercerá em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e os Municípios (BRASIL, 1988, não paginado).

Na LDB, os artigos 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios

[...] IX - garantia de padrão de qualidade e no artigo

4º O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de [...] IX- padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do ensino aprendizagem (BRASIL, 1996, não paginado).

Os artigos 8º e 9º da Resolução nº 4/10 – Conselho Nacional de Educação (CNE), que definem as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, estabelecem a garantia de padrão de qualidade ao ensino. O Art. 8º ressalta a

[...] garantia de padrão de qualidade, com pleno acesso, inclusão e permanência dos sujeitos das aprendizagens na escola e seu sucesso, com redução da evasão, da retenção e da distorção idade/série, resulta na qualidade social da educação, que é uma conquista coletiva de todos os sujeitos do processo educativo (BRASIL, 2010a, p. 824).

O artigo 9º coloca a centralidade da qualidade social da escola voltada para o estudante e sua aprendizagem (BRASIL, 2010a).

A definição das diretrizes curriculares estabelece que esse padrão de qualidade, garante a escola autonomia para construir sua realidade, as inferências necessárias para que a aprendizagem seja o foco principal do atendimento escolar, abrande a diversidade e a pluralidade cultural existente na sociedade de forma mais geral. E que será colocada dentro da escola através de seu projeto político pedagógico, da organização e preparação do currículo e de todos os profissionais envolvidos com a escola. Atendendo, portanto, o que está preconizado no artigo 10 da Resolução 4/10. “Art. 10. A exigência legal de definição de padrões mínimos de qualidade da educação traduz a necessidade de reconhecer que a sua avaliação associa-se à ação planejada, coletivamente pelos sujeitos da escola” (BRASIL, 2010, p. 824).

A orientação sobre as ações curriculares da Rede Estadual de Ensino são subsidiadas pelos Referenciais Curriculares do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, elaborados pelas equipes técnicas da Secretaria e com o apoio técnico da Universidade Federal do Maranhão e Universidade Estadual do Maranhão.

Os referenciais são resultados de estudos, orientações e propostas apresentadas pelas equipes da SEDUC/MA nos processos de formação continuada junto aos profissionais das unidades escolares da [Rede Estadual de Ensino] REE, [...] foram organizados por etapa de atendimento do ensino fundamental, sendo um módulo sobre os anos iniciais e oito módulos sobre os componentes curriculares dos anos finais: língua portuguesa, inglês, matemática, história, geografia, artes, educação física (BRASIL, 2011, p. 38).

A SEDUC, em acordo com o site do governo do Estado, implantou o Sistema de Acompanhamento e Controle das funções do Gestor Escolar, uma vez que esta ação permite aos dirigentes da SEDUC o acesso à estrutura das Escolas e aos dados dos ocupantes da função de gestor geral e gestor auxiliar dos centros de ensino, diretor geral e diretor adjunto e secretário escolar das unidades escolares, unidades integradas e jardins de infância de cada escola estadual nos 217 municípios maranhenses a partir de consulta disponibilizada na rede através de vários tipos de relatórios.

Nas entrevistas realizadas nas escolas que compõem esse estudo, os gestores e supervisores participantes esclareceram que não existe nenhum acompanhamento de suas atividades no intuito avaliativo ou orientador, relatam cobranças em relação a documentos e relatórios que sempre são solicitados em

suas palavras "em cima da hora" ou "para ontem". Foram unânimes ao desejar uma presença maior da SEDUC/MA junto à escola para orientar tanto nas questões pedagógicas, quanto para os encaminhamentos das questões de ordem administrativas.

Os gestores entrevistados afirmaram que a Secretaria sistematiza nenhum acompanhamento das escolas, e quando os faz, não repassa informações importantes, pertinentes a tomadas de decisão, leis e organização de questões pertinentes à rotina da escola, o que há é um excesso de solicitações que contribui para a fragilidade do trabalho desenvolvido,

Algumas vezes parece que a burocracia e a centralidade imperam nas tomadas de decisões importantes para a escola, ficamos na dependência da SEDUC, às vezes um fato simples torna-se complexo apenas por que é tanta gente para falar, autorizar que dá um desânimo. Outra coisa importante é que as informações são restritas, é preciso que estas cheguem com rapidez e qualidade para que os profissionais possam se apropriar e ter condições reais de enfrentar as dificuldades que surgem diariamente no ambiente de trabalho (DEPOIMENTO DA GESTORA DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

Segundo informações obtidas informalmente de um técnico da secretaria, e no site da SEDUC, a Supervisão de Gestão Escolar vem participando de programas, projetos e ações de apoio à gestão da Educação básica, desenvolvidos pelo Ministério da Educação, intermediado pela Secretaria de Educação Básica, com o intuito de preparar o gestor para o exercício de uma gestão democrática. Não temos entretanto nenhuma data de referência que determine quando as referidas ações e projetos serão divulgados e executados.

O Programa Nacional de Gestão da Educação Básica (2004), com a colaboração da Secretaria de Educação a Distância (SEED) e do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA/FNDE) foi elaborado com o intuito de construir um processo de formação de gestores escolares e contemplar os princípios de gestão democrática, colocando a escola numa perspectiva de inclusão e emancipação humana.

De acordo com informações de domínio público constantes no site da SEDUC, o Estado do Maranhão, em parceria com o MEC e com a Universidade Federal do Maranhão, programou o curso de Especialização em Gestão Escolar para os gestores das escolas públicas estaduais, para oportunizar o conhecimento/domínio de processos, procedimentos e ferramentas tecnológicas que podem ampliar e tornar mais efetiva a ação dos gestores no cotidiano escolar.

As informações acima citadas são de domínio público por encontrarem-se no site da referida Secretaria, entretanto os gestores entrevistados afirmaram não terem participado desse programa e, segundo informações fornecidas a eles na época (2005), participariam da segunda e da terceira etapa, mas nenhuma das formações ocorreu e sequer foram informadas dos motivos. As três gestoras entrevistadas fizeram gestão pública ou administração escolar com recursos próprios.

Ressalta-se a utilização do Programa de Capacitação para Gestores Escolares (PROGESTÃO, 2005), desenvolvido pelo CONSED, realizado em feito em parcerias com o apoio e cooperação da Fundação FORD, Universidade Nacional da Educação a Distância e da Fundação Roberto Marinho. O referido programa foi elaborado com intuito de construir um processo de formação de gestores escolares das escolas públicas para formação de lideranças comprometidas com a nova prática gestora de caráter democrático.

A SEDUC implantou o Programa Gestão Nota 10, do Instituto Airton Sena, buscando instaurar nas escolas participantes uma cultura de planejamento e gestão por resultados. A SEDUC possui uma equipe que acompanha as escolas, registrando suas ações, organização de dados, planejamento e intervenção a partir das análises dos resultados educacionais, sem envolver amplamente todos da escola. Nas entrevistas, constatou-se que os envolvidos no programa não conhecem os detalhes ou mesmo os objetivos do projeto, tratando apenas de executar as ações ou fornecer as informações solicitadas.

Na oportunidade em que a entrevista realizava-se na escola identificada como "Plutarco de Quironeia", a equipe do Gestão Nota 10, chegou para organizar o relatório pertinente ao aproveitamento da escola em relação aos itens constantes nos módulos do Programa.

Aproveitou-se, então, para observar a equipe e realizar alguns questionamentos acerca do programa, se chegando à conclusão de que a SEDUC é uma executora do programa, não tendo domínio nem acesso ao sistema de gestão utilizado pelo Instituto, e a padronização dos módulos e etapas a serem seguidas, são consideradas ações que aumentam a aprendizagem dos alunos da SEDUC³¹.

³¹ Segundo depoimento informal da técnica da SEDUC "muitas vezes a escola cumpre mais ou menos 40% de todas as etapas, com muita dificuldade, o prêmio de Gestão vai para a escola que consegue avançar nas etapas, mas não creio que seja por que é nota 10, pois continua fragilizada.

Desconsidera-se dessa forma a realidade e as necessidades da gestão nos demais aspectos apresentados pela escola, pois, os programas que chegam precisam considerar a realidade na qual vão ser inseridos, não foi possível perceber na equipe participante do programa de gestão Nota 10, nenhum entusiasmo em relação a este, embora não seja o ponto específico desta pesquisa, registrou-se o seguinte depoimento da coordenadora da escola,

Aqui temos programas, projetos, todos voltados para a melhoria da aprendizagem, mas a aplicação é de qualquer jeito, os números alcançados não correspondem a um avanço significativo de fato, estamos apenas minimizando os índices de analfabetismo. Se fôssemos fazer uma pesquisa profunda, eles saem do analfabetismo para o analfabetismo funcional (PLUTARCO DE QUERONEIA).

Ressalta-se através desse depoimento, que é com a participação coletiva e a democratização de sua gestão, que a escola evolui historicamente, permitindo aos educadores a elaboração de uma educação gestada no interior da escola, ressignificando o ato educativo pedagógico. Essa ressignificação do ato educativo permite a busca pela qualidade do ensino, atendendo às necessidades do aluno no seu contexto escolar, apoiados nas políticas educacionais de cunho democrático, referendadas pelas leis federais, e estaduais.

A centralidade da ação administrativa e gerencial da SEDUC, implica na burocratização de suas decisões, e desfavorece a participação dos gestores das escolas nos processos educacionais. A eficiência dos processos de articulação, comunicação e participação ocorrerá na medida em que a própria Secretaria, reorganize sua gestão, seus programas e projetos educacionais como meta para o alcance de uma educação de qualidade para os cidadãos maranhenses.

4 INSTRUMENTOS NORTEADORES PARA UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA

4.1 O Projeto Político Pedagógico como instrumento de participação e autonomia da escola pública

A escola é um espaço de contribuição para a construção de uma sociedade democrática, tendo como um de seus principais desafios efetivar sua prática no âmbito da ação coletiva, estruturando e conduzindo seu trabalho dentro da escola de forma autônoma, instrumentalizando-se e aprendendo com sua comunidade a ser democrática a fim de fortalecer seu processo educacional.

Às escolas públicas, conforme está preconizado na LDB 9394/96 no inciso VIII, é atribuída *a prática de gestão democrática na forma da Lei e da Legislação dos sistemas de ensino* (BRASIL, 1996, não paginado). Desse modo, todo e qualquer documento elaborado pela escola deve considerar os eixos orientadores: flexibilidade, autonomia, responsabilidade, planejamento e participação, como forma de identificação da "cara da escola", ou seja, de sua identidade, partindo sempre da realidade na qual esta inserida, dos limites e possibilidades impostos a ela. Aos participantes da equipe escolar, comunidade, gestores, educadores, a atuação coletiva vai garantir a plenitude do processo educacional, em acordo com os documentos oficiais.

O artigo 12 da LDB 9.394/96 ressalta que aos estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino deverão elaborar e executar sua proposta pedagógica. O artigo 15 faz referência a autonomia pedagógica, administrativa e financeira que a escola deve ter. Nessa perspectiva, a proposta, de acordo com uma gestão pautada nos ideários democráticos, tanto a comunidade escolar como seu entorno deverão ser envolvidos no processo (BRASIL, 1996).

A democratização da escola exige a efetivação de sua autonomia para que seus sujeitos, no processo pedagógico, participem, vivenciem e utilizem, de forma crítica, instrumentos que contribuam para diluir as posturas burocráticas existentes nas ações educacionais realizadas dentro da escola pública, dentre os quais destacamos o Projeto Político Pedagógico (PPP) que deve constituir-se como instrumento norteador de todos os âmbitos das ações da escola.

Como principal instrumento para consolidar a gestão democrática na escola, o projeto político pedagógico é fundamental, desde que conte com a participação de todos da comunidade escolar para que, o sentimento de pertencimento e responsabilidade pela elaboração e concretização das ações que serão planejadas, executadas e avaliadas, de forma reflexiva pela comunidade escolar, seja concretizado e confirmado como legítimo para a busca de uma transformação social.

O PPP precisa ter algumas características fundamentais que envolvem seu êxito como ter uma comunicação eficiente para ser claramente entendido, atraindo de forma consciente a adesão voluntária dos participantes da escola. O conhecimento institucional e financeiro coloca a utilização dos recursos como fatores primordiais para o trabalho da escola que deve ser acompanhado e avaliado para que tenha seus objetivos atingidos. A credibilidade dos envolvidos deve imperar, pois as ideias precisam ser apresentadas e defendidas para que tenham legitimidade.

A importância do PPP nem sempre é percebida pelos participantes da escola, conforme se pode perceber pela fala de dois professores de escolas diferentes e do gestor da escola Plutarco de Quironeia, que confirmam o não uso do projeto, mas alegam razões diferentes das apresentadas pelo professor,

Às vezes é pra gente participar, mas acho bobagem, a gente não chega a lugar nenhum, nem como conselheiro, nem como professor, quando existem são discussões vazias, sem propósito. Aqui na escola faz tempo que não vejo o PPP, às vezes um ou outro fala alguma coisa e a gente finge que não escuta (PROFESSOR 2 DA ESCOLA TALES DE MILETO).

Eu faço na verdade o plano que está no livro didático, algumas vezes trabalho projetos, mas o PPP é uma utopia, deve ter em algum lugar, mas ninguém sabe. O engraçado é que a gente ouve falar que tudo na vida da escola tem a ver com o PPP, mas aqui tinha um, o pessoal da coordenação até fala de vez em quando em pegar pra ver. Fica só na fala (PROFESSOR 3 DA ESCOLA PLUTARCO DE QUIRONEIA).

Olha, vou ser sincera, tem, mas precisa ser organizado, fica guardado, pois ninguém quer participar, não se interessam pelos documentos da escola. Eu chamo para participar, dar opinião, e nada, os professores nem querem saber, não se envolvem. Quando marcamos para discutir uns alegam compromisso e outros saem de fininho, é muito difícil pois são cobranças e os deveres nada (GESTOR DA ESCOLA PLUTARCO DE QUIRONEIA).

Ressalta-se que para ser um instrumento norteador e transformador o PPP deve ter suas ações intencionalmente organizadas, pensadas, planejadas e sistematizadas para de fato serem transformadoras. Nesse caso o "querer fazer" é mais do que estar presente na escola, pois exige envolvimento sem cobranças,

compromisso, intencionalidade e credulidade numa mudança nos paradigmas da escola. A fala dos professores acima citados leva a crer que é papel da escola resgatar esses profissionais, propiciando situações que lhes possibilitem aprender a pensar e desenvolver seu fazer pedagógico de forma mais adequada e coerente. Também é papel da gestão buscar meios de promover discussões realmente produtivas, lutar pela descentralização da escola, através da autonomia e da qualidade, exercitar a democracia, se não existe um histórico democrático contido em nosso "DNA", é preciso muito exercício prático para que ele possa ser desenvolvido por todos.

Esse documento norteador das ações da escola possui em sua essência, a formação da identidade escolar, a intencionalidade da escola, objetivos e encaminhamentos que possam intervir efetivamente na prática da escola, através de instrumentos de análise e da possível modificação dos pontos frágeis. A importância de tê-lo construído por muitos, perpassa pela importância de sua representação, pode-se colocá-lo como um retrato da escola, pois exige mobilização, articulação, cooperação e participação de todos.

Nossa escola sempre atualiza o PPP. No início do ano letivo a equipe se reuniu e reorganizou o PPP da escola. Foram acrescentados novos objetivos, para direcionar a escola para o aumento do índice de aprendizagem dos alunos. A escola está precisando muito melhorar tanto no atendimento aos alunos como em seus espaços físicos (GESTORA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

O termo **projeto** possui como indicativo plano, intenção, projetar. De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2006), é um documento que propõe uma direção política e pedagógica para o trabalho escolar, formula metas, prevê as ações, institui procedimentos e instrumentos de ação, uma vez que o ato de planejar um trabalho permite a visão ampliada de todas as atividades e dos aspectos que exigem mais ou menos intervenções, a organização da função e atribuição de responsabilidades de cada um da equipe escolar, evitando que ocorram ações esvaziadas, fora do contexto democrático e educacional.

No pensamento de Gadotti (2000) projeto implica futuro, ponto de partida de um presente já construído e sendo histórico, pode ser transformado pois precisa sempre ser analisado a partir do que existe e do que precisa ser reconstruído, sempre de forma sistemática. Sendo marcado pela intencionalidade, pela ação, tem para a escola um sentido bastante explícito, por ser um compromisso firmado coletivamente.

O termo **político**, referente ao projeto, é colocado como exercício da política, do público, como forma de efetivação da democracia. A educação construída nas relações sociais é um ato político, a intenção de transformar esse ato em democrático, perpassa pela forma de gestão da escola e, conseqüentemente, pela forma em que a escola organiza suas ações, o PPP é o instrumento que permite esse ato. Assim, ao ser elaborado de forma participativa, coloca a escola numa escala de eficiência social e educacional, com total comprometimento das equipes na orientação do trabalho educativo.

Não se constrói um projeto sem uma direção política, um norte, um rumo. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é também político, o projeto político da escola é, por isso mesmo, sempre um processo inconcluso, uma etapa em direção a uma finalidade que permanece como horizonte da escola (GADOTTI, 2000, p. 25).

Em relação ao termo **pedagógico**, a referência se faz na dimensão do ato de ensinar e aprender, na organização dos objetivos sociais e políticos que compõem o processo educativo, empreendendo sentido às práticas educativas, abrangendo sua organização e a metodologia que viabilize essa atividade educativa.

Segundo Veiga (2002, p. 13), a relação entre os termos político e pedagógico é intrínseca, pois:

O projeto busca um rumo, uma direção. É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade [...] pedagógico, no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade.

Essa indissociabilidade entre o político e o pedagógico coloca o projeto no âmbito permanente de debate e reflexão de seus limites e de suas possibilidades deve, portanto, ser elaborado e executado, colocado em prática, tecido num processo democrático e utilizado na superação dos conflitos e minimização dos entraves que permeiam o cotidiano escolar.

Como bem ressalta Veiga (2002, p. 14),

[...] o projeto político pedagógico tem a ver com a organização do trabalho pedagógico em dois níveis: como organização da escola como um todo e como organização da sala de aula, incluindo sua relação com o contexto social imediato, procurando preservar a visão de totalidade. Nessa caminhada será importante ressaltar que o projeto político pedagógico busca a organização do trabalho pedagógico da escola na sua globalidade.

O PPP constitui-se num processo democrático para a organização do trabalho pedagógico. A dialética existente entre o político e o pedagógico, precisa

ser assimilada para que não se torne um documento burocrático, vazio de intencionalidades, desacreditado, ignorado ou mesmo desconhecido, tornando-se mais um documento "de gaveta", hermético, do qual se sabe da existência sem, no entanto, ter-se conhecimento de seu conteúdo. Como seguem as revelações,

Essa questão é complicada. Bom o PPP, primeiro deveria ser discutido por todos, como a gente aprende na faculdade e toda formação que eu vou tem alguém que fala. Acho graça pois sabemos que a maioria das escolas tem o seu guardado e nem sabem onde. Mas aqui nessa escola, faltou incentivo e ao mesmo tempo cobrança, é colocar o pessoal pra se envolver, sem medo de desagradar, mandar é difícil. Mas se talvez a escola cumprisse na organização do seu norte principal, a gente parasse de ficar tateando no escuro. Eu não posso cumprir o que não conheço, mas me esforço pra fazer meu trabalho da forma mais adequada possível, pois, se não faço, estou roubando meus alunos, negando conhecimento e isso é cruel (PROFESSORA DA ESCOLA TALES DE MILETO).

Eu faço na verdade o plano que está no livro didático, algumas vezes trabalho projetos, mas o PPP é uma utopia, deve ter em algum lugar mas ninguém sabe. O engraçado é que a gente ouve falar que tudo tem a ver com o PPP, mas aqui tinha um, o pessoal até fala de vez em quando em pegar pra ver, fica só na fala. [...] É como já falei, não fico atrás do PPP, faço minha parte, sei que o que esta no livro vai de acordo com o plano de ensino então fica tudo certo. Precisa mesmo mudar algumas coisas é La em cima, pro aluno aprender melhor, dar mais condições para a gente fazer o trabalho melhor (PROFESSORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA).

Compreende-se que uma escola, que coloque suas ações pautadas no PPP, exerce uma gestão democrática, porém é primordial admitir que mesmo respaldados pelas Constituição Federal (1988) e LDB (9394/96) as quais defendem os princípios democráticos para a gestão da educação pública brasileira, esse processo não está colocado de forma efetiva, e não ocorre na grande maioria das escolas, devido a sua complexidade e ao caráter ainda centralizador das medidas educacionais, da burocracia que ampara a lentidão nas tomadas de decisão, na ausência de empenho de seus participantes e nas dificuldades para sua implantação.

A escola com o compromisso de redimensionar-se nos aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros, insere o PPP num contexto de igualdade, qualidade, liberdade, gestão democrática e valorização da equipe da escola. Na perspectiva de participação, ocupa um papel fundamental para as práticas sociais,

A gestão democrática da escola pública deve ser incluída no rol de práticas sociais que podem contribuir para a consciência democrática e a participação popular no interior da escola. Esta consciência, esta participação é preciso reconhecer, não tem a virtualidade de transformar a escola numa escola de qualidade, mas tem o mérito de implantar uma nova cultura na escola: a politização, o debate, a liberdade de organizar, em

síntese, as condições essenciais para os sujeitos, e os coletivos se organizarem pela efetividade do direito fundamental: acesso e permanência dos filhos das classes populares na escola pública (VEIGA, 2002, p. 23).

A elaboração do projeto não é uma tarefa simples ou corriqueira, uma vez que envolve visão crítica, preparo da equipe nas questões que envolvem conhecimentos das políticas educacionais e técnico-pedagógicas necessárias para reconhecer que identidade essa escola possui e qual precisa ter, considerando sua realidade, relevância do seu papel social, contribuições para a comunidade escolar e entorno.

O PPP não foi discutido na escola nesse ano, acho que foi feita alguma coisa há uns dois ou três anos. Parece que não houve interesse de várias partes para que esse fato acontecesse. Falo tanto da parte da gestão, coordenação e nós mesmos. De qualquer forma, temos o planejamento que é realizado quinzenalmente, nele discutimos e tomamos decisões sobre a condução das atividades, no serviço público, não tem muita novidade não. É fazer o trabalho que está descrito e pronto (PROFESSORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA).

O depoimento dessa professora demonstra que as perspectivas de intencionalidade e planejamento das ações do PPP não são explicitadas nem colocadas em debate por e para toda a comunidade. Nesse caso pode-se avaliar o quanto a escola se desenvolve e que tipos de ações podem beneficiar, ou não, o processo educacional e se essa reflexão coletiva não é utilizada como maneira de resgatar a escola em todas as suas dimensões, na condição de espaço público de educação e transformação:

Olha, vou ser sincera, o projeto tem, mas precisa ser reorganizado, fica guardado, pois ninguém quer participar, não se interessam pelos documentos da escola. Eu chamo para participar, dar opinião, e nada, os professores não sabem nem querem saber, não se envolvem. Quando marco reunião, um vem diz que tem outro compromisso, outros saem de fininho e pronto. Eu acabo decidindo tudo. Agora mesmo ai nessa entrada está a prestação de contas das compras que fiz, eles não cobram por que veem que tudo está lá. Eu não admito nenhuma insinuação, pois trabalho duro e eles sabem disso (GESTORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA)

Ao agrupar-se para elaborar o projeto, a equipe escolar deve ter em mente as estratégias que deverão criar para que a escola favoreça a aprendizagem de seus alunos, melhore as condições da escola, defina dentro do PPP os aspectos relevantes dos procedimentos, prazos, critérios, avaliação e definição dos papéis de todos e de cada um dos envolvidos no processo educacional.

Esse amadurecimento da equipe exigido no processo de elaboração perpassa por uma profunda autonomia da escola, fundamentada nas situações cotidianas que exigem uma tomada de decisão refletida e coerente na caminhada

pela reorganização do todo da escola. Nas palavras de Veiga (2002, p. 18) exige da escola certa dose de ousadia por parte dos educadores, pais e demais funcionários, no enfrentamento dessa caminhada.

Temos que nos alicerçar nos pressupostos de uma teoria pedagógica crítica viável, que parta da prática social e esteja compromissada em solucionar os problemas da educação e do ensino de nossa escola. Uma teoria que subsidie o projeto político pedagógico e, por sua vez, a prática pedagógica que ali se processa deve estar ligada aos interesses da maioria da população. Faz-se necessário, também, o domínio das bases teórico-metodológicas indispensáveis à concretização das concepções assumidas coletivamente.

Essa concretização das concepções assumidas pela escola também representam o tipo de cidadão e sociedade que se pretende formar, pois o modo de organização do trabalho é reflexo da sociedade capitalista na qual a escola encontra-se inserida. Assim, diante de contradições e determinações, precisa ser (re)colocada nos princípios democráticos norteadores, como forma de garantir a reorganização e operacionalização das estruturas de uma escola que se pretende pública e gratuita, permeada nos princípios de: igualdade, qualidade, gestão democrática e liberdade.

Essa compreensão dos problemas que envolvem a gestão democrática busca o controle do processo e do produto do trabalho desenvolvido pela equipe escolar, perpassa pela prática pedagógica e o aprender fazendo vai romper com a dicotomia da concepção e execução. Desse modo, o pensar e fazer devem estar concatenados tanto com a teoria quanto com a prática.

A elaboração do PPP se traduz na organização do trabalho, retirada aqui da perspectiva de divisão de trabalho, hierarquicamente fragmentado. O envolvimento nessa construção irá permitir o reconhecimento por cada membro de que possui responsabilidades com sua função específica, e, também, obrigações com o todo. O espírito de coletividade leva a querer que os objetivos sejam alcançados, pois se uma parte desse todo estiver em dificuldades, as outras devem auxiliar, como numa orquestra o esforço concorre para que o ritmo possa se afinar.

Para a construção desse projeto, além dos princípios norteadores citados anteriormente, é necessário o conhecimento de alguns elementos organizacionais de relevância para a nova organização desse trabalho. Em Veiga (2002), encontram-se os elementos: finalidades da escola, estrutura de organização, currículo, relações de trabalho. Estes precisam ser problematizados no âmbito pedagógico, financeiro,

administrativo e jurídico de forma que a escola empreenda transformações significativas.

Nas finalidades que envolvem a escola, a comunidade deve definir com clareza e de forma coletiva os objetivos e metas que pretende seguir, onde atuar de forma mais ou menos incisiva, ou seja, a intencionalidade do que pretende alcançar e quais destas foram concretamente alcançadas. Veiga (2002) coloca que esse esforço analítico possibilita definir quais finalidades precisam ser reforçadas para se atingir aos objetivos propostos, realçando a autonomia da comunidade escolar.

Ressalta-se aqui que a reflexão sobre a intencionalidade educativa é trabalho da escola, e sua autonomia fundamentada nessa reflexão, implica em assumir a intencionalidade da ação educativa, sua execução e avaliação. Logo executá-la deve corresponder às finalidades sociopolíticas objetivadas para a escola.

A forma pela qual a escola se estrutura perpassa por questões pedagógicas e administrativas. Uma não é mais ou menos importante que a outra, mas a qualidade e o comprometimento das ações pedagógicas estão intrinsecamente ligadas na qualidade e compromisso das questões administrativas. O desafio de uma gestão democrática é fazer com que as duas estruturas se coadunem, valorizando as ações de forma conjunta, articuladas com as propostas explicitadas em seu projeto. Sendo que a análise coerente destas permite desvelar a realidade escolar e a partir dela delinear suas finalidades e elaborar novas estruturas, almejando a melhoria tanto da área administrativa quanto da pedagógica.

O currículo constitui-se num fator de extrema importância para a organização da escola. Seus objetivos devem se coadunar com um referencial teórico que permita a articulação de sua intencionalidade e as relações entre seus sujeitos. Como processo e produto, leva a coletividade à reflexão sobre a evolução do seu conhecimento, isento de neutralidade e sem considerá-lo simplificado, envolve questões de controle social, currículo oculto e formal. Nesse processo está imbricada a ideologia, a cultura dominante e a popular, numa análise crítica, resulta numa cultura própria, expressada no currículo historicamente situado e culturalmente determinado.

Na LDB 9.394/96, o artigo 27, preconiza que os conteúdos curriculares da educação básica, devem ser observados a partir de algumas diretrizes:

- I. a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;
- II. consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;
- III. orientação para o trabalho;
- IV. promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não formais (BRASIL, 1996, não paginado).

A definição do modo formal e informal do aprendizado colocado no currículo, e a conseqüente definição de seus componentes, facilitará a articulação entre a realidade social, o conhecimento científico e as experiências dos alunos. Através dessa tríade, busca-se para a escola a competência na formação e capacitação de cidadãos críticos e solidários, conscientes dos aspectos contraditórios da formação social e desafiados no enfrentamento das desigualdades sociais. É importante ressaltar que essa formação, embora seja direcionada para os alunos, permite o envolvimento e a valorização de todos os participantes desse contexto, dentro do viés ensino e aprendizagem.

Um dos desafios do PPP é propiciar a igualdade de oportunidades a todos, Saviani (apud VEIGA, 2003, p. 63), assinala que

[...] há uma desigualdade no ponto de partida, mas a igualdade do ponto de chegada deve ser garantida pela mediação da escola. Segundo ele, só é possível considerar o processo educativo em seu conjunto sob a condição de se distinguir a democracia como possibilidade no ponto de chegada.

Essa qualidade para todos, tão esperada é o desafio da escola. E ela se dá num campo distinto e indissociavelmente político e formal. É necessário técnica, conhecimento e habilidades para o enfrentamento dos desafios impostos na busca pelo desenvolvimento da escola. A qualidade política envolve participação, conhecimento de que conteúdo e quais valores o ser humano necessita para ser atuante dentro de seu processo de evolução histórica.

A qualidade do ensino ministrado na escola perpassa pela qualidade dos profissionais e de sua valorização. Sua formação, condições de trabalho, relacionamento entre seus pares, também são áreas de domínio do PPP. A autonomia da escola se traduz na busca pela formação continuada e articulação entre teoria e prática, incentivando os profissionais a uma busca constante por melhorias no processo de ensino e inserção social de toda a comunidade escolar.

Outro princípio constitucional para uma escola democrática é a liberdade, diretamente ligada à autonomia. Para educar a escola precisa de liberdade e autonomia. Somente assim sua ação pedagógica terá sentido. Implica também em

uma análise detalhada das relações entre todos e o PPP, partindo do pressuposto que liberdade é uma conquista construída dentro da coletividade da escola, com autonomia para ensinar, aprender, buscar, analisar e avaliar, um ato intencional, estritamente pedagógico.

A construção do Projeto Político Pedagógico da escola traduz-se num imenso desafio, devido à complexidade e dimensão de trabalho, necessidade de envolvimento coletivo, e busca pela excelência na qualidade do ensino. A rotina da escola, vista como um desafio constante, precisa do norteamento das ações para vivenciar e cuidar dessa rotina, possibilitando uma mudança de rumo sempre que necessário, através das alternativas preconizadas no PPP.

Consideradas todas as questões discorridas anteriormente, ressalta-se que o PPP constitui-se como uma importante ferramenta de construção da autonomia da escola. Sua valorização coloca todos numa mesma direção, uma vez que nessa perspectiva, suas práticas podem ser refletidas e resinificadas.

Nesta pesquisa pode-se perceber que existe uma necessidade latente de valorização e construção efetiva do PPP nas escolas públicas da rede estadual de São Luís. Percepção de que a elaboração deste pelos componentes da escola não se traduz em perda de tempo, pelo contrário, ao ser elaborado e efetivado a escola passa a ter condições concretas de, ao longo dos semestres, ir percebendo após a colocação em prática de suas ações, a continuidade ou a necessidade de uma nova estruturação.

Das três escolas que fazem parte desta pesquisa somente uma havia conseguido reunir-se com sua equipe e reestruturar seu projeto, preocupando-se em transformar essas ações em aprendizagem para os alunos, as outras duas escolas estão tateando uma forma de elaboração e colocação em prática, sem, entretanto, tomar alguma atitude mais efetiva para que essa necessidade se traduza em ação. Aqui não se pode deixar de lembrar Paulo Freire que acreditava que as ações educativas não precisam ser iniciadas de formas mirabolantes e alardeadas aos quatro ventos mas *num caminho que se faz ao caminhar*. As escolas não podem ficar neutras, tampouco reféns de desculpas antipedagógicas. Dizer que o outro ou o sistema são responsáveis pelas mazelas e dificuldades, inércia de suas ações, além de não contribuir para o exercício da democracia, direciona a todos para a prática neoliberal de colocar sempre para o sujeito a culpa por não conseguir ser flexível educável e adequar-se às leis de mercado.

4.2 O Regimento escolar como instrumento de participação e autonomia da gestão democrática

O Regimento³² Escolar é um instrumento democrático que a legislação educacional brasileira, apresenta como reflexão necessária para normatizar as questões administrativas, pedagógicas e disciplinares, estruturadas no Projeto Político Pedagógico da instituição de ensino. Elaborado e conhecido por toda a comunidade escolar com o intuito de assegurar a finalidade da educação básica de *pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o trabalho*.

No campo escolar, a interpretação dos objetivos propostos no intuito de transformar a organização dessa ação, apresenta o Regimento Escolar como um conjunto de normas que norteiam o funcionamento e os serviços prestados pelo estabelecimento de ensino, sintetizando de forma democrática as questões pertinentes ao PPP, através de sua filosofia, objetivos, organização pedagógica e administrativa e disciplinar, envolvendo de forma coletiva todos os implicados no processo educacional.

O regimento escolar que disciplina a prática educativa dos estabelecimentos de ensino da rede oficial do estado do Maranhão fundamenta seus princípios filosóficos e legais na Constituição Brasileira (1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB nº 9394/96, Pareceres e Resoluções do Conselho Nacional de Educação, Resolução nº 215/98 – Conselho Estadual de Educação (CEE), Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Básica e das Diferentes Modalidades de Ensino, Lei nº 6.107/94 - Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Maranhão, Lei nº 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente.

Destaca-se que o regimento escolar dos estabelecimentos de ensino da rede oficial do estado do Maranhão, encontra-se em consonância com a LDB 9394/96, no que tange os princípios de liberdade, solidariedade, cidadania e qualificação para o trabalho, trazendo elementos para a organização administrativa e

³² Numa análise etimológica o termo latino *regimentu/regimem/regere*, tem como significado ação de conduta, governo e administração. O dicionário Aurélio define regimento por *ato, efeito ou modo de reger, de dirigir, por normas impostas ou consentidas* (FERREIRA, 2009).

pedagógica, no intuito de melhorar a qualidade da escola de forma que contemple a aprendizagem dos alunos.

A Secretaria de Estado da Educação, de acordo com o Regimento Escolar, desafia os profissionais das escolas estaduais a promoverem uma educação que alcance os melhores níveis de qualidade e que sua implantação seja realizada através da participação efetiva de todos que fazem parte, como um instrumento norteador para as práticas do cotidiano escolar, numa perspectiva de gestão participativa, eficiente e democrática (MARANHÃO, 2008, p. 4).

Conforme a legislação brasileira, o regimento escolar utilizado como instrumento de organização administrativa e pedagógica, define a finalidade e seus critérios reguladores. Dessa forma, cada escola deveria elaborar o seu, respeitando as legislações superiores e as normas do sistema no qual estejam inseridos, aqui entendidos como os princípios constitucionais da Federação e do Estado, Lei de Diretrizes e Bases, Pareceres do Conselho Nacional de Educação e do Conselho Estadual de Educação.

As escolas públicas maranhenses recebem um modelo único de regimento escolar distribuído pela Secretaria de Educação, o qual orienta as escolas pelos fins das normas da Educação Nacional, pela Organização Administrativa, Equipe Técnico-pedagógica, Organização didática, Avaliação, Pessoal Administrativo, Docente e Discente, no intuito de estabelecer a unidade na organização do sistema de ensino, respeitando o Projeto Político Pedagógico, o Referencial Curricular Estadual e as especificidades da escola e dos demais envolvidos no processo educativo.

O questionamento, portanto, é de que por ser tão importante para as escolas, que estas definam suas finalidades para buscarem sua própria identidade, com autonomia para efetivar sua gestão, tornando-a democrática de fato e de direito, projetando em suas ações a necessidade real da escola a fim de ter sua "cara" definida num intuito de ampliar a sua qualidade pedagógica. Resta saber como se pode alcançar autonomia nas escolas maranhenses, se estas não possuem autonomia para terem um regimento escolar que seja intrínseco ao seu projeto político pedagógico?

Para sair do patamar de baixa qualidade na educação maranhense faz-se necessário, entre outros fatores, fortalecer o envolvimento com a escola. Para tanto,

conhecer, participar e opinar sobre os documentos norteadores da escola permite à equipe saber onde se está, e para onde se pretende ir.

O título X do regimento que trata das Disposições Transitórias no artigo 200 diz que “caberá à gestão do estabelecimento de ensino, promover meios para leitura e análise do Regimento Escolar, entre todos os segmentos que constituem a comunidade escolar” (MARANHÃO, 2008, p. 53). Nas escolas pesquisadas o referido regimento não é utilizado ou não é de conhecimento de todos os pesquisados como o registrado em alguns depoimentos,

A escola quando precisa, usa aquele da Secretaria, mas quase nunca precisa. Temos um regimento interno só pro comportamento do aluno (GESTORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA).

O regimento interno tem muita coisa pra reformular, mas ainda estamos trabalhando o antigo, porque é uma proposta dentro do PPP, hã? me confundi, o regimento escolar deve estar em alguma gaveta, faz tempo que não vejo, nem chegamos a passar pra ninguém! (GESTOR DA ESCOLA TALES DE MILETO).

O regimento utilizado é o mesmo distribuído pela Secretaria de Educação. Tem alguns anos que chegou um. Mas fica guardado, a gente vai resolvendo as coisas e nem lembra de consultar esse (SUPERVISORA DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

Em sua vigência atual a LDB 9394/96 apresenta uma perspectiva democrática de gestão com um *largo espaço para liberdade e criação, valorizando o poder criativo dos gestores*, mas na preocupação de defender o princípio democrático, deixa vaga como o regimento será organizado, sua definição e detalhamento ficam a cargo dos sistemas de ensino, e no artigo 88, parágrafo primeiro, a LDB coloca a obrigatoriedade de adaptá-los *aos dispositivos da Lei e às normas dos respectivos sistemas de ensino, nos prazos por estes estabelecidos*.

O Conselho Estadual de Educação, através da Resolução de nº 122/2008, aprovou o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Oficial do Estado do Maranhão, considerando o Parecer de nº 148/2008 da Câmara de Ensino Fundamental e Médio, emitido no Processo nº 578/2006-CEE.

Entende-se, no entanto, que o referido documento fere o princípio democrático da LDB 9394/96 que estabelece a autonomia de cada escola para organizar seus documentos norteadores, definindo-o de acordo com sua realidade seus princípios normativos, objetivos e metas para exercer suas atividades. Entretanto, embora não seja o ideal para cada escola pública maranhense, o regimento existente precisa ser conhecido e discutido para que se tenham condições

de questioná-lo, verificar a adequação para sua realidade e até mesmo sugerir, junto à Secretaria, mudanças ou autonomia de trabalho.

Compreendendo a escola como hierarquicamente organizada, com normas, regulamentos, regimentos propostos por sua mantenedora, e com esse modelo único distribuído a todas unidades para que sejam observadas e seguidas todas as orientações ali determinadas, ainda assim não há autonomia suficiente para definir uma nova organização que atenda com especificidade a cada escola. Essas questões levam a escola a colocar o regimento como um documento de caráter meramente ilustrativo, deixando-o à parte do processo educacional, sendo e se consultado apenas em casos de necessidade de medidas disciplinares.

Tal determinação leva a entender que esse documento entregue a cada estabelecimento de ensino utilizado como instrumento norteador da escola, retira dela sua autonomia para elaborar seu próprio regimento, desconsiderando os princípios democráticos estabelecidos nos documentos oficiais. Dessa forma, sem reflexão, essa gestão perde seus princípios democráticos, passando a escola a ser executora das diretrizes que lhes são impostas.

Segundo o Regimento, a composição Curricular da escola atenderá ao que está estabelecido na LDB 9394/96 e demais documentos que a complementam. Em relação à competência da escola para elaborar currículos e programas, estes deverão ser organizados e coordenados pela Supervisão de Currículo da SEDUC, com a participação de gestores, professores e técnicos dos estabelecimentos de ensino. A elaboração da estrutura curricular e suas mudanças serão realizadas pela supervisão.

O Regime Escolar será organizado de forma que contemple o ano letivo, calendário escolar, matrícula, transferências, adaptação de estudos e frequência. Seu artigo 201 determina que “a gestão convocará os professores e técnicos antes do início do período letivo, para elaboração do Projeto Político Pedagógico” (MARANHÃO, 2008, p. 52). Essa determinação também não contribui com os princípios democráticos de participação, pois se entende que as pessoas precisam ser valorizadas e convencidas de sua responsabilidade e importância no processo educacional.

O artigo 214 diz que o regimento poderá ser reformulado pela Superintendência da Educação Básica, de forma participativa, sempre que houver necessidade de alteração, em atendimento à política educacional e à legislação

vigente, e submetidas ao Conselho Estadual de Educação. Nesse ponto, a referência à participação é colocada sem, no entanto, ser esclarecido quem e quais seriam as partes participantes (MARANHÃO, 2008).

Entende-se que o Regimento Escolar como instrumento norteador para a efetivação de seus objetivos pedagógicos, expressados em seus aspectos legais, só terá validade se sua elaboração for realizada dentro do contexto da comunidade escolar, de forma coletiva, permitindo que todos compreendam, aceitem, se comprometam e participem do processo democrático. Colocado como diretriz, o primeiro passo para organização da escola, é de orientar as ações, necessidades e anseios obrigatoriamente representados no PPP. Interpretado como lei da escola, estabelece as orientações que sustentaram o cumprimento dos objetivos estabelecidos no Projeto Político Pedagógico da escola.

O Regimento só será legitimado com a construção coletiva e crítica de todos os segmentos da comunidade. O amadurecimento político dos indivíduos participantes traz a superação da acomodação dos regimes prontos, com ações aleatórias, parciais que não refletem a realidade da escola. Paro (1996) defende que é necessário envolver-se cada vez mais com os mecanismos de participação e de exercício da democracia, a fim de que se possa superar a falta de tradição democrática, uma vez que precisamos de forma cada vez mais intensa fundamentar as ações da escola num contexto democrático.

Dentro dessa perspectiva não se pode permitir que o Regimento seja do conhecimento de poucos, engavetado e desvalorizado como instrumento democrático de autonomia. Sua representatividade como identidade da escola é o principal caminho para promover de forma consciente as discussões éticas e dialógicas que respeitam a liberdade de expressão, dentro de um espaço de contradições e diferenças sociais, fundamentais para o processo educativo.

4.3 O conselho escolar como instrumento de participação e autonomia

Historicamente o homem, na vivência de seus processos culturais e organizacionais, a fim de manter um encaminhamento adequado para sua evolução, buscou alternativas que lhe permitisse discutir e tomar decisões de forma coletiva, que atendessem aos interesses de um determinado segmento social. Fossem à forma de conselho de anciãos, representação popular, pessoas de destaque na

comunidade, ou assembleias, as decisões eram tomadas de modo a atenderem aos anseios de um determinado grupo, assegurando o bem comum.

Dessa forma surgiram os conselhos para auxiliar no processo de organização das civilizações, distinguindo as relações práticas privadas das relações públicas e coletivas, aqui os interesses coletivos e públicos se sobrepõem aos interesses individuais.

A gestão democrática implica na efetivação dos processos de organização dinâmica e coletiva. A participação desse coletivo movimenta-se em direção à tomada de atitudes e na disposição para transformar a realidade social e cultural. Embora seja um processo complexo constitui-se em aprendizagem e ações que efetivam a autonomia da escola.

O movimento pela democratização da escola impulsionado a partir da década de 1980 promove, desde então, constantes debates sobre a autonomia e a gestão democrática da escola pública. A descentralização e a autonomia da escola permite que suas ações sejam estruturadas de forma a garantir a qualidade administrativa e pedagógica da escola, a participação de todos os envolvidos através de uma gestão democrática.

Estas reformas abrangem um movimento para democratizar a gestão e aprimorar a qualidade educacional, traduzindo estratégias diversas. O estabelecimento de colegiados ou conselhos escolares, que incluem representantes dos professores, dos funcionários, dos pais e do diretor da escola, com autoridade deliberativa e poder decisório, tem obtido níveis variados de sucesso (LUCK, 2000, p. 14).

A LDB 9394/96 instituiu nas escolas públicas de educação básica os conselhos escolares³³, com representação da comunidade, ratifica em seu artigo 14 que a autonomia dessa gestão democrática na escola pública será efetivada com a participação de diferentes segmentos da comunidade escolar, do entorno da escola e da sociedade civil, reunidos com interesses comuns pelos processos de construção e constituição da ação pública, constituindo-se como mecanismo político de superação da centralidade do poder instituído na escola (BRASIL, 1996). Dentro das possibilidades democráticas o conselho deve discutir politicamente os problemas da escola e a forma mais adequada de resolvê-los.

O PNE apresenta entre suas principais metas a criação dos conselhos escolares nas escolas públicas, pois sua implementação permite que os diferentes

³³ O termo Conselho em sua origem etimológica vem do latim *consilium* proveniente do verbo *consulo/consulere*, que significa tanto ouvir alguém, quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso (CURY, 2001).

setores da sociedade contribuam e participem da gestão da escola de forma democrática e institucionalizada (BRASIL, 2001). Para que essa contribuição seja coerente é preciso, no entanto, conhecimento de causa do que deve de fato ser feito,

A escola tem conselho escolar, os professores, pais, alunos e comunidade participam. Sei que uma das suas funções principais é auxiliar na gestão da escola. Mas pra falar a verdade é só de boca, eles vêm só quando são chamados para a prestação de contas e assinar documentos. Ninguém lê ou discute. Até por que sabem que eu trabalho sério. Mas é só pra constar, não é participação de verdade. Não contribuem com muita coisa não (GESTORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA).

Os participantes do Conselho sempre estão opinando sobre as questões que se apresentam com obstáculos ao processo de ensino e aprendizagem, avaliando os resultados, etc. Mas nem sempre tem o conhecimento do que pode ou não dar certo dentro da realidade escolar (PROFESSOR DA ESCOLA TALES DE MILETO E MEMBRO DO CONSELHO DA ESCOLA).

Os conselhos escolares instituídos nas escolas passam a ser espaços de prática cidadã, buscando valorizar o coletivo, em detrimento da individualidade, como mecanismo de democratização da gestão da escola, busca na participação e no sentimento de pertencimento da comunidade, a defesa dos direitos sociais com voz ativa para a tomada de decisões coletivas, que almejam a construção efetiva de uma escola pública de qualidade.

Para que um membro do Conselho Escolar possa ter conhecimento crítico do que está sendo decidido, opinando e debatendo com conhecimento de causa, percebendo que a importância do Conselho vai além da prestação de contas, precisa ter uma formação adequada que lhe dê condições de adquirir esse conhecimento para tomar decisões. Percebe-se receio e insegurança na fala dos representantes dos pais das escolas, no exercício de sua participação no Conselho:

A dificuldade maior aqui na escola está na disciplina dos alunos. Sabemos que a escola sozinha não faz a diferença, então os pais tem de colaborar. Se não o que se fala na reunião não dá certo. Agora falar sobre o que a escola tem de fazer com o dinheiro que chega, e o caminho que tem de tomar é mais dificultoso, a gente com pouco estudo fica sem saber o que é mesmo certo, aí a gente tem de confirmar o que a maioria da escola quer. Eu queria mesmo era entender melhor o que mais a escola pode fazer e que todo mundo se unisse mesmo (REPRESENTANTE DE PAIS DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

Eu nem tenho o que te responder, não tem nada de dificuldade em participar por que a gente deixa a diretora resolver, ela prega os gastos lá no mural, ela compra no MAKRO, é só conferir, eu nunca fiz isso, acho que ela é muito corajosa, eu já tinha me impirulitado daqui, com metade das confusões de professor e pai de aluno. Mas ela ganha pra isso, tem de aguentar (REPRESENTANTE DE PAIS DA ESCOLA PLUTARCO DE QUIRONEIA).

Compartilha-se com a opinião de Dourado (2006, p. 63), em relação às estratégias que precisam ser definidas para que a escola efetive a participação de seus componentes numa escola pública de qualidade,

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

A portaria ministerial de nº 2.896/2004, instituiu o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, desenvolvido pela Secretaria de Educação Básica, com a proposta de promover a cooperação entre o MEC e os sistemas de ensino estadual e municipal³⁴, para embasar, implantar e fortalecer o desempenho dos conselhos escolares³⁵ com o intuito de efetivar a gestão democrática nas escolas públicas brasileiras, seus objetivos são

- 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 dos Conselhos Escolares;
- III. instituir políticas de indução para a implantação dos Conselhos Escolares;
- IV. promover, em parceria com os sistemas de ensino, a capacitação dos conselheiros escolares, utilizando inclusive, metodologias de ensino a 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 a avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação (BRASIL, 2004, p. 7).

Para as escolas públicas estaduais de São Luís, os Órgãos Colegiados são referendados no Regimento Escolar dos Estabelecimentos de ensino. No capítulo II são destinados a prestar assessoramento técnico-pedagógico e administrativo às atividades da escola, com suas competências esclarecidas nesse regimento. Sendo considerados órgãos colegiados: I - Colegiado Escolar; II - Conselho de professor; III - Conselho de Classe. O Colegiado Escolar, de acordo

³⁴ Foram encaminhadas às Secretarias Estaduais e Municipais e às escolas com mais de 250 alunos os cadernos temáticos desenvolvidos para orientar os debates sobre os mecanismos de democratização na escola. Os cadernos temáticos estão assim especificados: 1. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania. 2. Conselho Escolar e a aprendizagem na escola. 3. Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade. 4. Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico. 5. Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor.

³⁵ Ressalta-se que estes cadernos são de caráter nacional e não contemplam as legislações e normas estaduais e municipais.

com a Seção I, do Capítulo II, é definido como um órgão de representação, cuja função de caráter deliberativo e consultivo trata de assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas da rede pública estadual (MARANHÃO, 2008).

Ao Conselho de Professores compete legislar sobre os procedimentos de ensino e aprendizagem, solucionando problemas que visem elevar de forma quantitativa a qualidade escolar. O Conselho de Classe tem como finalidade contribuir para a melhoria do processo de ensino aprendizagem, sendo constituído por professores e membros da equipe técnica e alunos. A equipe administrativa apoia o funcionamento de todos os setores da escola, oferecendo condições para o desenvolvimento das atividades de rotina, sendo composto pela secretaria e serviços gerais e de material.

O quesito principal para que o conselho seja efetivo nas ações escolares é o constante diálogo. Os mecanismos que vão garantir seu fortalecimento será a participação de todos nos estudos, debates, assembleias, seminários que garantam uma discussão sadia e uma definição coerente das estratégias que a escola irá seguir.

Desconheço totalmente a atuação do Conselho Escolar e mesmo de seus membros. Pelo que ouço nos corredores, tem um grupo que é convocado de vez em quando para as reuniões de prestação de contas, na verdade é quando precisam de assinaturas e algum tipo de votação. Fora isso, desconheço qualquer envolvimento dentro da escola. É como a grande maioria das questões escolares, a gente sabe que existe por que está na lei, mas a decisão mesmo de como vai funcionar isso não pertence a muitos não (PROFESSOR 1 DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA).

O processo de participação é permanente, construído e reconstruído de forma diária e coletiva, o envolvimento da comunidade escolar é necessário e definitivo para efetivar a participação. Para Dourado e Paro (2001, p. 12),

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

O conselho escolar, como espaço de debates das questões políticas pedagógicas, apresenta atribuições consultivas, deliberativas, fiscal e mobilizadora. Estas apresentam as seguintes funções:

Deliberativa: 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 da escola, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo ou financeiro.

Consultiva: Quando tem 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 pedagógicas.

Fiscais: Quando acompanham a execução das ações pedagógicas administrativas e financeiras, avaliando e garantido o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar.

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 qualidade social da educação (BRASIL, 2004b, p. 38 e 39).

Dessa forma o conselho, numa atuação coletiva, define as estratégias de ação, conforme consta no Caderno n. 1 (BRASIL, 2004b) um espaço de

[...] discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, configurando-se numa instância de ação deliberativa, incentivadora da cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã.

A construção de uma sociedade democrática, depende intrinsecamente de uma escola em constante exercício de práticas democráticas, considerando-se que, para que tal fato ocorra dentro da estrutura da escola os Conselhos Escolares são

O sustentáculo de projetos políticos pedagógicos que permitam a definição dos rumos e das prioridades das escolas, numa perspectiva emancipadora, que realmente considere os interesses e as necessidades da maioria da sociedade (BRASIL, 2004b, p. 33).

Para que sua participação ganhe organização e sentido, a primeira e mais importante atribuição do Conselho é elaborar seu próprio regimento interno, definindo a partir deste as estratégias e ações que lhe permitirá movimentar-se, como, por exemplo, definir seu calendário de reuniões, condições de participação de seus membros e substituição destes, dentre outras questões.

Eu tenho reclamado sempre desse Conselho, os membros nunca participam ou participam pouco, parece que têm medo de ter voz, as pessoas da comunidade são muito humildes, entendem alguma coisa, às vezes falam grosso, mas sempre acaba prevalecendo a vontade da direção, que convence o conselho a seguir sempre as suas ideias. Eu inclusive já reclamei para a própria SEDUC, agora é uma falta de respeito, tem de levar documento, testemunha, uma burocracia tão grande que é mesmo pra gente desistir de reclamar. Não me exponho mais, não faço mais parte desse Conselho, falo aqui dentro, se quiserem ouvir bem, se não, fazer o quê? Deve estar registrado nas Atas da reunião minhas críticas ou não. Um dia desses gastaram R\$10.000,00 com baldes e filtros, parece brincadeira, ninguém vê o absurdo. Tô fora! (PROFESSOR 2 EX-MEMBRO DO CONSELHO NA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA).

O conselho tem poder para sugerir alterações que sejam pertinentes ao bem comum. São atribuições na organização do PPP, análise e avaliação. Para que seja adaptado são atribuições de um Conselho Escolar ativo:

- Elaborar o Regimento Interno do Conselho Escolar;
- Coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar;
- Convocar assembleias gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos;
- Garantir a participação das comunidades escolar e local na definição do Projeto Político Pedagógico da unidade escolar;
- Promover relações pedagógicas que favoreçam o respeito ao saber do estudante e valorize a cultura da comunidade local;
- Propor e coordenar alterações curriculares na unidade escolar, respeitada a legislação vigente, a partir da análise, entre outros aspectos, do aproveitamento significativo do tempo e dos espaços pedagógicos na escola;
- Propor e coordenar discussões junto aos segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitando a legislação vigente;
- Participar da elaboração do calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a legislação vigente;
- Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, aprendizagem dentre outros) propondo, quando se fizerem necessárias, intervenções pedagógicas e ou/medidas sócio educativas visando a melhoria da qualidade social da educação escolar;
- Elaborar o plano de formação continuada dos conselheiros escolares, visando ampliar a qualificação de sua atuação;
- Aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola,, sobre a programação e a aplicação dos recursos financeiros, promovendo alterações se for o caso;
- Finalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar;
- Promover relações de cooperação e intercambio com outros Conselheiros Escolares (BRASIL, 2004b, p. 48 e 49).

Todas essas atribuições são exercícios para a efetivação da autonomia da escola, por isso a necessidade de serem colocados em prática para que essa aprendizagem fortaleça o processo democrático, coerente com os objetivos e prioridades definidos pelos componentes da comunidade escolar. Os membros participantes do Conselho com seu envolvimento farão a diferença para a autonomia da escola.

O Conselho aqui na escola foi criado através de uma eleição. Alguns se candidataram outros foram indicados, pelos próprios colegas. Na verdade, aqui na escola, não é só os participantes do Conselho que contribuem para a melhoria da escola. Todos procuram participar, independente de serem ou não do Conselho. Mas esse ano ainda não tivemos tempo de eleger outro Conselho, já estamos atrasados, vamos tentar no próximo semestre colocar

um novo Conselho para atuar (GESTORA DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

Nessa pesquisa observou-se o fato de que se estava entrevistando pessoas dentro de um mesmo espaço, mas as visões e linguagem eram tão diferentes que teve-se a impressão de que as pessoas trabalham em locais distintos. A visão e a interpretação dos fatos ocorrentes na escola não tem um mesmo sentido. Como exemplo, chama-se a atenção para o depoimento da gestora da Escola 3 acima citado que falou do envolvimento dos membros do Conselho no cotidiano da escola e o depoimento abaixo de um professor da mesma escola.

O conselho daqui não é muito participante, pois cada um está em outras funções. Nós temos muito o que fazer aqui, atividades, semana de leitura e projetos para os 400 anos de São Luís. Então, não dá pra ficar em reunião toda hora, até porque, quando a gente se reúne, perde tempo falando de um monte de coisas, e o importante vai ficando, quando o tempo está quase se esgotando, tudo vai sendo falado correndo, com pouco tempo para analisar, sem contar que as pessoas vão saindo de fininho e não se comprometem. De qualquer forma a gente confia na decisão da diretora, ela é muito honesta e presta conta direitinho. (PROFESSOR 3 DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS)

Pode-se perceber que os Colegiados Escolares nas Escolas Públicas de São Luís existem formalmente, porém na prática não funcionam, mostram-se inoperantes, pois seus membros participantes não possuem conhecimento adequado da responsabilidade e do envolvimento necessários para definir as necessidades reais da escola e deliberar sobre quais decisões são mais adequadas para serem aplicadas na escola. Outros que teriam condições de iniciar um processo mais representativo, de busca pela autonomia da escola, e democratização da gestão, se sentem sozinhos, perdidos, mal compreendidos, desistindo de realizarem um trabalho claro e objetivo para a superação das dificuldades educacionais numa estrutura extremamente contrária à participação e ao exercício da cidadania.

5 A PERSPECTIVA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E AS RELAÇÕES DE TRABALHO NO INTERIOR DA ESCOLA

5.1 Atuação do gestor escolar nos caminhos da gestão democrática

A gestão da educação embora tenha sido inspirada nos moldes empresariais, traz um caráter específico de gestão que articula diferentes interesses, administração de conflitos, respeito à diversidade, exercício da cidadania e formação de pessoas, colocando a escola num patamar específico de humanidade, mas sem desconsiderar a utilidade das técnicas administrativas. Segundo Paro (2007, p. 111), a diferença entre gestão empresarial e gestão da educação esta no fato de que:

Os objetivos da educação não são apenas diferentes dos da empresa capitalista, mas antagônicos a eles. Ao passo que a primeira, enquanto mediação necessária à humanização do homem, deve buscar a liberdade, articulando-se com valores universais, a segunda, ao ter que se opor aos interesses da imensa maioria faz uso da dominação, transitando, assim, no âmbito da mera necessidade.

A escola, diante da necessidade de efetivação da gestão democrática em seu ambiente, busca estratégias que valorizem a competência, os resultados de desempenho e a prática da cidadania. Na visão de Paro (2002), a gestão escolar deriva de um processo que envolve os objetivos que se pretende alcançar com a escola e a natureza do processo que envolve essa busca, sem nenhuma possibilidade de separar as dimensões políticas, técnica administrativa do trabalho de gestão, sendo que os métodos deverão estar concatenados com o objetivo que a escola pretende concretizar.

Por mais democrática que seja, a escola não caminha sozinha, exige a figura de um líder que conduza os processos de organização, planejamento e tomada de decisões e execução de suas atividades. A sociedade, ao conscientizar-se deste quadro, vivencia dentro e fora dos muros da escola, a busca por uma mudança de paradigma pautado na

[...] adoção de concepções e práticas interativas, participativas e democráticas, caracterizadas por movimentos dinâmicos e globais, com os quais, para determinar as características de produtos e serviços, interação dirigentes, funcionários e 'clientes' ou 'usuários', estabelecendo alianças, redes e parcerias, na busca de soluções e problemas e alargamento de horizonte (LUCK, 2000, p. 12).

Uma reflexão em torno da função do gestor³⁶ escolar³⁷ deve ser realizada para entender sua condição de líder. Sendo necessário a este, no pensamento de Hora (2010, p. 52), “a extração do autoritarismo centralizador”, promovendo reflexões acerca dos conhecimentos específicos necessários para sua atuação como gestor educacional.

Um gestor escolar tem, como um dos fundamentos de sua qualificação, o conhecimento do contexto histórico-institucional no qual e para o qual atua. Por isso, a gestão da escola é um lugar de permanente qualificação humana, de desenvolvimento pessoal e profissional, onde acontece a formação de valores, habilidades e competências (SANDER, 2005, p. 19).

Para uma análise da função do gestor atual, faz-se necessário traçar um perfil histórico da figura do diretor³⁸ e a trajetória de suas atribuições. Pressupõe-se que o gestor apresenta possibilidades de articular propostas e ações, cumprir as etapas de elaboração, debate, planejamento, encaminhamento e execução das propostas educacionais, valorizando a formação dos atores sociais coerentes, que atuem na realidade social de modo crítico.

Nessa vertente de análise, o gestor se apresenta como responsável direto pelas ações que permeiam essa administração, entretanto, essa função não tem um caráter isolado, devendo ser cumprida com o esforço da coletividade, sendo delegada ao gestor a articulação adequada do grupo para o êxito administrativo. Segundo Chiavenato (2004, p. 170),

A atividade administrativa é uma atividade grupal. As situações simples, nas quais um homem executa e planeja seu próprio trabalho, lhe são familiares; porém, à medida que essa tarefa se expande até o ponto que se faz necessário esforço de numerosas pessoas para levá-la a cabo, a simplicidade desaparece, tornando necessário desenvolver processos especiais para a aplicação do esforço organizado em proveito da tarefa do grupo.

Para desenvolver as tarefas pertinentes à escola, o gestor precisa da visão do universo da escola, entretanto a administração escolar, de acordo com Félix (1989) embora em nossas práticas o diretor da escola não seja quem planeja a

³⁶ **Gestor:** para um melhor desenvolvimento e entendimento dessa pesquisa adota-se a palavra gestor como sinônimo de diretor e ou administrador, salvaguardando as citações dos autores utilizados.

³⁷ **Gestor escolar:** capaz de compreender a complexidade do cenário escolar, participar dele, enxergar e projetar ações e resultados futuros. Seus projetos compreendem duas dimensões: uma estratégica e outra tática, com o objetivo de favorecer o envolvimento de todos os sujeitos da escola.

³⁸ **Diretor:** é a pessoa de maior importância e de maior influência individual numa escola. Responsável por todas atividades na escola e pelas atividades que ocorrem ao seu redor e afetam diretamente o trabalho escolar. Representa a emanção da autoridade do estado. Em uma relação assimétrica do poder, o diretor decide os cotidianos dos afazeres dos docentes, funcionários e alunos.

educação e organiza as atividades técnico-pedagógicas. Mesmo sem participar ou planejar suas atividades o gestor esbarra na execução burocrática das atividades cotidianas da escola, o que aos olhos dos demais componentes é um fator importante para dificultar o trabalho pedagógico do gestor.

A gestão está organizada na parte da documentação, da prestação de contas, tudo é burocracia, toda hora é reunião, mas de forma geral a gestão está para a Secretaria (SEDUC). Toda hora tem uma reunião, uma nova informação, metas e sei lá o que mais. A parte de atender o professor e entender o nosso lado, fica pra depois. Entender nosso lado é ouvir o que temos ou queremos fazer, e vê se dá pra fazer. Às vezes tem de ver a realidade da escola pra tomar algumas decisões. Deixar o aluno em último lugar complica, mas acontece demais (PROFESSOR 1 DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONEIA).

Para Oliveira (2002) os rumos tomados pela administração escolar vêm sendo historicamente baseados na administração de empresas capitalistas. Na perspectiva brasileira, a administração educacional é vinculada a tais princípios, tendo na figura do gestor a subserviência, em detrimento do papel político, cultural e pedagógico que auxilie na superação das necessidades educacionais de seu corpo discente e contribuindo com a formação de cidadãos críticos. Na medida em que,

Para se manter no cargo, mergulha na ação centralizadora e autoritária que lhe permite o controle e a fiscalização das atividades, desenvolvendo um modo de organização que acaba por separar a concepção da educação, fazendo com que o professor tenha sua ação fragmentada, obrigando-o a realizar uma atividade pedagógica planejada por técnicos ou especialista em educação que são responsáveis também pelo seu controle (HORA, 2010, p. 19).

Nessa perspectiva, a administração educacional visa ao controle do corpo docente, impedindo-o de ser criativo e, conseqüentemente, de desenvolver seu potencial, bem como a execução das tarefas administrativas em detrimento do desenvolvimento do sistema educacional.

A autoridade de que um gerente é investido para comandar um grupo de subordinados, por exemplo, pode derivar de um poder exterior a ele: dos proprietários da empresa, na iniciativa privada, ou do próprio Estado no caso de uma instituição estatal. Sua autoridade é utilizada nestes casos para impor a vontade de outrem, embora não esteja descartada uma relativa autonomia no exercício de sua função de gerente, desde que não contrarie a vontade de quem detém o poder de onde deriva a autoridade. (PARO, 2000, p. 35).

Nesse sentido, suas funções básicas encontram-se numa perspectiva de que “na sociedade dominada pelo capital, as regras capitalistas vigentes na estrutura econômica tendem a se propagar por toda a sociedade, perpassando as diversas instâncias do campo social” (PARO, 2002, p.44). O gestor escolar surge como um especialista da administração, que gerencia, coordena e controla o

trabalho, centralizando em suas mãos o conhecimento de todos, inspirado na essência do princípio Taylorista de gerência que organiza, controla e administra. Superando tal princípio, a gestão democrática da educação se constrói de forma coletiva através do envolvimento de toda comunidade escolar

[...] para atender às demandas de uma organização social também atravessada pela rigidez e pela estabilidade, inclusive das normas e dos comportamentos, a base taylorista/fordista originou tendências pedagógicas que embora privilegiassem ora a racionalidade formal, ora a racionalidade técnica – nas versões sempre conservadoras das escolas tradicional, nova e tecnicista – sempre se fundamentaram no rompimento entre pensamento e ação (KUENZER, 1999 apud AGUIAR; FERREIRA, 2006, p. 171).

A dicotomia entre pensamento e ação, planejamento e execução, começou a se transformar a partir da década de 1980, com a democratização escolar buscando superar os procedimentos educacionais baseados no clientelismo e corporativismo. Para Aguiar e Ferreira (2006, p.57), “a gestão democrática da educação como concepção necessária à formação do profissional da educação, necessita ter, transparência, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência”. Essa dicotomia entre o discurso e a ação democrática dentro das escolas públicas deve ser entendida pelo gestor uma vez que a

[...] democracia só se efetiva por ações e relações que se dão na realidade concreta, em que a coerência democrática entre discurso e a prática é um aspecto fundamental. A participação não depende de alguém que ‘dá’ abertura ou ‘permite’ sua manifestação. Democracia não se concede, conquista-se, realiza-se (HORA, 2010, p. 133).

O aprofundamento do debate da figura do gestor frente a uma gestão que foge do estilo tradicional, colocando na esfera pedagógica o ensino e a aprendizagem como produto final dessa nova frente de trabalho que envolve a gestão educacional, apontando o gestor como principal figura da gestão escolar para identificar e delegar os diferentes talentos que convivem na comunidade escolar para que as metas pretendidas sejam cumpridas.

Nessa perspectiva a formação do gestor sofre modificações frente às novas exigências sociais, uma vez que a função primordial do gestor é direcionar encaminhamentos educacionais que permitam à escola trabalhar conceitos, habilidades e valores para formar cidadãos. Nas palavras de Luck (2000, p. 13),

[...] o modelo de direção da escola que se observava como hegemônico, era o de diretor tutelado aos órgãos centrais, sem voz própria, em seu estabelecimento de ensino, para determinar os seus destinos e em consequência, desresponsabilizado dos resultados de suas ações e respectivos resultados.

O papel do gestor atual não se limita ao controle de funcionários e recursos, precisa ampliar o envolvimento da escola e da comunidade, estimulando o talento da equipe que deve estar concatenadas com as metas educacionais que precisam apresentar consonância com as mudanças sociais, almejando um ambiente de relações estáveis. Essa atuação do gestor requer, segundo Aguiar e Ferreira (2006,p.63), o “desenvolvimento de determinadas competências/habilidades que precisam ser tematizadas e experienciadas no decorrer do programa de formação que articula de forma sistemática teoria e prática”.

O gestor deixa de ser figura central no contexto escolar, com função fiscalizadora e centralizadora, para evidenciar-se no processo como um provedor da dinâmica social, articulando e imprimindo consistência nas tomadas de decisão para a construção do ambiente educacional que atenda às novas demandas de gestão. Numa perspectiva democrática, o gestor na condição de líder, promove suas ações e exercita suas funções na efetivação dos mecanismos democráticos, na busca do partilhamento do poder com a organização e mobilização da comunidade escolar. A equipe escolar cobra muito do gestor, por reconhecê-lo como figura central do processo educacional,

Eu acho que está faltando em nossa gestora a postura de gestor, de agir como gestor, ser mais firme, mais líder. Porque o líder conduz, está faltando aqui na escola essa liderança, porque sem ela formam-se grupos que acabam atrapalhando o trabalho da escola e do próprio gestor, de todo o grupo da escola. Ela fala e reclama da falta de ajuda de comprometimento da equipe, do conselho, mas tem hora que falta para estas pessoas é direcionamento, não dá pra deixar que o outro reconheça os caminhos a seguir, é preciso liderar e conduzir mesmo (SUPERVISORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUIRONEIA).

Nessa perspectiva, cabe ao gestor a responsabilidade de organizar e coordenar as ações administrativas e pedagógicas, manter a ordem, administrar conflitos, planejar e conjuntamente com a equipe delegar as ações e fazer cumprir as leis. Para exercer sua função, o gestor necessita de conhecimentos básicos de gerenciamento nos segmentos financeiros, materiais, humanos e pedagógicos.

Nas últimas décadas ocorreram no contexto brasileiro reformas educacionais, com novas propostas curriculares pautadas em novos modelos de gestão mais democráticos e participativos. Frente a esses recentes modelos educacionais, o gestor assume, portanto, maiores desafios no exercício de sua

*práxis*³⁹ cotidiana. Em face dessas novas demandas, o gestor precisa na visão de Luck (2009) desenvolver a competência profissional, uma vez que esta apresenta-se como fundamental para a qualidade de seu trabalho e do ensino de forma geral.

O gestor se apresenta diante dessa reformulação como agente fundamental para assegurar a viabilidade e efetivação das relações, mesmo perdurando na maioria das escolas um estranhamento entre as exigências legais e a ação democrática de forma geral. Para o exercício de seu papel político e democratizador, o gestor precisa da confiança da comunidade escolar, permitindo a participação desta para opinar, decidir e auxiliar no processo educativo, na tomada de decisões, permitindo a elaboração do saber e desenvolvimento da consciência crítica. Percebe-se em nossa pesquisa que os componentes da escola querem um gestor que seja também bastante ativo em todo o processo educacional.

A gestão da escola tem melhorado ao longo do tempo, a diretora tenta organizar a escola, acolhendo os alunos, pais e os professores. Ela tem trazido projetos e ideias para a escola na tentativa de melhorar a aprendizagem dos alunos, e o relacionamento entre todos. A equipe de trabalho é boa, e ela diferente das outras gestoras das escolas que também trabalho. Está sempre presente no cotidiano da escola, e disponível para quando a gente precisa trocar ideias (PROFESSOR 2 DA ESCOLA TALES DE MILETO).

Para o pleno exercício de sua função, o gestor educacional precisa possuir um repertório conceitual sobre a educação e seus aspectos organizacionais, tais como: as políticas educacionais definidas legalmente e a partir das normas governamentais, dos desafios e demandas educacionais apresentadas pela dinâmica da sociedade globalizada, tecnológica e do conhecimento e desafios de orientação. Sabendo ainda traçar estratégias de orientação para o desempenho efetivo de sua função.

Sendo a formação e a qualificação profissional, um fator preponderante para o comprometimento com as exigências da função de gestor. Faz-se necessário, de acordo com o pensamento de Libâneo (2005), esclarecer que, falar de qualificações não é o mesmo que falar de competências, uma vez que a primeira refere-se aos “saberes requeridos” e à confirmação por meio das titulações. As competências seriam os conhecimentos, habilidades e atitudes obtidas nas

³⁹ 1. Na filosofia marxista, conjunto de atividades que visam a transformar o mundo e, particularmente os meios e as realizações de produção, sobre a qual repousam as estruturas sociais. A *práxis* é um tipo de atividade prática própria do homem. Sendo considerada uma etapa necessária na construção do conhecimento válido.

2. Ação do homem sobre a matéria e criação -através dela- de uma nova realidade humanizada. (VASQUEZ, 1977,p.245)

situações de trabalho, no confronto de experiências, no contexto do exercício profissional.

Rios (2000) faz uma associação do termo competência com a qualidade do trabalho, na qual se reúnem as dimensões técnica, política, ética e estética. Defende que um profissional qualificado é aquele que possui determinadas qualidades. A competência envolve uma pluralidade de propriedades, um conjunto de qualidades positivas fundadas no bem comum, na realização dos direitos do coletivo de uma sociedade.

O desenvolvimento profissional do gestor perpassa pela conquista de sua identidade profissional, pautadas no desenvolvimento de saberes e competências para realizar intervenções significativas na organização do trabalho e na transformação da realidade social. Nessa perspectiva, compartilha-se do pensamento de Hora (2010, p. 52) que estabelece algumas ideias e comportamentos da escola para uma gestão democrática:

O diretor é aquele que está na liderança, a serviço da comunidade escolar para o alcance de suas finalidades.

Os especialistas (supervisor, orientador e diretor) são possuidores de um conhecimento específico em uma área, assim como cada professor o é; o trabalho coletivo dessas diferentes especialidades na escola é que provocará mudanças.

A expectativa que alunos, pais, comunidade têm em relação à escola é uma dimensão que não pode ser ignorada e sim conhecida para ser atendida.

Os indivíduos precisam assumir responsabilidades de suas atividades, sem que alguém lhes diga sempre o que e como fazer. Não pode, pois existir a dicotomia - uns pensam, outros executam, mas todos precisam ter e desenvolver o compromisso político próprio do ato educativo.

O individualismo, a desconfiança, a acomodação e o egoísmo devem ceder lugar ao sentido coletivo da crítica e autocrítica, do direito e do dever, da responsabilidade social frente ao ato educativo.

O comando, por ser sensível às necessidades e aos interesses dos diversos grupos, agiliza o confronto dos mesmos, resultando em ações criadoras.

A gestão da escola passa a ser, então, o resultado do exercício de todos os componentes da comunidade escolar, sempre na busca do alcance das metas estabelecidas pelo projeto político pedagógico construído coletivamente.

O processo de democratização das relações administrativas na escola pública e a articulação entre esta e a comunidade faz-se através do envolvimento, da procura e vivência coletiva. É preciso ser cultivada para que cresça e estabeleça limites de respeito, organização e responsabilidade.

O capítulo I, que trata da Gestão, o Regimento dos Estabelecimentos de Ensino das Escolas públicas DE São Luís do Maranhão, apresenta a seguinte

composição: um Gestor Geral, Gestores Auxiliares; Diretor, Diretores Adjuntos, conforme os turnos de funcionamento da escola. O regimento, no entanto, não esclarece, diferencia ou define seu entendimento em relação aos termos gestor e diretor, sendo utilizado no decorrer do regimento os dois termos. Os parágrafos 1º e 2º dispõem que a direção será exercida por profissionais da educação que tenham, preferencialmente, habilitação em administração escolar ou gestão escolar, sendo o gestor subordinado às Unidades Gestoras da Educação (MARANHÃO, 2008).

Entre as competências atribuídas ao gestor administrador discriminadas da seção I, está a de participar das discussões entre os segmentos da comunidade escolar sobre a função social da escola, a fim de definir e elaborar de forma coletiva o Projeto Político Pedagógico da escola, almejando a viabilização deste dentro das formas coerentes de financiamento coerentes com a gestão pública.

Eu tenho uma frustração muito grande aqui na escola, acho mesmo que a gestão democrática é uma utopia, eu quando cheguei aqui, quis fazer de forma que todos se envolvessem, mas é minha maior frustração, o problema da gestão democrática são as pessoas. Nunca vai dar certo, todo mundo está envolvido com o seu problema, a escola não é importante. Você acaba tendo de fazer todo o trabalho. Vai ficar esperando por quem não vem? Os projetos tem de sair, o dinheiro tem de chegar, se não tudo piora. Não tem jeito, a escola participa do Gestão nota 10, não consigo alcançar o primeiro lugar, é um prêmio solitário. Quando, na verdade deveria, ser de todos. O que está escrito é muito diferente do que acontece, é como se na prática a teoria fosse outra. Eu vejo minhas colegas de trabalho que impõem suas vontades, suas ideias e são muito queridas. Determinam dia e hora de reunião, de professor estar na escola e todos vão, temem e obedecem. Tem festa de aniversário, tem bolo, tem presente. E eu quando cheguei aqui fui ameaçada de morte, apanhei de aluno. Eu quero participação, quero ouvir e nada, não consigo nada. Parece cultural mesmo, as pessoas querem ser pisadas e mandadas, com falta de respeito, é triste, mas o autoritarismo é que prevalece, a democracia fica de luto (GESTORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUERONÉIA).

Percebe-se no depoimento acima que a gestora se ressentida em não conseguir que o olhar das pessoas envolvidas com a escola seja direcionado para o bem comum da escola, trazendo para dentro dos muros da escola, a coerência necessária para o trabalho pedagógico. A implementação da gestão democrática nas escolas exige uma nova organização do trabalho pedagógico, e, dentro destes, estão imbricadas as relações de trabalho entre todos os envolvidos na equipe escolar, nelas são preconizadas a solidariedade, compromisso, responsabilidade e participação coletiva. Essa postura profissional abre espaço para o diálogo, debate, questionamento crítico para as tomadas de decisão, e principalmente o amadurecimento da visão dessa equipe para um "olhar na mesma direção", na busca por uma emancipação das práticas pedagógicas.

5.2 Relações de trabalho no interior da escola: contribuições para a prática da gestão democrática

O filósofo Francês Michel Foucault, em seus estudos, coloca que o aspecto mais importante do poder encontra-se nas relações sociais, sendo portanto, essencial entendê-las. Dentro dessas relações estão estabelecidas a socialização do indivíduo, do trabalhador, de forma a adequá-lo às condições de produção, controle social físico e mental. No pensamento de Foucault (1979, p. 182), as relações de poder penetram no cotidiano individual, em sua realidade concreta, a existência de múltiplas relações de poder são colocadas em múltiplas formas de exercício pela sociedade, e, por não situar-se num local específico, é necessário

Captar o poder em suas extremidades, em suas últimas ramificações, lá onde ele se torna capilar, captar o poder nas suas formas e instituições mais regionais e locais, principalmente no ponto em que, ultrapassando as regras do direito que o organizam e delimitam, ele se prolonga, penetrar em instituições, corporifica-se em técnicas e se mune de instrumentos de intervenção material, eventualmente violento.

Para o autor, o poder aplicado ao cotidiano levaria a uma categorização do sujeito, sua individualidade o levaria a perceber sua identidade. Ao se reconhecer e ser reconhecido pelo outro, essa forma de poder faz dos indivíduos, sujeitos. Foucault (1995) em seu pensamento faz a distinção entre *sujeito* como necessária para a definição desse sujeito: sujeito ao outro através do controle e dependência, e ligado à sua própria identidade através de uma consciência e de auto conhecimento.

As relações de poder entre os indivíduos são postas sempre que falamos do poder das leis, das instituições, ou das ideologias, se falamos de estruturas ou de mecanismos de poder, é apenas na medida em que supomos que "alguns" exercem poder sobre os outros (FOUCAULT, 1995). Nesse sentido, o outro está reconhecido e referendado para exercer o poder, pois viver em sociedade exige ação de uns indivíduos sobre outros. Sendo interpretado como

O conjunto de ações sobre ações possíveis; ele opera sobre o campo de possibilidades onde se inscreve o comportamento dos sujeitos ativos; ele incita, induz, desvia, facilita ou torna mais difícil, amplia ou limita, torna mais ou menos provável; no limite, ele coage ou impede absolutamente, mas é sempre uma maneira de agir sobre um ou vários sujeitos ativos, e o quanto eles agem ou são suscetíveis de agir sobre um ou vários sujeitos ativos, e o quanto eles agem ou são suscetíveis de agir. Uma ação sobre ações (FOUCAULT, 1995, p. 243).

A utilização do termo conduta por Foucault permite entender a especificidade dentro das relações de poder. A conduta é ao mesmo tempo o ato de conduzir os outros (segundo mecanismos de coerção mais ou menos estritos) e a maneira de se comportar num campo mais ou menos aberto de possibilidades. Ou seja a maneira de exercer a ação sobre os indivíduos, acontece de forma refletida e calculada, assim o ato de governar implica estruturar o campo de ação dos outros.

No pensamento de Paro (2011, p. 19) o dinamismo da escola é colocado como representante de um grupo social, que mesmo diante da imprevisibilidade dessas relações, envolve-se nos valores, e condutas de seus pares, por serem importantes para o fortalecimento das relações, não podendo deixar de ser considerada na análise da estrutura da escola.

As formas de conduta dos indivíduos e grupos que compõem a escola, suas contradições, antagonismos, interações, expectativas, costumes, enfim, todas as maneiras de conviver socialmente, nem sempre podem ser previstas pelas determinações oficiais.

A gestão da escola pública posta como incentivadora da construção de um espaço autônomo, vivencia um processo de democratização em suas relações de trabalho, entretanto, um certo "medir forças" entre seus segmentos é coerente com a máxima de que as relações de trabalho existentes no interior da escola encontram-se imbuídas de poder. A resistência histórica nas relações dentro da escola, remetem a não aceitação da imposição das políticas públicas autoritárias que levam para o interior da escola uma queda de braço diante da imposição legitimada de regras e decisões.

Ressalta-se a seguir o depoimento da gestora da escola Plutarco de Quironeia, que de certo modo, apresenta-se contraditório, ao falar dos Conselhos na quarta parte desse estudo, quando relata o descompromisso de seus membros e da falta de envolvimento da equipe da escola na elaboração do PPP da escola. Ao falar das relações de trabalho ela não reconhece que há dificuldades, embora aponte incoerência no trabalho dos grupos,

Conflitos não tem muitos, cada um cuida do seu trabalho, faz sua parte, mas não tem muito envolvimento com o cotidiano da escola. Existem alguns grupos que são fechados entre si, tipo panelinhas, se visitam, combinam coisas, mas não dividem com os outros. À tarde os problemas são menores, eu sou alfabetizadora, acho que os segmentos menores são mais humanos, carinhosos, participam um pouco mais. Quando tem problemas demais, nem tem como devolver o profissional pois tem de fazer exposição de motivos na secretaria, aí o profissional não aceita, ou nega tudo. Fica um clima tenso, muito ruim, já passei muito por isso, quando cheguei 6 anos atrás, era pior, mas vi que não adianta, acaba ficando por isso mesmo. Já

cansei de sair daqui direto pro hospital, estou doente em nome da educação (GESTORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUIRONEIA).

Esse depoimento traduz uma incredulidade da gestora no sistema, na escola e nos próprios colegas de trabalho, inferimos de que se trata de uma profissional cansada de buscar soluções para transformar esse quadro na escola. Talvez ela não saiba que para gerir é preciso conhecer um pouco sobre as relações interpessoais, as pessoas não mudam apenas pela vontade das outras, é preciso investir tempo, com atitudes positivas e posturas apaziguadoras. É necessário, portanto, abrir o diálogo para ouvir e se fazer ouvir, para trazer a equipe de trabalho para a realidade da escola. As dificuldades e os desafios colocados pela gestora demonstram sua frustração e sentimento de impotência em lidar com os conflitos

Minha maior dificuldade é lidar com os seres humanos daqui, algumas vezes é muito difícil. Lamento não ter conseguido organizar melhor a escola, a falta de apoio da Secretaria e da própria escola, compromete o trabalho. Essa é minha maior frustração, a falta de participação de todos da escola. E é também meu maior desafio tentar mudar isso. Só que acho que não consigo mais. Mas não desisto ainda. Gostaria de ter uma escola de referência (GESTORA DA ESCOLA PLUTARCO DE QUIRONEIA).

As relações de trabalho vivenciadas dentro da escola pública são constituídas pelas relações de poder. O diretor cumpre uma função determinada pelo Estado e na organização do seu trabalho de forma explícita ou implícita aparecem o poder centralizador das instâncias superiores as quais representa. O poder⁴⁰ atribuído a figura do diretor, o coloca como autoridade máxima no exercício da administração escolar, fundamentando o pensamento de Paro (2002, p. 123), quando refere que a “administração se constitui num instrumento que, como tal, pode articular-se tanto com a conservação do status quo quanto com a transformação social dependendo dos objetivos aos quais ela é posta a servir”.

Veiga (2002, p. 20) defende que

É preciso ter consciência de que a dominação no interior da escola efetiva-se por meio das relações de poder que se expressam nas práticas autoritárias e conservadoras dos diferentes profissionais, distribuídos hierarquicamente, bem como por meio das formas de controle existentes no interior da organização escolar. [...] a escola é local de desenvolvimento da consciência crítica da realidade.

Nesse contexto, o gestor delega poderes e responsabilidades aos membros da comunidade escolar, a fim de manter e compartilhar de forma coletiva as funções específicas da escola, visando a participação e o conhecimento de todos da prática educativa da escola e dos procedimentos administrativos e pedagógicos,

⁴⁰ Poder: 1. ter faculdade ou autorização. 2. Ter influência sobre; dominar. 3. ter força; ser poderoso. 4. O governo (poderes).

numa discussão eficaz que contribua para a tomada de decisões. O exercício desse papel torna o gestor um sujeito ativo e conhecedor de todo o processo

É o diretor o principal executor das leis, dentro do estabelecimento e quem melhor controle pode exercer, pois os inspetores, em poucas horas, não podem conhecer certas deficiências ou irregularidades, a não ser que sejam alertados. Ele é a garantia da boa ordem e acatamento, ou o causador da desordem e do caos, conforme age ou não de acordo com as leis e regulamentos (OLIVEIRA, 1993, p. 120).

Em Weber (1992), o poder 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. Aqui essa imposição de poder ganha extensão, ao ser colocado no contexto escolar, interpretada sobre a figura do diretor, pois se percebe que este não é dotado de autonomia total, pois, também cumpre ordens que lhes são determinadas pelo Estado, não sendo, portanto, necessariamente delimitadas por ele.

A autonomia colocada pela escola, segundo Paro (2011), impõe limites nas questões referentes a condutas, rotinas, crenças, costumes e valores que estão envolvidos em suas relações sociais. Como resultado de um processo histórico, a escola é construída segundo o autor em meio às contradições sociais e aos interesses políticos em jogo na sociedade.

Juntamente com a crise do capitalismo na década de 1990, veio a necessidade de reorganizar o padrão de acumulação, uma vez que este apresenta bases mais flexíveis, tanto para as máquinas quanto para os trabalhadores. Um mesmo indivíduo deve ser capacitado a exercer múltiplas funções, orientar, monitorar e operar diversas máquinas. A equipe deve ser capacitada a se reorganizar, sempre que necessário. No contexto escolar, o indivíduo tem sua função previamente definida, entretanto numa perspectiva democrática não pode isentar-se de cumpri-la e de envolver-se nas questões que perpassam por todos os segmentos da escola.

Como resultado esse trabalho em equipe⁴¹ apresenta uma forma de gestão que considera a cooperação no trabalho, e o envolvimento dos trabalhadores propicia responsabilidade e participação na tomada de decisões, no intuito de aumentar a produtividade. De acordo com Carvalho (2005, p. 13), com “o princípio fundamental de auto regulação, ao trabalhador é atribuída maior responsabilidade

⁴¹ Ressalta-se a diferença entre trabalho de equipe e trabalho em grupo. O primeiro se refere a interação entre os indivíduos para uma ação conjunta. No segundo, cada indivíduo realiza uma tarefa do todo.

pela sua própria eficiência, produtividade ou permanência no trabalho - liberdade/autonomia para controlar seu próprio trabalho”.

Segundo Paro (2002, p. 67),

O envolvimento das pessoas como sujeitos na condução das ações é apenas uma possibilidade, não uma garantia, especialmente em sociedades com fortes marcas tradicionalistas, sem uma cultura desenvolvida de participação social, é muito conseguir que os indivíduos não deleguem a outros aquilo que faz parte de sua obrigação como sujeito partícipe da ação coletiva.

As relações de trabalho expostas na escola perpassam por uma organização bastante aproximada com as relações empresariais. Ressalta-se no entanto, que deve-se considerar as particularidades que envolvem o ambiente escolar e as relações interpessoais. O desenvolvimento da escola não perpassa unicamente por leis, diretrizes, regras, métodos, dinâmicas e imposições. É construído com a parceria e envolvimento de seus trabalhadores, pois se acredita que a *estrada de fazer o sonho acontecer*⁴² está diretamente relacionada com a capacidade de cada um em tornar-se coletivo.

Esse processo educacional exige o compartilhamento das decisões e informações das instâncias colegiadas que promovem a democracia na escola. Nessas tomadas de decisão, é necessário amadurecimento, comprometimento, doação e responsabilidade, uma vez que as decisões coletivas se sobrepõem às individuais, sendo importante que cada membro tenha claro que, a comunidade está acima dos pequenos interesses.

O envolvimento de todos os professores, administrativos, gestores, alunos e demais funcionários, a participação efetiva das instâncias colegiadas existentes na escola, torna possível a gestão democrática. Mas, a existência desse colegiado, não garante que o processo participativo seja instaurado. É necessário ter conhecimento das leis que regem a escola, formação e conscientização de cada questão que exija uma resolução para conhecer as implicações das decisões, pesando os prós e os contra.

Destaca-se que o gestor, tem um importante papel para o equilíbrio, incentivo e valorização da equipe. Historicamente não temos muita prática na defesa de nossos direitos, tampouco de nossos deveres. Assim, trazer a comunidade escolar para conscientizar-se de seu poder de atuação, habituar-se a participar do

⁴² Toma-se a liberdade de parafrasear a música de Milton Nascimento, "Quem sabe isso quer dizer amor", num comparativo onde a vontade de realizar um sonho também depende de seus envolvidos.

convívio com os outros membros, divergir e chegar a um entendimento diante de impasses será de suma importância para que esta se politize e tenha condições de combater as causas impeditivas da efetivação democrática.

O gestor, dentro dessa perspectiva, assume um papel menos autoritário, pois deixa de ser uma figura controladora de recursos financeiros e humanos, para tornar-se um articulador do trabalho pedagógico e administrativo, envolvendo todos os segmentos da escola nesse trabalho, incentivando a responsabilidades no partilhar do poder de tomada de decisões, levando a comunidade a querer conquistar melhorias para a escola.

5.3 A ética na construção das relações de trabalho: contribuições para uma gestão democrática na escola pública

A escola como espaço de troca de conhecimentos e construção de valores tem na democracia, a representação da participação e efetivação da autonomia entre seus pares. A articulação das ações desenvolvidas na escola em acordo com a ética dos indivíduos e nas relações interpessoais vai efetivar-se nas práticas participativas ocorridas nesse espaço. Hora (2010, p. 53) assinala que

A participação é um direito e um dever de todos que integram uma sociedade democrática, ou seja, participação e democracia são dois conceitos estreitamente associados. [...] a escola como instituição social tem a possibilidade de construir a democracia como forma política de convivência humana.

Entender as relações ocorridas no interior da escola permite encontrar as formas de ampliar a participação de toda comunidade (administrativos, professores, pais, alunos, coordenação, direção, etc.). Esse envolvimento como exercício prático é necessário para o fortalecimento das relações democráticas, pois valoriza a participação e o partilhamento do poder nas tomadas de decisão.

O processo participativo, sobretudo internamente, é decisivo para que o grupo se constitua e se mantenha como tal. Ou se aposta na responsabilidade coletiva, fazendo com que o grupo responda como um todo pelas ideias e resoluções em que acredita e endossa, ou se permanecerá nas soluções intermediárias, em que uma certa esfera de poder mantém-se inatingível, a pretexto de garantir, contra possíveis descompromissos, a integridade da proposta (HORA, 2010, p. 91).

Goergen (2005) apresenta em seu pensamento um momento muito especial que a sociedade vivencia. Para ele, o homem distanciado dos princípios éticos referentes à sua realidade histórica, carece de novos sentidos e valores que

lhe possibilite sair de seu individualismo. Há a latente necessidade de rever e repensar costumes e normas que resultem num novo *ethos*. Instala-se

Um Darwinismo social que oprime tanto quanto o autoritarismo anterior do qual o homem sempre quis libertar-se. [...] Paira no ar uma paradoxal relação entre a des-construção de muitos valores tradicionais e a aspiração por novos princípios orientadores da ação e do comportamento humanos (GORGEN, 2005, p. 2).

O homem instintivamente possui atitudes de subjugar o outro no intuito de provar seu poder de coerção. O hedonismo e o prazer pessoal do homem contemporâneo devem ser substituídos por princípios que limitem seus instintos primatas e imponha respeito aos direitos de todos, “o surgimento de uma nova consciência que emerge do cansaço e da frustração e busca novas formas de autonomia e realização humanas” (GOERGEN, 2005, p.03).

A ética⁴³, num sentido diferente da moral⁴⁴ e sua relação com a educação entram em debate na medida em que orienta homem e sociedade com “o estabelecimento de normas justas, de limites que garantam o respeito à natureza e à dignidade humana e que induzam a um comportamento solidário” (GOERGEN, 2005, p.03), resultando daí o poder da educação na construção das relações no interior da escola.

A consciência e a responsabilidade apontadas por Chauí (2011, p. 383) como condições indispensáveis para uma conduta ética, o agente consciente⁴⁵ responsável por ações e sentimentos direciona essa conduta em acordo com seus valores. A deliberação consciente permitirá a análise das possibilidades e suas implicações dotando o indivíduo a ser capaz de tomar decisões em conformidade com seu agente consciente.

No espaço escolar há uma diversidade considerável de condutas, pois é constituído de relações interpessoais intrínsecas entre seus indivíduos. O caminho da ação democrática na educação perpassa pela credibilidade que seus membros tenham dela. Por isso dificilmente quem não está envolvido no processo desacredita no fazer uma escola democrática que valorize a importância social da educação.

Falar em todo mundo na direção da escola, com democracia, eu não acredito. Sempre tem um querendo ou saber mais ou derrubar o outro, eu

⁴³ Ética: vem de duas palavras gregas: *éthos*, que significa "o caráter de alguém", e *êthos*, que significa "o conjunto de costumes instituídos por uma sociedade para formar, regular e controlar a conduta de seus membros.

⁴⁴ Moral: fundamenta-se na obediência a normas, tabus, costumes, mandamentos culturais, hierárquicos ou religiosos.

⁴⁵ Agente consciente: diferença entre o bem e o mal, certo e errado, permitido e proibido, virtude e vício.

acredito é no cada um fazer sua obrigação. Eu sou professora e faço coisas de professor. Cada um fazendo sua função, dá mais certo, em reunião, cada um fala uma coisa, ou ninguém fala nada, é um ruído na comunicação tremendo. São anos dentro de várias escolas, já acreditei mais, só que as mudanças chegam, você jura que agora vai...e nada. A roubalheira continua, a educação não caminha (PROFESSORA 02 E MEMBRO DO CONSELHO DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

Eu confesso que já fui mais ativo, de tomar a bandeira para mim, chamar colegas ir na direção, coordenação, secretaria, hoje estou menos ativo, tive problemas de saúde e de relacionamento com alguns colegas, por não aceitar determinadas posturas, como por exemplo não defender o aluno e o nosso direito de qualificação. Se algum dia tiver eleição para diretor sem maracutaia, quem vem pro cargo, vai ter que ter competência [...] temos um passado histórico cheio de facilidades para a elite, veja nos jornais agora já tem juiz, deputado, senador sendo investigado. [...] Você viu lá na Bahia? Até professor do ensino particular tá de greve, buscando o quê? Melhorias, não só salariais como também de trabalho, as grandes revoluções precisam começar pela educação, aí o futuro será promissor (PROFESSOR 3 DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

Os conflitos gerados dentro desse contexto apresentam interesses opostos entre administrador e administrados, grupos e subgrupos que ao pretender estender seu poder buscam fortalecer seus interesses particulares ou de uma minoria em detrimento dos interesses coletivos. O respeito deve estar sempre presente nas condutas, pois Goergen (2005, p. 83) afirma que

Uma comunidade escolar que alimenta o propósito de favorecer uma formação ética dos seus alunos, não pode simplesmente submeter-se às exigências de um sistema regido pelos princípios neoliberais, mercadológicos e de competitividade que afastam e rivalizam os indivíduos na contramão do sentido ético que é o de congregar e solidarizar.

A ética presente nas ações dos indivíduos concede a cada participante uma ótica sobre a realidade, valores e desejos que incentivados e provocados, envolvem-se no cotidiano da escola, valorizando seu poder decisório, e seu sentimento de pertencimento e responsabilidade pelo futuro da escola,

A riqueza da participação de todos está na medida em que cada grupo ou cada pessoa traz para o grupo as suas percepções sobre a realidade que o cerca quando os objetivos definidos e os planos de ação estão impregnados dessas diferentes percepções (PELLEGRINI, 1986 apud HORA, 2010, p. 51).

A maturidade exigida dos envolvidos nesse contexto escolar busca romper com as relações conflituosas, através da conscientização reflexiva dos pontos nevrálgicos que levam aos conflitos.

No trabalho eu creio que cada um tem o seu papel, somos todos adultos, o que tem aqui é muito corpo mole, os conflitos surgem daí. A pessoa se faz de desentendida, sempre doente, ou de ocupada demais, no final estes são os que mais aparecem. Querem fazer valer sua vontade [...] a coordenação faz um trabalho de Hércules, adula um, vai atrás do outro, se você que é de fora for observar vai achar graça. Não sou machista de jeito nenhum, mas as colegas adoram uma confusão. E eu sou um dos únicos que fico aqui só ouvindo. Não tem essa de ser mais importante, amiga da direção, nós

precisamos é de competência. Fico de fora, quando não dá solto os cachorros, aí me chamam de grosso. Nós temos é que unir forças e cobrar da SEDUC, um olhar aqui para a escola que já foi referência, agora a lentidão e a indisciplina tomou conta, o descaso com o prédio também contribui, tudo isso envolve as relações de trabalho. É fundamental ter organização, discernimento. Bom senso é tudo (PROFESSOR 3 DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

A comunidade voltada para a resolução dessas questões deve saber que os conflitos sempre existirão, em maior ou menor intensidade, o que deve mudar é a forma de lidar com essas situações. A intenção primária deve ser sempre de entender conflitos e causas e trabalhar em prol da autonomia escolar.

Dos agentes educacionais é exigido um posicionamento pautado no respeito, cuidado e na adoção de medidas que favoreçam as relações no interior da escola de forma bastante ética, no intuito de possibilitar reflexões individuais e do grupo no que tange as ações desenvolvidas na escola.

Uma gestão atuante nas questões administrativas e pedagógicas pautada nos princípios da ética volta-se de forma adequada e pertinente para a organização de um ambiente seguro, produtivo, eficiente e respeitoso resultando no fortalecimento das relações interpessoais. Fundamentada essa relação, forma-se um vínculo para as trocas que envolvem cultura, saberes e experiências que, utilizadas de forma adequada, permitem o amadurecimento do grupo.

A ética educacional deve contemplar as ações administrativas e pedagógicas, como parte integrante do PPP, contribuindo para as adequações necessárias na relação ética interpessoal, cujos princípios de reconhecimento, respeito aos valores culturais e pessoais, fortaleçam e efetivem o convívio da comunidade, propiciando um diálogo aberto, enriquecido com o compromisso de todos.

Acredita-se que as transformações nas relações de trabalho na escola, ocorrerão na medida em que cada indivíduo participante da comunidade escolar assuma o compromisso de ser um agente responsável por uma nova postura, para, a partir dela, mudar também a escola. Os desafios são de diferentes origens, o que acaba acarretando um peso ainda maior na equipe da escola.

Os desafios são muito grandes, por mais que a gente tenha um corpo docente muito bom, tem algumas coisas que estão enraizadas no professor. Por exemplo, a gente tem professor que está com disciplinas que não são dele, aí tem problemas para ministrar aula, prejudica o aluno. A Secretaria manda de forma muito consciente o professor para aquela vaga, eles assinam um termo se comprometendo e não dão conta. Tem professor que não renovou sua metodologia, não sabe transmitir para o aluno e a coisa pega, o planejamento fica comprometido. Mudar essa realidade é difícil, a

rotina toma conta da gente, temos o tempo cronometrado, entrar, ministrar aula, organizar trabalhos, atividades, sair. Não tem um tempo ocioso que você possa substituir por trabalho e ajudar esse professor (SUPERVISORA DA ESCOLA ANTÍSTENES DE ATENAS).

A gestão tem como responsabilidade entender a dinâmica operacional da escola, a dialética de seu funcionamento e sua práxis, voltada para um enfoque ético, esta orienta de forma segura todos os segmentos da instituição para alcançar os resultados de excelência que esta persegue. Como líder do processo democrático, a escola auxilia na condução das relações de trabalho, de forma altruísta e solidária preparando o ambiente de forma positiva.

Numa perspectiva democrática, a preocupação com a formação social do trabalho e o direcionamento humanístico de sua organização embasa o comportamento, as atitudes e necessidades psicológicas dos empregados e as relações humanas dentro das organizações, na busca pela harmonia das relações e neutralidade dos conflitos existentes nessas relações. Para Fonseca e Oliveira (1997, p. 42) “o conflito é resolvido via soluções pessoais ou administrativas nunca considerando a questão fundamental: totalidade social e suas contradições a nível político-econômico”.

O gestor tem em seus ombros a responsabilidade essencial de se conduzir como sujeito ativo, estimulador, instigando a criatividade dos sujeitos, sem perder de vista as diretrizes estabelecidas pelos sistemas de ensino. Reafirma-se que o diálogo precisa ser permanente entre todos os segmentos da escola no intuito de transformar o trabalho pedagógico em trabalho coletivo.

Nesse sentido, ressalta-se, que um perfil de liderança, exigido da figura do gestor, precisa promover uma relação estável, que possibilite alcançar a produtividade⁴⁶ do grupo. Colocado para a escola, esse princípio é acrescentado nas palavras de Félix (1989, p. 57) como “o princípio da delegação de responsabilidades, da descentralização como estratégia de motivação do trabalhador, obtendo mediante seu envolvimento uma participação mais produtiva”.

Essa liderança dentro de um contexto democrático deve ser compartilhada, uma vez que todos são responsáveis pelas ações da escola e pela qualidade do ensino resultante dessas ações. O gestor tem de delegar as atividades para a equipe e acreditar no preparo desta para o cumprimento das tarefas.

⁴⁶ Aqui produtividade é utilizada no sentido da administração de empresas, sendo transposto para a administração da escola.

Segundo Luck (2010, p. 40), a confiança é um cimento, necessário para fortalecer a equipe, corrigir rotas e fundamentar a organização escolar,

Sem confiança, desentendimentos rotineiros são interpretados como traições, ordens simples se tornam expressões ríspidas e autoritárias; os planos mais bem concebidos se tornam registros burocráticos e fracassam. Sem confiança a comunicação se torna pouco objetiva, vaga e defensiva, na medida em que os indivíduos brigam sobre questões que devem ser abertamente discutidas, caso a organização deseje ser mais eficaz. Sem confiança, assumir riscos, buscar inovações e ter criatividade são ações sufocadas.

Um modelo de gestão democrático fundamenta a participação de grupos na tomada de decisão das instituições. Essa equipe para ser formada não basta apenas existir como grupo, pressupõe-se para a sua formação a disposição de assumir uma estrutura organizacional sólida.

Do ponto de vista organizacional, é uma modalidade de gestão que, por meio da distribuição de responsabilidade, da cooperação, do diálogo, do compartilhamento de atitudes e modos de agir, favorece a convivência, possibilita encarar mudanças necessárias, rompe com as práticas individualistas e leva a produzir melhores resultados de aprendizagem dos alunos (LIBÂNEO, 2008, p.103).

Uma equipe de trabalho eficaz demonstra habilidades de trabalhar em grupo, capacidade de argumentação e criatividade para o enfrentamento dos problemas. Diretores, coordenadores, professores, profissionais não docentes e comunidade local criam uma cultura organizacional com práticas e ações coletivas em acordo com os componentes da equipe. Segundo Libâneo, para um trabalho de equipe ser eficaz é necessário: Definição conjunta de objetivos e metas comuns, compreendidos e desejados por todos; Existência de sólida estrutura de organização e gestão, em que haja um forte comprometimento da direção e da equipe técnica, definição clara de responsabilidades e capacidade de liderança para motivar e mobilizar as pessoas em torno de objetivos e metas comuns;

Estabelecimento de canais de comunicação, em que sejam passadas informações, realizadas consultas, envolvendo troca de idéias entre direção, equipe técnica e professores;

Desenvolvimento de habilidades necessárias para a participação eficaz nas atividades da escola e no trabalho de equipe;

Estabilidade do corpo técnico e docente e, preferencialmente, com tempo integral numa escola;

Utilização ao máximo das capacidades criadoras de cada um dos membros da equipe (LIBÂNEO, 2008, p. 104).

Ressalta-se que não é atribuição apenas do gestor ter um perfil de liderança, os demais membros da equipe também podem ter esse atributo

desenvolvido através das práticas e das ações desempenhadas de forma cooperativa no interior da escola.

As relações de trabalho precisam ser sempre bastante refletidas pelo gestor, para que este entenda a essência da resistência de muitos educadores em deixar-se envolver no processo de participação da gestão da escola. Após identificar os pontos de resistência é necessário elaborar estratégias que possibilitem a abertura do diálogo entre os pares, racionalizando a participação da equipe no cotidiano escolar.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escola influencia e é influenciada pelos que dela fazem parte. Isto é um fato. A gestão democrática desenvolvida dentro da escola pública tem sido vista como um sinônimo de participação efetiva da comunidade escolar, preconizado nas políticas educacionais que regem a educação brasileira. A autonomia e a descentralização resultante dessas políticas tendem a contribuir na organização administrativa dos sistemas, redes e escolas.

Este estudo buscou analisar a escola frente às reformas educacionais, tomando como parâmetro a gestão democrática na rede pública estadual de São Luís, cujo objetivo foi apreender esse contexto através dos determinantes sociais, políticos e econômicos da gestão, os fundamentos legais, os desafios e as perspectivas que permeiam a gestão democrática nas escolas públicas estaduais da grande São Luís.

Foram utilizados documentos oficiais do Ministério da Educação e Cultura e com alguns documentos da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão, aos quais se teve muita dificuldade para acessá-los, devido a informações desconstruídas e de profissionais apontados como responsáveis pelos documentos, mas que não tinham domínio ou conhecimento sobre os mesmos, somado ao fato de alguns deles estarem totalmente desatualizados, fora de uso, ou mesmo desconhecidos pelos técnicos da Secretaria e nos documentos das escolas pesquisadas.

A bibliografia sobre a temática foi examinada em livros, artigos, dissertações, teses, cadernos de instituições universitárias e páginas da internet. O recorte dessa realidade nas escolas públicas da rede estadual em São Luís foi analisado através dos documentos acima citados e das entrevistas realizadas com gestores, professores, coordenadores e representantes de pais, participantes dessa pesquisa.

O estudo verificou que o avanço na construção da gestão numa perspectiva democrática no espaço das escolas públicas da rede estadual em São Luís é inexistente e só será efetivado na medida em que a SEDUC organizar sua forma de gestão, definindo seu modelo de gestão, e que modelo pretende adotar

para suas escolas. Considerando que seu atual modelo de gestão não possibilita grandes margens de autonomia, por encontrarem-se subordinados às diretrizes centralizadoras e burocráticas.

O estudo comprovou que no âmbito da gestão escolar, o papel e a função exercidos pelo gestor é um constante desafio para a escola, pois ao gestor é direcionado colocar em prática a democracia exigida tanto pelos documentos oficiais, junto com seu corpo docente e administrativo. Aos gestores é imputado o desafio de ser um agente motivador e transformador, levado a construir uma nova escola, que envolva questões solidárias e democráticas, colocando-a numa perspectiva de formação crítica e cidadã, sem, no entanto ter condições objetivas para todas as transformações preconizadas nos documentos oficiais, uma vez que se encontra subordinado às práticas impostas pela Secretaria de Educação.

O estudo constatou que o gestor, não possui condições de deliberar e liderar sozinho, o que se constitui em desafio constante o ato de trazer consigo a comunidade escolar e do entorno, articulando ações estratégicas para estruturar a escola num fazer político e pedagógico, construindo assim, com o Conselho Escolar, o Projeto Político Pedagógico que seja a "cara da escola".

Percebeu-se que uma das principais dificuldades vivenciadas pela escola é a falta de envolvimento de boa parte das equipes escolares. Paulo Freire (1985), em seus estudos, concluía que *o caminho se faz ao caminhar*. Em casos como este, como levar a escola adiante enfrentando o desafio inicial de falta de profissionais e, muitas vezes, de profissionalismo? Entende-se, porém, que muitos desses atores da escola não dão crédito à instituição onde trabalham, devido a desmandos e promessas que ocorrem nas escolas públicas de São Luís ao longo de décadas.

Considerando-se as raízes históricas de descompromisso com a educação maranhense, onde conforme dados do IBGE, ocupa-se em 2009, o 4º lugar no ranking nacional com aproximadamente 14,9% de analfabetos, comparado com os demais estados brasileiros, com 58% da população acima de 65 anos o Maranhão ocupa o 3º lugar do ranking nacional. A cobertura do Ensino Médio no Maranhão é de 33%, enquanto o índice brasileiro é de 51,1%. A distorção de idade-anos dos alunos de educação básica gira em torno de 24,3%, enquanto o país atinge 13%. O papel exercido pela escola, numa gestão democrática a educação torna-se

tarefa de todos e precisa ser vivenciada hodiernamente para ser incorporada no cotidiano escolar de forma efetiva. Essa democratização da escola é apontada em nossos estudos como caminho primordial para a qualidade do desempenho da escola.

A condição de líder do gestor exige que ele persista em substituir as práticas clientelistas pelos caminhos democráticos. Mas ele deve ter consciência de que os conflitos surgem, alguns podem ser trabalhados e até resolvidos, inclusive com a participação política de todos. O diálogo deve ser incentivado como exercício dentro dos conflitos que permitiram o reconhecimento dos direitos e deveres de todos nesse processo, validando o trabalho da comunidade escolar.

A comunidade escolar, constituída de pais e alunos envolvidos num trabalho em prol da escola, vai contribuir para o fortalecimento das ações colegiadas, pois o fortalecimento do grupo traz mais representatividade e condições de reivindicar e valorizar-se através de sua força coletiva. Em nossas escolas essa participação é tímida, inexistente, na medida em que é direcionada pelos profissionais da direção da escola. Os representantes de pais e da comunidade precisam conhecer a realidade da escola e também conhecer seus direitos como pais e cidadãos.

O excesso de direcionamento por parte da SEDUC, também é um fator estressante para os profissionais que vivenciam a escola, os gestores sentem-se angustiados e oprimidos com muitas atividades burocráticas a cumprir, enquanto isso, as questões pedagógicas ficam de lado como se a primeira fosse mais importante que a segunda. Enfim, é cobrada da escola que esta construa sua autonomia. Acontece que na prática não há como poder exercê-la. Credita-se essa ausência de direcionamento contínuo as inúmeras mudanças de dirigentes da Secretaria e das equipes de trabalho, que servem unicamente para desestruturar o trabalho das escolas, que não são concluídos ou desviados de seu propósito, gerando na comunidade escolar um sentimento de abandono e descontinuidade de seu processo educacional.

Encontra-se nas escolas pesquisadas um regimento único, pertinente à rede pública estadual de São Luís, aprovado pelo Conselho Estadual de Educação, as distanciando dos princípios democráticos da LDB 9394/96, que estabelece a

autonomia da escola na organização de seus documentos norteadores. A ausência de organização e funcionamento adequado dos Conselhos Escolares, nas escolas públicas de São Luís, são fatores que contribuem, em demasia, para que a escola não alcance um desempenho adequado. Neste estudo notou-se que o pouco envolvimento dos conselhos é direcionado somente para as questões financeiras de prestação de contas e merenda escolar, prevalecendo aqui mais uma vez, os aspectos burocráticos em detrimento das questões pedagógicas.

O funcionamento da escola com um número inadequado de profissionais também é um fator que desestrutura o exercício de autonomia da escola. A indicação dos gestores para escola baseados em diferentes critérios é um fator que causa certa desconfiança nos profissionais entrevistados, por acreditarem que essa indicação tira o mérito do gestor em sua prática pedagógica. Discorda-se dessa questão, uma vez que, o comprometimento e seriedade profissional são inerentes a indicações ou a qualquer subterfúgio utilizado para o acesso à gestão escolar.

Os dados fornecidos pelos entrevistados demonstram que a gestão democrática nas escolas pesquisadas não está efetiva nas práticas desenvolvidas no interior das escolas da Rede Estadual, devido a centralidade e a burocracia imposta pela Secretaria de Educação. Esse "engatinhar" democrático perpassa pela dificuldade em fortalecer sua autonomia devido a falta de competência técnica que dificulta a democracia na escola, acompanhada pela ausência do exercício democrático, a comunidade escolar, não consegue sensibilizar-se para assim, obter apoio na efetivação de uma gestão democrática.

Priorizar a educação em nosso estado perpassa pela efetivação de sua qualidade, para reduzir as desigualdades sociais, através da democratização da gestão em nossas escolas, efetivando o processo de descentralização, e de participação da comunidade.

O envolvimento da comunidade tanto escolar como local, fortalece o reconhecimento da importância da participação no processo de gestão democrática, contribuindo para a sedimentação da prática democrática. Pois se a escola perder seus elementos de participação, distancia-se da possibilidade de vencer suas dificuldades colocando o ensino e a aprendizagem num sentido favorável à prática cidadã.

A efetivação da democracia, entretanto, não é simples, corriqueira, tampouco ocorre em curto prazo. Exige-se, no entanto iniciá-la para que a escola a partir de sua continuidade, vivencie formas de ação e de práticas possíveis de serem constituídas pela escola, associada ao PPP, a implementação de um conselho, efetivo e funcional que possa influenciar a escola, visando garantir sua autonomia, tanto no âmbito pedagógico quanto no âmbito financeiro, sem no entanto, retirar do Estado a responsabilidade em relação ao ensino público de qualidade.

A intenção de pesquisar a prática da gestão democrática na escola, embora seja um assunto bastante recorrente na área educacional, continua atual uma vez que esta se apresenta como primordial para a efetivação de um ideal educacional, almejado pelos profissionais da educação e pela sociedade de forma geral, sem fornecer regras ou apontar práticas para a gestão democrática da escola pretende-se aqui fomentar as discussões sobre a gestão no espaço da escola.

Essas discussões servem de ponto de partida para novos estudos sobre a organização do modelo de gestão que se pretende para as escolas da rede pública estadual de São Luís, das relações de trabalho que vão desenvolver-se a partir desse referencial de gestão, da reconstrução das ações que permeiam essa gestão, do crescimento individual e coletivo dos profissionais de que dela fazem parte, através das experiências e das trocas nas relações entre escola e comunidade escolar.

Pois as ações individuais são solitárias, e isolados, continuamos passivos em relação às políticas educacionais. Sair do individualismo, do marasmo educacional, enfrentar os fracassos, refazer os caminhos e efetivar a participação, é reafirmar o desejo pela gestão democrática, para que a intenção seja acompanhada pelo gesto.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e mundialização do capital**. Londrina: Práxis, 1999.

ANDREOTTI, A. L.; LOMBARDI, J. C.; MINTO, L. W. (Orgs.). **História da Administração escolar no Brasil**: do diretor ao gestor. Campinas: Editora Alínea, 2010.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2004.

ARROYO, M. G. Administração da educação, poder e participação. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v. 1, n. 2, jan. 1979.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**: pobreza. Washington, DC, 1990.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2005.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 15 jan. 2011.

BRASIL. **Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997**. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e determina outras providências. Disponível em: <portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/dec2264.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2012.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 abr. 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 15 mar. 2012.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional da Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em:

<<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 15 jan. 2011.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 20 maio 2012.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <www.fc.unesp.br/~lizanata/LDB%204024-61.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 15 mar. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jul. 2010a. Seção 1, p. 824. Disponível em: <portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/rceb04_06.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF, 2007c.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 2.896, de 16 de setembro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n.180, 17 set. 2004a. Seção 2, p. 7. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=2&pagina=7&data=17/09/2004>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**: conselhos escolares: democratização da escola na construção da cidadania. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004b. (Caderno 1). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. Secretaria Executiva Adjunta. **Conae 2010**: Conferência Nacional de Educação: construindo o sistema nacional articulado de educação: o plano nacional de educação, diretrizes e estratégias de ação: documento de referência. Brasília, DF, 2010b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA**. 2005. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/gespublica/index_html>. Acesso em: 20 mar. 2012.

BRASIL. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. Projeto de Cooperação Técnica MEC/PNUD. **Relatório do diagnóstico da educação básica no Estado do Maranhão**. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. Projeto de Cooperação Técnica MEC/PNUD. **Relatório do diagnóstico da educação básica no Estado do Maranhão**. Brasília, DF, 2011. Prelo.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

CABRAL NETO, Antonio. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (Org.). **Política educacional: gestão e qualidade do ensino**. Brasília: Liber livro, 2009.

CABRAL NETO, Antonio; ALMEIDA, Maria Doninha. Educação descentralizada: conselho diretor, caixa escolar, projeto político pedagógico. **Em Aberto**, v. 17, n. 72, p. 35-46, fev./jun. 2000.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. **Autonomia da gestão escolar: democratização e privatização, duas faces de uma mesma moeda**. 2005. 235 f. Tese (Doutorado) - Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2005.

CASSASSUS, J. A reforma educacional na América Latina no contexto da globalização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 14, p. 77-28, nov. 2001.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. **Crítica y Emancipación: Revista Latinoamericana de Ciências Sociais**, ano 1, n. 1, jun. 2008. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/CyE3S2a.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2012.

CHAUÍ, Marilena. **Convite a filosofia**. São Paulo: Ática, 2011.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução a teoria geral da administração**. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CURY, C. R. J. O público e o privado no Brasil: fronteiras e perspectivas. In: OLIVEIRA, D.; DUARTE, M. **Política e trabalho na escola: administração de sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

DIAS, Ilzeni Silva. **Formação e qualificação profissional em espaços alternativos**: desafios do pedagogo nos espaços fora da escola. 2008. Tese (Pós-Doutorado) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **A gestão da educação na sociedade mundializada**: por uma nova cidadania. Rio de Janeiro: DP &A, 2006.

DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (Orgs.) **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

DUARTE, Geraldo. **Dicionário de administração**. Fortaleza: Realce Editora, 2005.

DUPAS, Gilberto. A lógica da economia global e a exclusão social. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, n. 34, set./dez. 1998.

FAYOL, H. **Administração industrial e geral**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

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

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **A gestão da educação na sociedade mundializada**: por uma nova cidadania. Rio de Janeiro: DP &A, 2003.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação para uma formação humana: conceito e possibilidades. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 1-195, fev./jun. 2000.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, jan./jun. 1997.

FOUCAUT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FOUCAUT, Michel. O sujeito e o poder. In: RABINOW, P.; DREYFUSS, H. **Michel Foucaut**: uma trajetória filosófica. Rio de Janeiro: Forence Universitária, 1995.

FREITAS, Kátia Siqueira de. Uma inter-relação: políticas públicas, gestão democrática participativa na escola pública e formação da equipe escolar. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, fev./jun. 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio (Org). **Educação e crise no trabalho**: perspectivas de final de século. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

GADOTTI, Moacir. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

GOERGEN, Pedro. **Pós modernidade, ética e educação**. Campinas: Autores Associados, 2005.

GONH, M. G. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas na escola. **Ensaio**: aval. pol. públ. Educ, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

HERMEL, Philippe. **La gestion participativa**. Barcelona: Gestion 2000, 1990.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**: artes e ofícios da participação coletiva. 16. ed. Campinas: Papyrus, 2010.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, Acácia Zeneida. As mudanças no mundo do trabalho, a educação: novos desafios para a gestão. In: FERREIRA, N. (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar, políticas, estruturas e organização**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Alternativa, 2008.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Carlos de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar, políticas, estruturas e organização**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

LIMA, Licínio. C. **Organização escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governança democrática da política da escola pública. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2000.

LIMA, Licínio C. Modernização, racionalização e otimização: perspectivas neotayloristas na organização e administração da educação. In: LIMA, L.; AFONSO, A. J. **Reformas da educação pública**: democratização, modernização, neoliberalismo. Porto: Afrontamento, 2002.

LOMBARDI, José Claudinei. **Globalização, pós-modernidade e educação**: história, filosofia e temas transversais. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2009.

LUCK, Heloísa et al. **A escola participativa**: o trabalho do gestor escolar. Petrópolis: Vozes, 2010.

LUCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. Petrópolis: Vozes, 2000a. v. 2.

LUCK, Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.

LUCK, Heloísa. **Gestão educacional**: uma questão de paradigma. Petrópolis: Vozes, 2000b.

LUCK, Heloísa. Perspectivas de gestão escolar e implicações quanto a formação de seus gestores. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 17, n. 72, fev./jun. 2000.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação do Maranhão. **Plano estadual de educação**. São Luís, 2004.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação do Maranhão. **Regimento escolar dos estabelecimentos de ensino da rede oficial do Estado**. São Luís, 2008.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos e filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MARX, Karl. **O capital**: para a crítica da economia política. 27. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. v. 1.

MARX, Karl; ENGELS, Friededrich. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

MAXIMIANO, Antônio César Amaru. **Além da hierarquia**: como implantar estratégias participativas para administrar a empresa enxuta. São Paulo: Atlas, 1995.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994.

MIZUKAMI, Maria da Graça Nicolleti. **Ensino**: as abordagens do processo. São Paulo: EPU, 1986.

MOTTA, F.C.P; VASCONCELOS, I.F.F.G de. **Teoria Geral da administração**. São Paulo: Pioneira Thomson learning, 2004.

OHNO, Taiichi. **O sistema Toyota de produção**: além da produção em larga escala. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana (Org.). **Políticas públicas e educação**: regulação e conhecimento. Belo Horizonte: Traço Fino, 2011.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (Org.). **Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens**. Petrópolis: Vozes, 2002.

OLIVEIRA, R. P.; ADRÃO, T. (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2009.

OLIVEIRA, Romualdo Portella de. **Organização do trabalho como fundamento da organização escolar: uma contribuição ao debate sobre a gestão democrática na escola**. São Paulo: FDE, 2008. (Série Ideias, 16).

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 2002.

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

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

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Por dentro da escola pública**. São Paulo: Xamã, 2000.

PETRAS, James. **Armadilha neoliberal: alternativas para América Latina**. São Paulo: Xamã, 1999.

RATTNER, Henrique. **Informática e sociedade**. Brasília: Brasiliense, 1985.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RIOS, Terezinha A. **Compreender e ensinar: por uma docência da melhor qualidade**. São Paulo: Cortez, 2000.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Líber, 2005.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

SEMERARO, Giovanni. Recriar o público pela democracia popular. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO Giovanni (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

SQUASSONI, Enéas. Direção do futuro. **Associação Nacional de administração Participativa - ANPAE**. São Paulo:(2000).

TAYLOR, F. W. **Princípios de administração científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

TAUILE, José Ricardo. **Para (re)construir o Brasil contemporâneo**: trabalho, tecnologia e acumulação. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. O capital e suas formas de produção de mercadorias: rumo ao fim da economia, política. In: TOLEDO, Caio Navarro de; RANIERI, Jesus; TRÓPIA, Patrícia Vieira (Orgs.). **A obra teórica de Marx**: atualidade, problemas e interpretação. Campinas: Unicamp/IFCH: Xamã, 2000.

VEIGA, I. P.; FONSECA, M. (Org.). **As dimensões do projeto político pedagógico**. Campinas: Papyrus, 2002.

VEIGA, Ilma Passos A. Inovações e projeto pedagógico: uma ação regulatória ou emancipatória? **Caderno Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, dez. 2003.

WEBER, S. Escola pública: gestão e autonomia. In: VELLOSO, J. et al. **Estado e educação**. Campinas: Papyrus; São Paulo: CEDES, 1992.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Autorização do (a) Diretor (a)

Título da pesquisa: A ESCOLA PÚBLICA FRENTE ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS: Desafios da gestão democrática na Rede Pública Estadual de São Luís do Maranhão

ORIENTADORA: Prof.^aDr^a. Ilzeni Silva Dias

Eu,

_____, diretor (a) da Escola Municipal _____, autorizo Waldirene Aparecida Oliveira da Costa, RG nº. 4832436 SSP/MG e CPF 316.750.342-49, mestranda em Educação pela Universidade Federal do Maranhão, a realizar a pesquisa de mestrado com o título: A ESCOLA PÚBLICA FRENTE ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS: desafios da gestão democrática na Rede Pública Estadual de São Luís do Maranhão.

São Luís ____/____/____

Assinatura do Diretor(a)

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título da pesquisa: A ESCOLA PÚBLICA FRENTE ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS: desafios da gestão democrática na Rede Pública Estadual de São Luís do Maranhão.

Responsável pelo projeto: Waldirene Aparecida Oliveira da Costa.
Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Maranhão.

ORIENTADORA: Prof.^aDr^a. Ilzeni Silva Dias

Telefones:(98)8100-2424/3246-5868,e-mail: waldirene@globocom.com.

Caro gestor (a),

Solicito sua valiosa contribuição respondendo a esta entrevista, cujos subsídios em muito contribuirão para a elaboração de minha dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão- UFMA, intitulada **A escola pública frente às mudanças do mundo do trabalho no século XXI: desafios da gestão democrática**.

Informo-lhe que a finalidade dessa pesquisa é, restritamente, contribuir para o debate e a produção de conhecimentos relacionados ao campo do trabalho e da Gestão Escolar.O nome da escola e dos participantes serão substituídos por nomes fictícios. Nesse sentido, a proposta de trabalho se faz a partir da investigação efetiva dos desafios e perspectivas enfrentados pela gestão democrática nas Escolas Públicas Estaduais na cidade de São Luís.

Ressaltamos que sua colaboração é extremamente importante para a realização desse trabalho.

Desse modo, o senhor(a) pode desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, e sua recusa não ocasionará nenhum prejuízo em sua relação com a autora e/ou instituição, entretanto gostaríamos de contar com a sua colaboração. As informações serão confidenciais e é assegurado que em nenhum momento da dissertação sua identidade será revelada.

Este documento será assinado pelo(a) senhor(a) e será considerado o instrumento que autoriza o nosso trabalho. Nele estão contidos alguns dados pessoais da pesquisadora, para serem utilizados com o intuito de estabelecer comunicação, caso precise de esclarecimentos sobre a investigação, por isso uma cópia desta autorização lhe será entregue.

Muito Obrigada.

São Luís, ____/____/____

Assinatura do(a) Gestor(a) da Escola

APÊNDICE C - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título da pesquisa: A ESCOLA PÚBLICA FRENTE ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS: desafios da gestão democrática na Rede Pública Estadual de São Luís do Maranhão.

Responsável pelo projeto: Waldirene Aparecida Oliveira da Costa.
Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Maranhão.

ORIENTADORA: Prof.^aDr^a. Ilzeni Silva Dias

Telefones:(98) 8100-2424/3246-5868, e-mail: waldirene@globo.com.com.

Caro(a) professor (a),

Solicito sua valiosa contribuição respondendo a esta entrevista, cujos subsídios em muito contribuirão para a elaboração de minha dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão- UFMA, intitulada **A escola pública frente às mudanças do mundo do trabalho no século XXI: desafios da gestão democrática**.

Informo-lhe que a finalidade dessa pesquisa é, restritamente, contribuir para o debate e a produção de conhecimentos relacionados aos campos do trabalho e da Gestão Escolar.O nome da escola e dos participantes serão substituídos por nomes fictícios. Nesse sentido a proposta de trabalho se faz a partir da investigação efetiva dos desafios e perspectivas enfrentados pela gestão democrática nas Escolas Públicas Estaduais na cidade de São Luís.

Ressaltamos que sua colaboração é extremamente importante para a realização desse trabalho.

Assim sendo, o senhor(a) pode desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, e sua recusa não ocasionará nenhum prejuízo em sua relação com a autora e/ou instituição, entretanto gostaríamos de contar com a sua colaboração. As informações serão confidenciais e é assegurado que em nenhum momento da dissertação sua identidade será revelada.

Este documento será assinado pelo(a) senhor(a) e será considerado o instrumento que autoriza o nosso trabalho. Nele estão contidos alguns dados pessoais da pesquisadora, para serem utilizados com o intuito de estabelecer comunicação, caso precise de esclarecimentos sobre a investigação, por isso uma cópia desta autorização lhe será entregue.

Muito Obrigada.

São Luís, ____/____/____

Assinatura do(a) Professor(a)

APÊNDICE D - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título da pesquisa: A ESCOLA PÚBLICA FRENTE AS REFORMAS EDUCACIONAIS: Desafios da gestão democrática na Rede Pública Estadual de São Luís do Maranhão.

Responsável pelo projeto: Waldirene Aparecida Oliveira da Costa. Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Maranhão.

ORIENTADORA: Prof.^aDr^a. Ilzeni Silva Dias

Telefones:(98)8100-2424/3246-5868,e-mail: waldirene@globo.com.com.

Caro(a) Representante do Conselho (a),

Solicito sua valiosa contribuição respondendo a esta entrevista, cujos subsídios em muito contribuirão para a elaboração de minha dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão- UFMA, intitulada **A escola pública frente às mudanças do mundo do trabalho no século XXI: desafios da gestão democrática**.

Informo-lhe que a finalidade dessa pesquisa é, restritamente, contribuir para o debate e a produção de conhecimentos relacionados aos conhecimentos no campo do trabalho e da Gestão Escolar, o nome da escola e dos participantes serão substituídos por nomes fictícios. Nesse sentido a proposta de trabalho se faz a partir da investigação efetiva dos desafios e perspectivas enfrentados pela gestão democrática nas Escolas Públicas Estaduais na cidade de São Luís.

Ressaltamos que sua colaboração é extremamente importante para a realização desse trabalho.

É importante ressaltar que senhor(a) pode desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, e sua recusa não ocasionará nenhum prejuízo em sua relação com a autora e/ou instituição, entretanto gostaríamos de contar com a sua colaboração. As informações serão confidenciais e é assegurado que em nenhum momento da dissertação sua identidade será revelada.

Este documento será assinado pelo(a) senhor(a) e será considerado o instrumento que autoriza o nosso trabalho. Nele, estão contidos alguns dados pessoais da pesquisadora, para serem utilizados com o intuito de estabelecer comunicação conosco, caso o(a) senhor(a) precise de esclarecimentos sobre a investigação, por isso uma cópia desta autorização lhe será entregue.

Muito Obrigada.

São Luís, ____/____/____

Assinatura do(a) Representante do Conselho

APÊNDICE E - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título da pesquisa: A ESCOLA PÚBLICA FRENTE AS REFORMAS EDUCACIONAIS: Desafios da gestão democrática na Rede Pública Estadual de São Luís do Maranhão.

Responsável pelo projeto: Waldirene Aparecida Oliveira da Costa. Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Maranhão. ORIENTADORA: Prof.ªDrª. Ilzeni Silva Dias

Telefones:(98) 8100-2424/3246-5868, e-mail: waldirene@globo.com.com.

Caro(a) Coordenador (a),

Solicito sua valiosa contribuição respondendo a esta entrevista, cujos subsídios em muito contribuirão para a elaboração de minha dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão- UFMA, intitulada **A escola pública frente às mudanças do mundo do trabalho no século XXI: desafios da gestão democrática.**

Informo-lhe que a finalidade dessa pesquisa é, restritamente, contribuir para o debate e a produção de conhecimentos relacionados aos conhecimentos no campo do trabalho e da Gestão Escolar, o nome da escola e dos participantes serão substituídos por nomes fictícios. Nesse sentido a proposta de trabalho se faz a partir da investigação efetiva dos desafios e perspectivas enfrentados pela gestão democrática nas Escolas Públicas Estaduais na cidade de São Luís.

Ressaltamos que sua colaboração é extremamente importante para a realização desse trabalho.

É importante ressaltar que senhor(a) pode desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, e sua recusa não ocasionará nenhum prejuízo em sua relação com a autora e/ou instituição, entretanto gostaríamos de contar com a sua colaboração. As informações serão confidenciais e é assegurado que em nenhum momento da dissertação sua identidade será revelada.

Este documento será assinado pelo(a) senhor(a) e será considerado o instrumento que autoriza o nosso trabalho. Nele, estão contidos alguns dados pessoais da pesquisadora, para serem utilizados com o intuito de estabelecer comunicação conosco, caso o(a) senhor(a) precise de esclarecimentos sobre a investigação, por isso uma cópia desta autorização lhe será entregue.

Muito Obrigada.

São Luís, ____/____/____

Assinatura do(a) Coordenador (a)