

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

ALESSANDRO ALVES DE CARVALHO

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA
REALIDADE OU UTOPIA**

**SÃO PAULO
2019**

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

ALESSANDRO ALVES DE CARVALHO

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA
REALIDADE OU UTOPIA**

Monografia, exigência parcial de avaliação, apresentada ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu de Especialização em **Gestão Educacional e Escolar**, da Faculdade de Educação, Coordenadoria Geral de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão – COGEAE, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP

Orientador: Prof.^a Dr.^a Helena Machado de Paula Albuquerque

**SÃO PAULO
2019**

ALESSANDRO ALVES DE CARVALHO

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA
REALIDADE OU UTOPIA**

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Helena Machado de Paula Albuquerque

Orientadora

Prof.^a Dra. Terezinha Calil Padis Campos

Examinadora

Prof.^a Dra. Marina Ranieri Cesana

Examinadora

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço aos meus Pais, que mesmo com todas as dificuldades sempre me encorajaram a continuar estudando.

Agradeço a minha esposa Cirlândia, pela paciência e compreensão nas horas em que me dediquei aos estudos. Sem o seu incentivo e companheirismo não seria quem eu sou.

Obrigado a minha professora orientadora, Dra. Helena Machado de Paula Albuquerque que com toda sua paciência me mostrou os caminhos para a conclusão deste trabalho.

Agradeço a minha companheira de trabalho Rosineide Cortez que sempre me incentivou e apoiou na conclusão deste curso.

Agradeço ainda, aos meus colegas do curso em Gestão Educacional e Escolar: Welida, Nataly, Shirley, André e aos que ficaram pelo caminho, e em especial ao Rafael Alder pela parceria e boas conversas ao final de cada aula.

Agradeço ainda aos Professores do curso, inclusive aos Professores palestrantes que ao longo destes três semestres contribuíram com o trilhar do caminho percorrido.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha amada esposa que sempre acreditou em meu potencial. Dedico ainda, a todas as pessoas que assim como eu acreditam no potencial transformador e libertador da educação.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar o paradigma de gestão das escolas públicas no Estado de São Paulo, descrevendo o desenvolvimento histórico da administração escolar dessas instituições no Estado de São Paulo. Também procurou-se caracterizar a gestão democrática escolar, discutindo as possibilidades de utilização dos princípios de uma gestão democrática nas escolas públicas no Estado de São Paulo. Utilizou-se como fundamentação a legislação os teóricos entre outros: ALBUQUERQUE & MARTINS ORG (2005), HORA (2002) e LÜCK (2000). Pretendeu-se nesta pesquisa aprofundar a reflexão acerca do paradigma de uma gestão democrática nas escolas do estado de São Paulo, identificando o papel do Diretor escolar, no sentido de garantir a efetiva participação de todos os atores envolvidos no cotidiano escolar. Destacou-se como resultados que, é unanime entre os teóricos que a gestão democrática é de fundamental importância para a qualidade do ensino na escola contemporânea, embora ainda seja um processo em construção, fazendo-se necessário uma reflexão continua, ampliando os espaços de discussões e unindo esforços para tornar a gestão democrática uma realidade em todas as escolas do Estado de São Paulo.

Palavras chave: Gestão democrática; Diretor escolar; Participação

ABSTRACT

This research aims to analyze the management paradigm of public schools in the State of São Paulo, describing the historical development of the school administration of these institutions in São Paulo. It also sought to characterize democratic school management, discussing the possibilities of using the principles of democratic management in public schools in the State of São Paulo. The law was used as the foundation of the legislation among others: ALBUQUERQUE & MARTINS ORG (2005), HORA (2002) and LÜCK (2000). This research aimed to deepen the reflection about the paradigm of democratic management in the schools of the state of São Paulo, identifying the role of the School Director, in order to guarantee the effective participation of all the actors involved in the daily school life. It was highlighted as results that it is unanimous among the theorists that democratic management is of fundamental importance for the quality of teaching in contemporary school, although it is still a process under construction, requiring a continuous reflection, expanding the spaces of discussions and joining efforts to make democratic management a reality in all schools in the State of São Paulo.

Key words: Democratic management; School director; Participation

SUMÁRIO

Introdução e Justificativa	09
1. O desenvolvimento histórico da administração escolar	15
1.1. A escola no Brasil Colônia	15
1.2. A administração escolar com a reforma do Estado e influencias internacionais	17
1.3. A administração escolar na primeira República	18
1.4. A administração escolar na era Vargas	20
2. Características da Gestão Democrática Escolar	34
2.1. Elaboração do Projeto Político Pedagógico	36
2.2. Constituição e atuação do conselho escolar	42
2.3. O papel do Diretor	44
3. CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERÊNCIAS	51

1. Introdução e Justificativa:

É notório que a educação no Estado de São Paulo passa por um período de precariedade que vem se arrastando por um longo tempo sem que os órgãos responsáveis tomem medidas para sua superação, colocando em dúvida o seu interesse em dotar a população mais carente de um mínimo de escolaridade, mesmo sendo essa uma garantia expressa na constituição.

Considero a escola a responsável pela educação sistematizada e defino esta educação, como a apropriação da cultura humana produzida historicamente, e que é por meio desta educação que o ser humano se atualiza em termos de saberes produzidos pelo homem.

Historicamente a administração da escola foi baseada na administração empresarial, ao final da década de 70 deu-se início a uma visão crítica sobre a especificidade da organização escolar. Em decorrência da necessidade de uma administração própria para as escolas e sistemas educacionais. Inúmeras transformações políticas, econômicas e sociais influenciaram as políticas educacionais e a gestão escolar. Muitos problemas e características que se verificam na administração de qualquer empresa, também se observam na administração escolar. Como citado por Martins (2005) *“Se temos ainda, incorporada ao longo dos anos a compreensão de normas, veiculadas por uma administração educacional socialmente comprometida com o status quo, com a alienação, e a qual tem-se caracterizado por desenvolver limitadas capacidades críticas, os fenômenos do poder e do conflito recebem, desse modelo de administração, um tratamento comportamental e tático desprovido de preocupação histórica.”*

A Gestão democrática prevê a descentralização do poder, pela qual as decisões devem ser tomadas em concessão de todos os envolvidos no cotidiano escolar que são eles: gestores, professores, pais ou responsáveis, funcionários da escola, pessoas que participam de projetos na escola e toda a comunidade em torno da escola. Por outro lado a gestão escolar ainda se baseia em modelos da administração de empresas herdadas historicamente, desenvolvendo assim uma gestão centralizadora, burocrática por interesse ou não das camadas dominantes. Tenho como pressuposto que isso dificulta a gestão democrática nas escolas do Estado de São Paulo em sua efetiva totalidade.

A gestão democrática tem se tornado um dos motivos mais frequentes, na área educacional, de debates, reflexões e iniciativas públicas, a fim de dar sequência a um princípio posto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Art. 206 inciso VI, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.9394/96. Nesse contexto, e com minha experiência e estas preocupações coloquei-me a seguinte indagação, é possível uma gestão democrática nas escolas públicas no Estado de São Paulo pela qual educadores, educandos, pais e todos envolvidos estabeleçam uma parceria com normas elaboradas e assumidas pelo grupo, e que assim aconteça uma real gestão democrática? Para tal tenho como: **objetivo geral**, analisar o paradigma de gestão das escolas públicas no Estado de São Paulo, e como **objetivos específicos**, descrever o desenvolvimento histórico da administração escolar das escolas públicas no estado de São Paulo, caracterizar a Gestão democrática escolar, discutir as possibilidades de utilização dos princípios da gestão democrática nas escolas públicas no Estado de São Paulo. Usarei como fundamentação a legislação os teóricos entre outros: ALBUQUERQUE & MARTINS ORG (2005), HORA (2002) e LÜCK (2000).

Neste trabalho pretende-se utilizar uma metodologia de pesquisa de caráter exploratório e descritivo, utilizando-se de bibliografias impressa e virtual, com apreciação e leitura sistematizada ao tema em foco para possibilitar a organização das ideias e alcançar os objetivos propostos, a premissa de que existem grandes desafios em busca de uma gestão democrática de real efetividade.

Para verificar a relevância da pesquisa investiguei no site da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (CAPES) com o descritor Gestão Escolar Democrática, trabalhos alinhados ao tema que tenho como foco. Tais trabalhos constituem o quadro 1 – conjunto de teses e ou dissertações sobre Gestão Democrática e que poderão enriquecer minha pesquisa.

Nome do autor	Instituição (D) ou (T)	Título	Objetivo	Aproveitamento
FABIO ALVES DE LIMA	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (D)	Gestão escolar democrática, participação e autonomia: realidade ou utopia?	Análise da relação entre participação e autonomia da escola	Sim
SOLANGE JANJARDI BRIZ LLOPIS	UNIVERSIDADE DE MOGI DAS CRUZES (D)	Gestão escolar democrática: diálogos e percepções.	Percepção de trabalhadores da educação sobre um processo de gestão escolar democrático, pautado na dialogicidade.	Sim
ÂNGELO RICARDO DE SOUZA	PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (T)	Perfil da Gestão Escolar no Brasil	A construção de um perfil da gestão escolar no Brasil, procurando cotejar as relações entre as concepções dos autores do campo e a realidade encontrada nas escolas.	Sim
TELMA LOPES DE LAIA	UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO (D)	Avaliação de Uma Gestão Democrática - A Percepção dos Professores da Rede Municipal de Educação de Osasco.	Estudo das percepções dos professores da rede municipal de educação de Osasco quanto à incorporação dos princípios e atitudes que envolvem a Gestão Democrática.	Sim

JULIO AUGUSTO MENDES ERICEIRA	UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS (D)	Colegiado escolar: espaço democrático nas escolas do ensino médio da rede pública estadual em São Luís do Maranhão - 2007 a 2010	Analisa-se as influências da legislação estadual na promoção da gestão democrática e na construção histórica do processo participativo nas escolas do ensino médio da rede pública estadual em São Luís, estado do Maranhão, no período de 2007 a 2010	Sim
YDELIZ COELHO DE SOUZA SANCHES	UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (T)	A gestão do Centro Educacional Unificado (CEU) da cidade de São Paulo	Verificar se a gestão do CEU, composta pelo Conselho Gestor e pelo Colegiado de Integração, poderia ser considerada democrática e comprometida com uma proposta educacional que favorecesse as classes populares.	Sim
JAIRO CAMPOS DOS SANTOS	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (T)	“O gerencialismo no novo modelo de educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012): Origens, implantação, resultados e percepções”	Estudar a política de gestão do sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro no período de 2009 a 2012. Aborda os antecedentes históricos e motivadores que a levaram a assumir um novo paradigma gerencial por meio dos procedimentos legais e regulamentares expedidos pelo Prefeito e pela SME	Sim

MENDEL JEAN BAPTISTE	UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS (D)	Gestão democrática da educação: as orientações e recomendações dos organismos internacionais à gestão educacional na América Latina e no Caribe.	Analisar essas orientações e recomendações tentando identificar as diferentes visões orientadas para uma gestão democrática da educação considerando os aspectos que dizem respeito à: democratização, descentralização, equidade social, autonomização e participação	Sim
IASMIN DA COSTA MARINHO	UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (D)	Administração Escolar no Brasil (1930 - 1960): um campo em construção	Revisar a produção dos pioneiros da Administração Escolar no Brasil, compreendendo o período de 1935 a 1968.	Sim
JOÃO FERREIRA DO PRADO	PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (D)	Gestão Escolar e Escola Democrática: Ações e Reflexões	Refletir sobre as questões que dizem respeito a relações entre os tipos de gestão.	Sim

Verifiquei a existência de muitos trabalhos sobre o assunto, o que enriqueceria a minha pesquisa como, a Dissertação de Marinho (2014) e a Tese de Souza (2007), que foram de grande importância na fundamentação e entendimento do histórico da administração escolar sob os olhares dos pioneiros da administração escolar no Brasil: Anísio Teixeira, Carneiro Leão, Quirino Ribeiro e Lourenço Filho. Educadores que se enquadram como pioneiros por serem os primeiros a produzirem pesquisas sobre Administração escolar no Brasil. As demais Teses e Dissertações me auxiliaram na organização da minha fundamentação teórica, em um contexto da gestão democrática nas escolas públicas do Brasil sob diferentes percepções. Apesar do grande número de trabalhos encontrados sobre gestão democrática, considerei relevante investigar o tema pois trata-se de uma questão ainda não resolvida a adoção de um paradigma de Gestão Democrática na Escola Pública no Estado de São Paulo.

Este trabalho será constituído de dois capítulos. No primeiro apresento o desenvolvimento histórico da administração escolar. No segundo as características da gestão democrática escolar. Em seguida farei as considerações finais.

Capítulo 1. O desenvolvimento histórico da administração escolar.

A preocupação com o conhecimento em gestão, como já citado na introdução, vem sendo uma constante na história das instituições sociais públicas, inclusive das escolas (SANDER, 2007), por ser um dos elementos que chama a atenção ao entendimento do contexto histórico, político, social, econômico e cultural do país como atitude necessária ao entendimento da origem e do desenvolvimento da administração escolar.

Ainda para Sander(2007) o conhecimento em administração escolar, inserido no contexto sociopolítico, tem sua fundamentação na correlação entre educação e sociedade, dando conta de que a administração escolar situa-se entre o sistema educacional e os processos contextuais da sociedade nos seus vários aspectos.

Paro(2006), também nos leva a refletir sobre a natureza da atividade administrativa como produto da evolução histórica, marcada pelas contradições sociais e interesses políticos em jogo na sociedade.

É possível dizer que a administração deve ser entendida como resultado de um longo processo de transformação histórica, que traz as marcas das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade.

Neste primeiro capítulo traço um breve histórico da administração escolar, possibilitando identificar seus principais teóricos, as políticas educacionais e a legislação básica para compreender sua evolução no decorrer do tempo sob um olhar sociopolítico.

1.1 A escola no Brasil Colônia

A história da educação no Brasil confunde-se com a descoberta do país e a chegada dos Portugueses que por meio da companhia dos Jesuítas que passaram a catequizar os povos indígenas. Nos primeiros 30 anos de colonização, Portugal dedicou-se única e exclusivamente a exploração das riquezas sem efetivo projeto de povoamento.

Verifica-se que com a vinda dos Jesuítas em 1549 formaram-se os primeiros espaços de formação regular da elite colonial tomando como base o Plano de Estudos da Companhia de Jesus ou "*Ratio Studiorum*". O Ratio Atque

Institutio Studiorum Societatis Iesu ou simplesmente Ratio Studiorum, o método pedagógico dos Jesuítas. Esse código de ensino ou estatuto pedagógico era composto por um conjunto de regras, que envolvia desde a organização da administração escolar e a pedagogia até a observância restrita da doutrina católica. De fato, os Jesuítas empreenderam no Brasil uma significativa obra missionária e evangelizadora, especialmente fazendo uso de novas metodologias, das quais a educação escolar foi uma das mais poderosas e eficazes. Em matéria de educação escolar, os Jesuítas souberam construir a sua hegemonia. Não apenas organizaram uma ampla “rede” de escolas elementares e colégios, como o fizeram de modo muito organizado e contando com um projeto pedagógico uniforme e bem planejado, sendo o Ratio Studiorum a sua expressão máxima (SANGENIS, 2004 in ANDREOTTI org. 2010, p, 34).

Grandes nomes como Manuel da Nobrega, José de Anchieta e Antônio Vieira destacaram-se por suas ações em nosso território, por fazerem adequações, concessões e grandes inovações na missão de catequizar e instruir os habitantes do novo mundo.

Quanto à administração das escolas Jesuíticas, observa-se que, embora sujeitos a uma rígida hierarquia traçada detalhadamente pelo Ratio Studiorum, os Jesuítas pela realidade da colônia se viram forçados a adaptar e introduzirem novos elementos, fazendo verdadeiras mudanças em suas orientações, de modo que se assegurasse a efetivação dos objetivos da Ordem dos Jesuítas.

O método pedagógico implantado pelos Jesuítas perdurou por cerca de 210 anos. A proscrição da Companhia de Jesus, em 1759, fez surgir uma primeira forma de sistema de Ensino Público no Brasil. “As Reformas Pombalinas”, sob inspiração do Iluminismo e visando a modernização, passou a organizar a escola para servir os interesses da Coroa Portuguesa. Essa reforma dividiu a estrutura em Estudos Menores que correspondia ao ensino primário e secundário, que, quando concluídos, habilitava o estudante a cursar os Estudos Maiores, aqueles que eram ministrados nas universidades. Um sistema de ensino que era baseado em aulas avulsas, caracterizavam-se por serem autônomas, a cargo de um professor único, as chamadas aulas régias.

(FONSECA & MENARDI in ANDREOTTI org. 2010) afirma que, a reforma Pombalina, não conseguiu dar continuidade nem mesmo substituir os trabalhos dos Jesuítas por algo que atendesse as necessidades da colônia no campo da

educação, levando a um ensino que passou a ser disperso e fragmentado, marcando assim a ingerência do Estado na educação.

Com a vinda da Família Real Portuguesa para o Brasil, houve grandes modificações na colônia, em especial para o campo educacional e cultural. Foram abertas academias militares, escolas de Direito e Medicina a biblioteca real e o Jardim Botânico. No período Joanino, período esse, governado por D. João VI, houve uma significativa mudança no plano institucional, com avanços no campo educacional e cultural, com o surgimento da Imprensa Régia, da criação da Biblioteca Nacional e de instituições científicas como o Museu Nacional e o Jardim Botânico.

Quanto à administração escolar nada mudou, as aulas régias, continuavam sendo administradas nos níveis primário e secundário, fiscalizadas e controladas pelo poder central do diretor geral dos estudos, submisso direto ao rei de Portugal. Já no ensino de nível superior, havia a figura do professor-diretor que era um professor deste curso, que se submetia diretamente as ordens do governo, o Imperador (ANANIAS in ANDREOTTI org. 2010).

1.2 A administração escolar com a reforma do Estado e influencias internacionais.

O período imperial é uma fase importante para a compreensão das relações entre o Estado e a educação no Brasil, época de rupturas significativas socioculturais e políticas que influenciaram mudanças, em especial a educação primária, marcada pela expansão do capitalismo industrial.

A construção de um sistema nacional de instrução ia ao encontro das novas ideias e mudanças, pois, na época, a instrução era vista como um meio de trazer modernidade à sociedade, instrução está destinada a população branca e livre. (ANDREOTTI ORG, 2010, p. 56).

A lei Geral de 1827, considerada como a primeira lei da educação nacional Brasileira, apresentava uma organização mínima para a existência de escolas de primeira letras, estas, determinavam as matérias e os métodos, monitoral ou mútuo. Método esse sistematizado na Inglaterra no Sec. XVIII por Bell e Lancaster utilizando os alunos mais adiantados, como monitores.

Nesta época, também citado por (ANANIAS in ANDREOTTI 2010), para as escolas de primeira letra, não havia o cargo de diretor. Os responsáveis diretos

pela escola eram os próprios professores que eram subordinados ao presidente da província.

No ensino secundário a lei N°33 de 13 de Maio de 1846 prescreveu a fundação de dois Liceus, que tinham como objetivo reunir todas as aulas avulsas em um mesmo lugar, constituindo assim os primeiros currículos seriados, com a preocupação predominante de fornecer as disciplinas exigidas nos exames preparatórios para o ensino superior e pela lei N°29 de 16 de março de 1847 determina a nomeação de um cidadão de inteligência e reconhecida probidade e patriotismo para Diretor do Liceu. Diretor esse que tomaria conta do Liceu, inspecionaria a conduta dos professores, remeteria ao presidente da província os problemas e sugestões para mudanças.

Neste período caracterizado pela constituição de uma economia capitalista que não se formou de um momento para outro, mas progressivamente, ao longo de várias décadas, em um lento processo de acumulação de capitais, de formação de um mercado de terras, de produção e de consumo como resultado da produção cafeeira (FAUSTO, 1995, p. 203 in ANDREOTTI, 2010, p. 70).

Essas condições conduziram os rumos da instrução pública. As leis decretadas neste período, contribuíram para a constituição do que viria a ser a escola pública que conhecemos, mas não alteraram a condição das escolas em sua administração.

1.3 A administração escolar na primeira República.

Em 1889 com a retirada da Família Real o Marechal Deodoro da Fonseca proclama a República e assume o cargo de primeiro Presidente do Brasil. Dois anos depois em 1891 é promulgada a primeira Constituição do Período Republicano, baseada nas ideias liberais Norte-Americanas, que prioriza o ensino leigo nas escolas públicas em oposição ao ensino religioso que predominou durante todo o período colonial.

No que tange à administração das escolas, existia uma preocupação dos intelectuais paulistas em como administrar a instrução, para torná-la mais organizada e eficiente. Esses esforços delinearam-se na forma de diversas leis e

decretos que começaram a forjar o que viria a ser a primeira rede de ensino público do Estado de São Paulo.

Em nível Nacional, a nova estrutura da escola já trazia a figura do diretor que tinha inúmeras incumbências entre as quais, presidir a congregação, assinar correspondências oficiais, termos e despachos, organizar o orçamento anual, realizar despesas e fiscalizar o cumprimento dos programas de ensino. O diretor do grupo escolar, esse novo profissional do ensino primário, veio ocupar um papel central na cena pedagógica e na estrutura hierárquica-burocrática do ainda iniciante ensino paulista. Elemento chave na instituição escolar, sua função era de transformar a simples reunião de escolas em uma escola graduada e organizada, único responsável pela escola perante o Governo. O diretor do grupo escolar deveria ser capaz de garantir a transformação da antiga escola de primeira letra em uma escola primária moderna, responsável pelo ensino renovador, e zelar pela vigência da reforma Republicana. (SOUZA, 1998, p. 75 in ANDREOTTI, 2010, p. 86).

Pode-se afirmar que a centralização do poder que se evidencia na figura do Secretário do Estado dos Negócios e dos diretores de unidades escolares já se anunciavam nos finais do Sec. XIX na área da instituição pública. Em São Paulo e nos grupos escolares recém criados, se previa nesses estabelecimentos, uma pessoa destinada apenas à docência e outro a supervisão e administração da escola que era para garantir a obtenção dos fins propostos para cada tipo de escola.

Em 1920 acontece a segunda reforma, uma das mais importantes na educação do Estado de São Paulo, realizada por Sampaio Doria, empossado em 1920 como Diretor Geral da Instrução Pública, indicado pelo então Presidente do Estado de São Paulo Washington Luís.

Reforma instituída pela Lei 1.750 (8/12/1920) e regulamentada pelo Decreto nº 3.356 de (31/05/1921), foi a primeira afirmação radical da necessidade urgente de se levar a instrução primária a todas as crianças do Estado de São Paulo, na crença de resolver, enfim, o problema do analfabetismo dentro do viés nacional da época. (PENTEADO & NETO in ANDREOTTI 2010 p.91).

A primeira providência tomada por Sampaio Dória como Diretor Geral, foi o recenciamento escolar, com a finalidade de identificar a necessidade da criação de escolas quanto a sua localização, com a intenção de criar escolas onde houvesse núcleos de criança não alfabetizadas em números que compensasse sua abertura.

No que se refere a administração do Ensino Público a reforma paulista procurou dar maior racionalidade e eficiência à gestão da educação, criando as delegacias regionais de ensino decentralizando assim a sua administração.

O sistema de inspeção também foi modificado passando-o para zoneamento, em número de 35 com a função de Supervisores de Ensino. Quanto a nomeação, o Governo era livre tanto para nomear os delegados de ensino e os inspetores, escolhidos entre professores diplomados e de reconhecido valor profissional.

Essa reforma deve ser considerada como o principal ideário, que se estruturou no decorrer da década de 20, de elevação moral e intelectual de amplas camadas da população e de consciência cívico-política. Quanto a formação de professores e de diretores de escola, com a criação de uma Faculdade de Educação a obrigatoriedade de frequência as aulas e a fiscalização das escolas, eram medidas que visavam a racionalização do espaço escolar, em função das mudanças ocorridas naquele período com a perspectiva de uma transformação de toda a educação Brasileira (NAGLE in ANDREOTTI org. 2010 p.100).

1.4. A administração escolar na era Vargas

A década de 1930 é conhecida como o marco referencial da modernidade na história do Brasil, entendendo essa modernidade como processo de industrialização e urbanização. Período também marcado por intensa dinâmica sociopolítica que deu origem a importantes episódios da história do Brasil como a revolução de 1930 a revolução constitucionalista de 1932 e a instauração do Estado Novo 1937 (ANDREOTTI in ANDREOTTI org. 2010 p. 104).

No campo educacional destaca-se a efervescência intelectual ligada ao movimento da “Escola Nova” em contraposição a educação tradicional, o movimento escolanovista reclamava uma melhor correspondência da educação

com os ideais de desenvolvimento do País, marcado pelo avanço industrial. Formado por educadores que, imbuídos de ideias liberais, defendiam uma escola pública para todos e empenhavam-se em dar novos rumos a educação, questionando o tradicionalismo pedagógico reinante até então.

Foi defendendo uma maior cientificidade no campo educacional e a ampliação da oferta educacional, que intelectuais da escola nova lançaram em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Dentre outras questões, pensavam, a inexistência de um sistema escolar à altura das necessidades do País e a falta de determinação dos fins da educação, tanto no aspecto filosófico e social como no técnico. De acordo com o documento, a resolução dos problemas da administração escolar carecia do espírito filosófico e científico (SAVIANI, 2011).

Os diferentes interesses envolvidos na discussão sobre os rumos da educação no País fizeram-se representar no processo de elaboração da Constituição de 1934, que em seu texto final, atendeu tanto a algumas reivindicações dos renovadores, afirmando por exemplo, a educação como direito de todos e dever do Estado, quanto a algumas do setor Católico, prevendo, entre outras medidas, o ensino religioso e facultativo nas escolas públicas (ANDREOTTI org. 2010 p. 108).

Tratava-se de um momento histórico da educação Brasileira, no qual se fomentavam as bases para o surgimento dos primeiros escritos teóricos sobre a temática da administração escolar (DRABACH; MOUSQUER, 2009 p. 260).

Inspirados na produção teórica da administração pública e empresarial e envolvidos pela consciência nacionalista da época, os protagonistas dessa escrita incorporaram-se no movimento acadêmico internacional, envolvidos também pelo clima do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, esses protagonistas infundem-se nos conhecimentos da Educação, Psicologia e da Sociologia para a constituição das suas discussões no campo da administração da educação (SANDER 2007).

É também a partir da década de 30 que surgem as primeiras obras específicas do campo da administração educacional.

Destacam-se por essas primeiras produções, Anísio Spínola Teixeira (1935), José Querino Ribeiro (1938), Antônio Carneiro Leão (1939) e Manoel Bergstron Lourenço Filho (1941). Por meio desses autores, estabeleceram-se os

primeiros escritos conceituais e que, de acordo com Sander (2005), se delinearam as primeiras lições de administração escolar e os primeiros ensaios de pesquisa na área, que encontrariam sua consolidação nas próximas décadas.

Um dos pioneiros de destaque nesse período foi Anísio Spínola Teixeira. Seus escritos sobre administração educacional se baseiam na sua experiência enquanto diretor de órgão de educação pública no Distrito Federal. Em seus trabalhos, tece críticas à escola tradicional, referindo a necessidade de profissionalização da educação e o incremento dos condicionantes quantitativos e qualitativos no atendimento educacional (SOUZA, 2006 p. 47).

Uma das preocupações de Anísio Teixeira no campo da administração recaía na ampliação da escola, que era destinada à elite, deveria passar a atender a todos. Sua preocupação não era apenas com a oferta, mas com a aprendizagem de todos, ou seja, com a qualidade do ensino a ser ofertado com a ampliação e a complexidade dos sistemas escolares. “Uma nova política educacional impôs-se. Não basta haver escolas para os mais capazes, é indispensável que haja escolas para todos. Não basta haver escola para todos, é indispensável que todos aprendam” (TEIXEIRA 1953 p.142).

Anísio Teixeira, fazia ressalvas à aplicação das teorias da administração, correntes na fábrica ou na empresa, ainda que o administrador escolar pudesse aprender com a complexa ciência da administração das empresas, por entender que a administração escolar se volta à questão pedagógica. Com Anísio Teixeira, iniciava-se um pensamento de administração educacional que, de certa forma, visava a romper com os princípios da administração geral (SANDER 2005).

Sobre Querino Ribeiro, seu primeiro trabalho foi publicado em 1938, “Fayolismo na Administração da Escola Pública”, que é considerado um trabalho pioneiro. Nesse período Ribeiro era assistente da Cadeira de Administração e Legislação Escolar do Instituto de Educação da Universidade de São Paulo, cujo titular era Roldão Lopes de Barros. Posteriormente a esta obra, publicou “Ensaio de uma teoria da administração escolar” em 1952, considerada uma obra clássica, constituindo-se talvez na “primeira bem sucedida tentativa no país de apresentação de um ensaio que busca ao mesmo tempo sugerir formas de organização e administração da escola e teorizar sobre esses aspectos” (SOUZA, 2006, p. 17).

Foi nesta obra que procurou delimitar seu campo de estudo e elaborar uma teoria para o então campo da administração escolar. Para esse autor, a administração da educação servia a uma política e a uma filosofia de educação, com objetivos específicos.

A escola, nesse sentido, é importante pelo lugar que ocupa como instituição social e pelas atividades específicas que desempenha. Por ser parte do campo de ação do Estado – educação pública -, a escola está submetida ao financiamento público, o que lhe impõe apresentar o máximo de resultado a partir dos investimentos feitos (DRABACH; MOUSQUER, 2009).

Querino Ribeiro entendia que a efetivação de uma administração escolar como alternativa era necessária, seja por força do contexto em que a escola se encontrava, “com a responsabilidade em desempenhar suas funções tradicionais”, seja por conta das novas demandas surgidas com o “desenvolvimento social e econômico do país” (SOUZA, 2006; DRABACH; MOUSQUER, 2009).

Compreendia que, a exemplo do Estado e das demais empresas privadas, a escola deveria adaptar os princípios da administração geral à sua realidade, em vista da centralização das estruturas hierárquicas à época. Resumia suas principais ideias, acerca dos pensamentos de Taylor e Fayol a respeito da administração.

Administração é um problema natural e inerente a qualquer tipo de grupo humano em ação; - Administração é uma atividade produtiva; - Administração é um conjunto de processos articulados dos quais a organização é parte; - Administração pode ser tratada por método científico; - Administração interessa a todos os elementos do grupo, embora em proporções diferentes (Ribeiro, 1952 in Souza, 2006 p. 35).

Para Carneiro Leão, o diretor deveria ser um educador com conhecimentos de política educacional, interpretando-a e concretizando-a em sua prática ou esfera.

Essa compreensão de diretor como um defensor e idealizador da política educacional responde a uma ideia predominante à época.

O dirigente escolar é antes de tudo, antes mesmo de suas funções de educador, um representante oficial do Estado, através do seu papel de chefe de uma repartição oficial, que é a escola pública e, como tal, teria o dever de se comprometer com os rumos políticos da administração governamental, a qual, muito possivelmente, fora responsável pela sua indicação para assumir tal cargo (SOUZA 2006, p. 28).

Isso tem consequências em vários aspectos relacionados as tarefas do dirigente escolar e da administração escolar e, especialmente, na definição dos objetivos da própria escola (SOUZA 2006).

Porém, isso não é característica apenas deste autor. Como já citado anteriormente pode ser observado que os autores da época trabalhavam com ideias próximas as estas. Nesse caso comenta Souza (2006), “a hierarquia do serviço público precede à constituição de ações educacionais e administrativas mais democráticas, uma questão que passou a ser amplamente questionada nas décadas seguintes, quando se elevam as bandeiras da democratização da educação e de sua gestão”.

As concepções teóricas de Lourenço Filho, outro autor à frente das primeiras produções no campo da administração educacional, estão relacionadas à sua posição de administrador e reformador de sistemas de ensino e a sua preocupação com a educação enquanto um fenômeno social e bem público, fazendo uma análise comparativa entre as teorias clássicas voltadas ao processo administrativo e as teorias novas, concentradas nos estudos do comportamento administrativo e das relações humanas. Isso o fez a recorrer a outras fontes, notadamente fundadas na Psicologia e na Sociologia Organizacional, perspectivando um estudo da relação dinâmica entre o indivíduo e as suas necessidades com a organização e suas expectativas institucionais (RIBEIRO; MACHADO, 2007).

Uma das maiores contribuições do autor para o conhecimento em administração escolar foi a preferência pelos temas da Psicologia Educacional tornando-o precursor do comportamentalismo nos estudos de administração do ensino no país, introduzindo um novo momento dos estudos nesse campo.

Lourenço Filho argumenta que já não encontra respostas convincentes para os problemas educacionais nas Teorias Clássicas, devido a seu

caráter eminentemente tecno-burocrático. Essa limitação leva-o a buscar elementos em outras fontes, como as teorias de March e Simon (1970), que se fundamentam na intersecção da Psicologia e da Sociologia Organizacional, para estudar a relação dinâmica entre o indivíduo e suas necessidades pessoais com a organização e suas expectativas institucionais (RIBEIRO; MACHADO, 2007 p. 9).

Uma evolução do modelo no campo da administração escolar de época, em que a visão de um padrão burocrático cede espaço a elementos de um modelo de sistema social mais aberto.

No seu conjunto, os estudos empreendidos pelos primeiros autores brasileiros no campo da administração educacional, nos quais se enfatizavam a eficiência a racionalidade e a cientificidade, acompanharam passo a passo a introdução dos estudos sobre administração empresarial no país, marcada, por exemplo, pela criação do Instituto de Organização do Trabalho – IDORT, em 1931, que tinha como objetivo difundir métodos de organização científica do trabalho; da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro em 1944 e do Instituto de Administração da USP em 1946 (ANDREOTTI 2010 p. 120).

Não se pode negar que foram grandes, as contribuições dessas produções para a constituição desse campo de estudo, tarefa que se seguiu nas décadas seguintes.

1.5. A administração escolar com o fim do Estado Novo

Em 1945, com a deposição de Getúlio Vargas, José Linhares, presidente do Supremo Tribunal Federal, assumiu o poder e marcou eleições para presidente, deputados e senadores que formariam a Assembleia Nacional Constituinte. Eurico Gaspar Dutra vence e um ano depois promulga a nova Constituição, elaborada por um Congresso Nacional, no qual 80% dos membros eram representantes das elites econômicas e do poder elitista autoritária (GALLINDO & ANDREOTTI 2010 p. 128).

Segundo Gallindo & Andreotti (2010) a Constituição de 1946 refletia anseios liberais-democráticos necessários à elite, oligarca-burguesa, aqueles que precisavam manter o controle da classe operaria, que permitiam o governo a tomar medidas que reprimiam e proibiam os movimentos de massa.

Em 1948 foi encaminhado à Câmara Federal um projeto de lei para a discussão das bases da educação no país, que somente 13 anos após por vários embates e interesses políticos envolvidos, finalmente, em 20 de Dezembro de 1961, o projeto foi transformado na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 4064), que estabeleceu o direito tanto do setor público quanto do particular de ministrar ensino no Brasil (GALLINDO & ANDREOTTI 2010).

Dentre outros pontos, questionavam-se as concessões feitas pela lei à iniciativa privada e o adiamento da construção de um sistema nacional de educação.

O sistema educativo incorporou moldes da administração de empresas, o que desencadeou as várias regulamentações no sistema de ensino Brasileiro, as quais afetaram todos os níveis da administração da educação, chegando a unidade escolar, com o diretor ocupando posição hierarquicamente constituída e, dentro da concepção da administração empresarial, assumia um papel de comando, todavia, encontrava-se subordinado a legislação, cumprindo então o papel reprodutor das políticas públicas, com suas ações na área administrativa e não pedagógica (GALLINDO & ANDREOTTI 2010).

Esse período marcado pela pedagogia tecnicista buscou reorganizar o ensino através da eficiência e da produtividade, transferindo à escola os métodos de trabalho semelhantes aos desenvolvidos na empresa capitalista, procurando subdividir o trabalho pedagógico, nos moldes da divisão pormenorizada do trabalho já introduzido na indústria (PARO, 1996).

Assim, a administração escolar, baseada na divisão social do trabalho, também assume para si a divisão do processo produtivo desenvolvido nas empresas, que serve ao controle e ao exercício do poder sobre o trabalhador, que nesse caso, eram os professores e os alunos.

Um fato importante marcou a consolidação da administração educacional como um campo específico de estudo no Brasil e, significou um ponto de partida para a renovada atuação da sociedade civil nos campos da política e da gestão educacional. Trata-se da criação da Associação Nacional de Professores de Administração Escolar (ANPAE), em 1961, sob a liderança de Querino Ribeiro, Anísio Teixeira, Antônio Pithon Pinto, Paulo de Almeida Campos e outros reconhecidos professores que se voltavam aos estudos nesse campo (GALLINDO & ANDREOTTI 2010 p. 143).

Foi, sim, um período de transição de uma sociedade fechada para uma sociedade aberta, de politização e conscientização da população, de intensa experimentação educativa (SAVIANI, 2011).

No entanto, interrompida com o golpe militar em 1964 que alterou substancialmente a organização escolar do país, ao imprimir um regime autoritário, tirando da sociedade civil e de associações de classe a sua participação.

As mudanças ocorridas alteraram a função do diretor escolar, tanto pela prática controladora do Estado, quanto pela extinção dos grupos escolares, com a extensão da faixa de obrigatoriedade de escolarização dos 7 aos 14 anos em curso de primeiro grau (GALLINDO & ANDREOTTI 2010 p. 143).

1.6 A administração escolar no período do regime militar.

O governo que assumiu o poder político no Brasil em 1964 se caracterizou pelo autoritarismo, a cúpula militar que assumiu o poder se encontrava afinada com a política norte-americana interferindo nas questões políticas e econômicas.

Durante vinte anos (de 1964 a 1985) os brasileiros viveram o medo gerado pelo governo do arbítrio e pela ausência do estado de direito. Esses anos de chumbo, além do sofrimento dos torturados e “desaparecidos”, foram desastrosos para a cultura e educação. Também provocaram prejuízos econômicos e políticos ao país.

Vimos que no início da década de 1960, o Brasil atravessava um período de séria contradições entre ideologias políticas e o modelo econômico. Se por um lado o nacionalismo populista buscava a identidade do povo brasileiro e sua independência, por outro cedia à internacionalização, submetendo-se ao controle estrangeiro (ARANHA 2006 in ANDREOTTI 2010 p. 148).

Ocorre então em 1964, a retomada da expansão econômica, com acentuado desenvolvimento do setor industrial, promovida com base no aumento da captação de recursos externos, possibilitando a recuperação do nível de investimentos públicos (ANDREOTTI 2010).

Para adequar o sistema educacional as necessidades do modelo de desenvolvimento econômico adotado, o governo buscou ajuda internacional através do acordo MEC-USAID (Ministério da Educação e Cultura – United States Agency for International Development) onde os técnicos tiveram participação direta na reorganização do sistema educacional brasileiro.

Os acordos deram à USAID um poder de atuação em todos os níveis de ensino (primário, médio e superior), nos ramos acadêmicos e profissional, no funcionamento do sistema educacional, pela reestruturação administrativa, no planejamento e treinamento de pessoal docente e técnico e no acompanhamento de conteúdo geral do ensino, por meio do controle de publicações e distribuição de livros técnicos e didáticos. Essa abrangência de atuação mostra a importância atribuída à educação pelos países centrais, na integração e no posicionamento das sociedades periféricas no contexto geral do capitalismo internacional (ANDREOTTI 2010 p. 154).

Não ficaram imunes das imposições dos órgãos de segurança do regime militar as formas de organização e de administração da educação, bem como os componentes curriculares, por estabelecer uma ligação entre educação, segurança nacional, desenvolvimento econômico e integração nacional determinaram que os eixos curriculares tomassem por base esses princípios.

Segundo Andreotti (2010), um exemplo disso foi a:

Lei Federal nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que, ao definir as diretrizes e bases da educação nacional, estabeleceu como objetivo geral, tanto para o ensino fundamental como para o ensino médio, o de preparar o educando para o desenvolvimento de suas potencialidades, assim como a preparação para o trabalho, exercício da moral e da cidadania consciente.

No que diz respeito à ocupação do cargo de diretor de escola a Lei nº 4.024 de 1961 no seu Artigo 42, apenas estabelecia que o Diretor da escola deverá ser educador qualificado, definição dada no Parecer nº 93/62 do antigo Conselho Federal de Educação (CFE), que, considerava como educador qualificado seria aquele que reunisse qualidades pessoais e profissionais para transmitir a professores, alunos e comunidade sentimentos, ideias e aspirações

de vigoroso teor cívico, democrático e cultural. Esta estrutura segundo Andreotti (2010) permaneceu inalterada até a realização da reforma do Ensino superior pela Lei nº 5.540 de 1968, que introduziu a exigência de formação do administrador escolar, para todos os níveis de ensino.

As mudanças na Lei nº 4.024/61 realizadas pelas Leis nº 5.540/68 e nº 5.692/71, refere-se à exigência para o preparo de especialistas destinados ao trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito das escolas fossem feitos em nível superior.

A Lei nº 5.692/71, ao fundir os cursos primários e o ginásial, que passaram a constituir o chamado ensino de primeiro grau, com duração de oito anos e caráter obrigatório, extinguiu o cargo de diretor de grupos escolares e criava o cargo de diretor de escola (ANDROTTI 2010 pp. 164-165).

Neste contexto, podemos perceber que o papel do diretor de escola não pode ser analisado de modo desvinculado do todo que constituía a sociedade brasileira daquele período: capitalista, periférica, dependente, e marcada pela supressão dos direitos constitucionais e humanos, justificada pela doutrina de segurança nacional e por reformas de tendências tecnicistas no ensino.

Diante deste cenário, professores e alunos exerciam papel secundário no processo pedagógico, assumindo o papel central a figura do “especialista” o que destaca a transferência para o âmbito educacional da mesma lógica de funcionamento das fábricas, em que ocorre a divisão entre trabalho intelectual (dos que planejam e controlam) e trabalho manual (dos que apenas executam).

1.3 A administração escolar diante da queda do regime militar.

Ainda nos fins dos anos de 1970, as lutas pela democratização da sociedade se alargam, criando um cenário favorável à reorganização dos movimentos sociais, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Associação Nacional de Educação (ANDE) entre outras que tiveram um papel decisivo na luta pela educação (MINTO in ANDREOTTI 2010 p. 178-9).

Com a reabertura política e democrática, iniciava uma nova fase de produções teóricas no campo da administração escolar no Brasil, com enfoque sociocultural, esse enfoque constitui-se principalmente a partir das lutas em prol da democracia e da cidadania, da consolidação do campo de estudos em nível de

pós-graduação no país e a influência da literatura sociológica com base marxista (DRABACH; MOUSQUER, 2009).

Sander (2005), reafirma este enfoque.

O enfoque de ciência social aplicada também foi o tema central do I Congresso Interamericano de Administração da Educação, realizado em 1979, em Brasília, sob os auspícios de associações profissionais de educação e organizações internacionais de cooperação educacional, com o objetivo de estudar a relação entre política e administração da educação.

Produções dessa época e que ganham destaque são encabeçadas por escritos como os de Miguel Arroyo (1979), Vitor Henrique Paro (1982) e Maria de Fátima Costa Félix (1985), com críticas ao enfoque tecnocrático de administração escolar, pautado nas teorias da administração geral. Ganham força e espaço crescente os estudos e publicações na perspectiva democrática de gestão escolar, com ênfase no pensamento crítico e na participação como estratégia político-pedagógica (DRABACH; MOUSQUER, 2009).

Segundo Minto in Andreotti (2010) as discussões em torno do papel social da educação escolar apontaram para uma maior percepção da dimensão política desse papel, de modo que os temas que envolvem a gestão/administração escolar e sua democratização passaram a fazer parte dessas discussões. Ainda segundo o autor, as reivindicações referiam-se sobretudo à democratização dos instrumentos de gestão. Dentre as reivindicações:

As bandeiras mais importantes eram a descentralização administrativa e pedagógica, gestão participativa na educação, eleições diretas (com voto secreto) para dirigentes de instituições de ensino, constituição de comissões municipais e estaduais de educação autônomas e amplamente compostas para 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 e da escola (MINTO in ANDREOTTI 2010 p. 178-9).

Essas e outras propostas e bandeiras em defesa da educação, apresentadas aqui resumidamente, estiveram presentes no processo de elaboração da nova Constituição Federal promulgada em 05 de Outubro de 1988.

1.4 A administração escolar a partir da Constituição de 1988.

Segundo Minto in Andreotti (2010), houve uma intensa disputa de interesses em torno das definições constitucionais para a educação, entre dois grupos: os defensores da escola pública e de outro lado os defensores dos interesses do setor privado, uma das questões que mais dividia esses grupos em respeito à gestão/administração escolar, era da destinação dos recursos públicos reservados para a educação e o princípio da gestão democrática um tema também polemico que dividiu opiniões:

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública afirmava o princípio da gestão democrática com a participação de toda a comunidade escolar (funcionários, docentes, estudantes e pais); o grupo encabeçado pelos privatistas, por sua vez, tentou limitar esta participação, tanto na forma de composição dos colegiados a serem instituídos, quanto na qualidade das intervenções efetivas de cada segmento (MINTO in ANDREOTTI 2010 p. 182).

Ainda para o autor, no texto final, a Constituição foi duplamente restritiva para os defensores da escola pública: excluindo o setor privado da necessidade de se adequar ao referido princípio e também postergou, para legislação complementar, a definição da gestão democrática.

Sob os olhares de Drabach; Mousquer (2009) de meados da década de 70 ao início dos anos 90, o campo educacional sofreu pressões circunstanciais de importantes repercussões, provenientes, de um lado, dos processos de abertura democrática, das lutas sindicais, dos movimentos sociais e, de outro, do impulso neoliberal, da mundialização da economia. Levando ao entendimento de que, o contexto de reabertura democrática no país coincide com o de uma crise do capitalismo em nível global.

O realce à flexibilização, ao trabalho em equipe, à participação e autonomia, entre outros que à primeira vista podem sugerir valorização aos princípios democráticos, tornam-se parte de um discurso recorrente no setor educacional. São vocábulos que, embora identificados, historicamente, com um projeto democrático de sociedade, passam a ser cooptados, adquirindo novos sentidos no âmago do projeto neoliberal (DRABACH; MOUSQUER, 2009, p. 278).

Observa-se que a divulgação do conhecimento no campo da gestão da educação insere-se no contexto dessa efervescência política, resultante de uma crescente mobilização da comunidade científica e da sociedade civil organizada em prol de reformas educacionais evidenciadas por bandeiras como a defesa da escola pública, a valorização do magistério e a gestão democrática do ensino, essa mobilização se estendeu ao longo do processo de tramitação da segunda LDB – Lei nº 9.304/96.

A gestão democrática da Educação está amparada na legislação educacional. O art. 206 da Constituição Federal, reiterado no art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Nº 9.394/96), menciona a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (inciso VIII do art.3º da LDB). O art. 14 da LDB trata especificamente da questão, determinando que “os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na Educação Básica de acordo com as suas peculiaridades, conforme os seguintes princípios:

- I – participação dos profissionais da Educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

O art. 17 da LDB 9394/96 prevê a autonomia da escola para promover uma gestão participativa: “os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de Educação Básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

A gestão democrática da Educação tem como fundamento a compreensão da escola como instituição e bem público, portanto, pertencente à população e por ela gerida, a inclusão do princípio da gestão democrática na lei, por si só, representa um avanço frente ao histórico de nosso sistema de ensino, caracterizado pela seleção excludente, elitismo e autoritarismo, entretanto, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que a gestão democrática prevista na Constituição se concretize no cotidiano escolar. Na rede estadual de ensino, que tenho por experiência, a escolha dos diretores se dá por concurso público de provas e títulos, mas em alguns casos estes cargos podem ser ocupados por indicação, como é o caso de alguns municípios, com interesses políticos ou não, contradizendo o princípio preconizado na lei.

É preciso uma mudança de paradigma na forma como as escolas e redes são geridas, uma vez que ainda persiste uma tradição patrimonialista e autoritária.

Para que a gestão democrática se efetive, é necessário que os gestores e diretores estejam imbuídos desse espírito e comprometidos com esse princípio, porque são atores essenciais na instalação de mecanismos de controle social. Cabe aos gestores, por exemplo, assegurar a autonomia das escolas, possibilitar o controle social por meio da constituição dos conselhos municipais e legitimar a sua atuação; no caso dos diretores, é papel deles convocar a comunidade à participação nas decisões relativas à escola, na construção do projeto político pedagógico e na composição dos conselhos escolares.

2. Características da Gestão Democrática Escolar.

De acordo com Cury (2007), a palavra gestão provém do verbo em latim gero, gessi, gestum, e significa: “levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. Trata-se de algo que implica o sujeito. Isto pode ser visto em um dos substantivos derivado desse verbo. Trata-se de gestatio, ou seja, gestação, isto é, o ato pelo qual se traz em si e dentro de si algo novo, diferente: um novo ente”.

“Gestão é um termo genérico que sugere, tanto quanto seus sinônimos, a ideia de dirigir e decidir” (MOTTA, 1991 in ALBUQUERQUE, 2005).

Na perspectiva de Albuquerque (2005), administração, gerencia e gestão são sinônimos, sendo o surgimento da administração na área pública e a gerencia, na área privada. Ainda para a autora no que se refere a organização escolar, mesmo sendo uma organização completamente diversa de qualquer outras organizações sociais, sua gestão quase sempre tem sido semelhante as formas adotadas nas organizações empresariais.

Partindo deste pressuposto a autora afirma:

A concepção que se tem de Educação sempre se reflete na forma de gestão. Apesar do discurso, o padrão de gestão será revelador das reais intenções, se não houver compromisso. Logo, para mudar um padrão de gestão é preciso que se tenha clareza sobre a natureza da Educação que se deseja, e também que a missão de construí-la seja comprometidamente assumida (ALBUQUERQUE, 2005 p. 51).

Logo para que uma educação se torne transformadora e emancipadora a forma de gestão deve estar intimamente ligada a ela.

Segundo Hora (1994), a gestão democrática está intimamente articulada ao compromisso sociopolítico.

A escola tem uma contribuição indispensável e insubstituível, embora limitada a dar para a afirmação histórica das classes populares, na medida em que pode favorecer a ampliação da compreensão do mundo, de si mesmo, dos outros e das relações sociais, essencial para a construção da sua presença histórica, responsável e consciente, no exercício concreto da cidadania (HORA, 1994 p. 49).

Promover a democratização da gestão escolar significa estabelecer novas relações entre a escola e o contexto social no qual está inserida. Repensar a teoria e a prática da gestão educacional no sentido de eliminar os controles formais e incentivar a autonomia das unidades da educação constitui-se em instrumentos de construção de uma nova cidadania.

Levando em conta que a participação democrática não se dá espontaneamente sendo antes um processo histórico em construção coletiva, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem prática participativas dentro da escola pública (PARO, 1996).

Segundo o autor anteriormente citado a escola não é democrática só por sua prática administrativa. Ela torna-se democrática por toda a sua ação pedagógica e educativa. Desta forma saber organizar o trabalho pedagógico e ainda administrar a escola pública é um desafio para coordenadores pedagógicos, professores, diretores, funcionários e pais, pois, todos estes são responsáveis pelas ações que possam de fato consolidar uma prática democrática.

“A administração escolar inspirada na cooperação recíproca entre os homens deve ter como meta a constituição, na escola, de um novo trabalhador coletivo que, sem os constrangimentos da gerência capitalista e da parcelarização desumana do trabalho seja uma decorrência do trabalho cooperativo de todos os envolvidos no processo escolar, guiados por uma “vontade coletiva”, em direção ao alcance dos objetivos verdadeiramente educacionais da escola”. (PARO, 1996, p.160).

Para que a administração escolar democrática aconteça, é preciso que a coordenação do esforço humano coletivo, seja função de grupos e não de indivíduos aos quais são reservados poder e autoridade sobre os demais.

Em uma sociedade, onde o autoritarismo se apresenta como regra geral de conduta, quando se fala em coordenação de esforço humano coletivo, logo se imagina uns coordenando e outros sendo coordenados, entende-se assim coordenação como gerência, ou controle do trabalho, isso acontece quando pessoas ou grupos não tem o mesmo interesse, tornando assim a necessidade de que uns imponham sua vontade sobre os demais. Essa necessidade deixa de existir quando há concordância a respeito dos objetivos a serem alcançados,

então a coordenação passa a ser uma organização das pessoas, com a função de atribuição de competências de acordo com a natureza das tarefas a serem desempenhadas (PARO 1996).

Partindo deste entendimento a coordenação no sentido de uma escola democrática, parte do esforço de funcionários, professores, pais e alunos, fundamentada na participação coletiva, entretanto é necessário que a representação destes grupos sejam realmente autêntica.

2.1 Elaboração do Projeto Político Pedagógico

O Projeto Político-Pedagógico (PPP) é considerado um documento de extrema importância para a organização das escolas. Um bom plano é fundamental para que um projeto dê certo, no entanto, se não houver envolvimento e participação de todos os atores da escola, pode se tornar um mero documento que permanecerá engavetado e sem validade.

Compreende-se esse documento como uma representação da identidade de cada instituição, apresentando suas características específicas, de modo a apontar qualidades e falhas que precisam ser superadas. Por isso, é essencial a participação de toda comunidade escolar inclusive dos pais na construção desse documento, para que ele se torne um documento norteador na organização da escola.

Para Veiga (2002), o termo projeto tem origem no latim *projectu*, que, por sua vez, é participio passado do verbo *projicere*, que significa “lançar para diante”, plano, intento, desígnio. Buscar um rumo, uma direção. Tem um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. É político por estar articulado com os interesses reais e coletivos da sociedade, com o compromisso de formação do cidadão. E na dimensão pedagógica reside a possibilidade da formação do cidadão participativo, responsável, comprometido, crítico e criativo.

A palavra projeto traz a ideia de futuro, de vir a ser, que tem como ponto de partida o presente. É extensão, ampliação, recriação, inovação, do presente já construído e, sendo histórico, pode ser transformado: “um projeto necessita rever

o instituído para, a partir dele, instituir outra coisa. Tornar-se instituinte” (GADOTTI, 2000).

Segundo Libâneo (2004), O PPP é o documento que detalha objetivos, diretrizes e ações do processo educativo a ser desenvolvido na escola, expressando a síntese das exigências sociais e legais do sistema de ensino e os propósitos e expectativas da comunidade escolar.

Dessa forma, torna-se essencial a participação de todos na elaboração de um projeto, pois só com a participação de todos, a escola estará tomando o rumo certo a ser seguido, como um ambiente participativo e democrático.

O modelo de gestão escolar democrática é um dos principais objetivos almejados para a educação brasileira. Falar em inovação e projeto político pedagógico só terá sentido se não esquecermos qual é a preocupação fundamental que enfrenta o sistema educativo: melhorar a qualidade da educação para que todos aprendam mais e melhor. (VEIGA, 2002).

Nesta perspectiva nos relata Albuquerque:

A concepção que se tem de educação sempre se reflete na forma de gestão. Apesar do discurso, o padrão de gestão será revelador das reais intenções, se não houver compromisso. Logo, para mudar um padrão de gestão é preciso que se tenha clareza sobre a natureza da educação que se deseja, e também que a missão de construí-la seja comprometidamente assumida. (ALBUQUERQUE, 2005, p.51).

A importância de se adotar um padrão de gestão baseada nos princípios da democracia é uma garantia legal instituída na Constituição Federal de 1988 e reiterados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394 de Dezembro de 1996, onde são estabelecidos, como princípios, no art. 3º: “ I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; XI – garantia de padrão de qualidade”. O art. 14 expressa os princípios da gestão democrática:

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

I – Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (ALBUQUERQUE, 2005, p.83).

Partindo deste pressuposto a gestão democrática é um dos princípios norteadores do projeto político pedagógico, consagrado pela Constituição vigente que abrange as dimensões pedagógicas, administrativas e financeiras e exige uma compreensão dos problemas postos pela prática pedagógica, implica principalmente o repensar da estrutura do poder da escola e inclui necessariamente, a ampla participação dos diferentes segmentos da escola nas decisões/ações administrativo-pedagógica desenvolvidas pela escola. (VEIGA, 2002).

Para Veiga (2002), a organização de todo trabalho da escola deve se fundar nos princípios que norteiam a escola democrática, pública e gratuita apoiando-se no projeto político pedagógico. Cita como esses princípios: igualdade de condições de acesso e permanência na escola, qualidade que não pode ser privilégios de minorias econômicas e sociais, gestão democrática que é um princípio consagrado pela Constituição vigente, liberdade que é um outro princípio constitucional e valorização do magistério.

Todos estes princípios são fundamentais na elaboração do projeto político-pedagógico, mas vou me fundamentar apenas em três, a gestão democrática, já relatada e baseada anteriormente, os princípios a liberdade que está associado a ideia de autonomia.

Muitas vezes, a escola diminui com o fazer desordenado, com a alienação, com adaptação passiva as forças externas, com o descompromisso com o processo educativo, como o isolamento de seus educadores, com luta individual, com a acomodação dos profissionais e com o padrão centralizador da gestão. (ALBUQUERQUE, 2005, p.56).

Faz-se necessário um rompimento de todas essas barreiras para a construção de um projeto pedagógico autêntico com as características singulares da escola.

Essa autonomia nos dá a liberdade para identificar o que deve permanecer e o que precisa ser modificado no projeto político pedagógico da escola, articulado com o currículo, que organize e estruture ações para realizar as transformações necessárias durante todo o processo.

E por fim, a valorização do magistério como assinado por Veiga, é um princípio central na discussão do projeto político-pedagógico.

A qualidade do ensino ministrado na escola e seu sucesso na tarefa de formar cidadãos capazes de participar da vida socioeconômica, política e cultural do País relacionam-se estreitamente a formação (inicial e continuada), condições de trabalho (recursos didáticos, recursos físicos e materiais, dedicação integral à escola, redução do número de alunos na sala de aula etc.), remuneração, elementos esses indispensáveis à profissionalização do magistério (VEIGA 2002).

Como assinalado por Veiga (2002), para a escola atingir seu principal objetivo que é formar o cidadão, participativo, responsável, comprometido, crítico e criativo, ao meu ver, faz-se necessário não só uma boa formação, mas uma formação continuada centrada na escola e fazendo parte do projeto político-pedagógico.

Nóvoa (2011), defende uma formação de professores construída dentro da profissão, isto é, baseada em uma combinação das contribuições científicas, pedagógicas e técnicas, mas que tem como fundamentação os próprios professores, sobretudo os mais experientes.

Nessa perspectiva uma escola comprometida com a formação continuada dos seus profissionais deve promover esta formação não se limitando nos conteúdos curriculares, mas estendendo à discussão da escola em sua totalidade e suas relações com a sociedade.

Uma das ideias centrais que alicerçam uma escola para Cannatá (2015), é o seu PPP, um conjunto de princípios que norteiam os rumos da instituição: o que ela é, para onde vai, que tipo de educando ajudará a formar e o que representa para a sociedade. (CANNATÁ in BACICH, TANZI NETO & TREVISANI (Orgs.) 2015).

A identidade institucional é definida pela missão, visão e valores contemplados no PPP e na cultura escolar.

Partindo da premissa da necessidade de mudanças de cultura que impactarão de modo significativo sua estrutura de ensino, é de fundamental importância que elas estejam contempladas no PPP da escola.

A atividade educativa é antes de mais nada uma manifestação cultural, que se constitui ao longo de um determinado tempo, por meio de transformações e rupturas que está diretamente ligada as tradições, ideias, valores de um povo em um determinado período da história. (SILVA & CAMARGO in BACICH, TANZI NETO & TREVISANI (Orgs.) 2015).

Na perspectiva de Silva & Camargo (2015),

A cultura escolar é formada a partir das noções e das práticas sociais utilizadas, bem como a cultura dos atores envolvidos, para conceber o valor da escola e das suas atribuições – como, por exemplo, as práticas de ensino ou as noções de ensino e aprendizagem desenvolvidos. (SILVA & CAMARGO p.170 in BACICH, TANZI NETO & TREVISANI (Orgs.) 2015).

Partindo deste pressuposto é necessário observar a relação entre a cultura escolar e a sociedade, ou seja, em que medidas ela se encontra em correspondência com as formas contemporâneas de organização social.

Ainda para Silva & Camargo (2015), outro elemento importante são os valores declarados pela instituição, revelado pelo meio das ações e condutas que devem contemplar o seu PPP. Por exemplo, se for um valor declarado no PPP que o aluno deve estar no centro do ensino, deve-se garantir todas as condições para ele aprender no seu ritmo e seja o protagonista do processo de aprendizagem. Porém, se declaro o aluno como centro da aprendizagem e os professores continuam reproduzindo um modelo de aula expositiva, seguida de resolução de exercícios, é um sinal de necessidade de mudanças.

Para Cannatá (2015), essas mudanças podem ocorrer de duas formas: a partir de um modelo sustentado no qual se propõe mudanças que nortearão o aperfeiçoamento dos processos já existentes, ou uma inovação disruptiva que propõe uma mudança a partir do novo. Independentemente dessa inovação ser

disruptiva ou sustentada, deve resultar em um projeto de escola viva que possa ser compartilhada por todos os atores que a compõe, bem como revistado, reavaliado e reestruturado à medida que se julgue necessário.

Neste contexto de mudanças nos afirma Gomez (2015),

Apenas contextos novos de práticas inovadoras e relevantes para o sujeito podem oferecer a oportunidade de mudança e reconstrução dos sujeitos. Por isso é tão decisiva a forma como organizamos e construímos os cenários e ambientes de aprendizagem na escola ou em outros espaços educativos. (GOMEZ 2015 p.157).

Entende-se que práticas inovadoras e novos contextos podem oferecer novas oportunidades e assim novas aprendizagens.

Há uma necessidade de mudanças para uma transformação real, mudança essa que se torna resistente pelos hábitos. [...] Esse compromisso entre o desejável e o possível, relacionado com o que se percebe como possível em cada momento e situação é o que torna as instituições tão resistentes a mudanças. (GOMEZ 2015 p. 156).

Partindo deste entendimento se tais crenças e suposições não forem modificadas, não será possível a transformação real e a reinvenção necessária da escola contemporânea.

Os modelos que ainda regem a maioria das organizações escolares estão baseados em um modelo que as torna assim incapaz de responder aos desafios do mundo atual. (SILVA & CAMARGO in BACICH, TANZI NETO & TREVISANI (Orgs.) 2015).

Nosso modelo de ensino não corresponde mais a realidade do educando, necessitando de uma transformação, pelo choque do desenvolvimento tecnológico.

[...] uma vez que as possibilidades de comunicação na era digital global são ilimitadas, na atualidade os contextos de aprendizagem acadêmicos podem e devem se abrir para redes presenciais e virtuais que formam comunidades de aprendizagem de riqueza incalculável. [...] A introdução de tais redes em ambientes de aprendizagem escolar é uma das chaves para o sucesso futuro das nossas instituições. (GÓMEZ 2015 p.161).

A escola de hoje deve ser um conceito, um cenário de aprendizagem, sem barreiras e com todos os recursos culturais a sua disposição por meio da utilização dos poderosos meios de intercâmbio digital, meio esse que possibilita um fator indispensável nos dias atuais, a necessidade de individualização do ensino, ou seja, um ensino personalizado, especialmente a fim de, respeitar os tempos e os ritmos diferenciais de cada educando.

A construção do projeto político-pedagógico que é o documento norteador das ações pedagógicas, elaborado com descentralização, democratização no processo de tomada de decisões com a participação de todos, que contemple um currículo inovador, com um programa de formação continuada dos professores, reavaliado e reestruturado à medida que toda a equipe julgar necessário é indispensável para ampliar as possibilidades de mudanças que se faz necessário neste cenário atual.

2.2 Constituição e atuação do conselho escolar

O conselho é constituído por representantes de pais, estudantes, professores, profissionais da educação, membros da comunidade local e o diretor da escola, que é membro nato. Cada escola estabelece as regras, de forma transparente e democrática, para a eleição dos membros do conselho. Eles têm funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, que visam garantir a gestão democrática e a qualidade da educação nas escolas públicas.

Para Hora (1994), o conselho escolar é um elemento da gestão democrática e que teve como ponto de partida a chamada transição democrática no início dos anos de 1980.

A partir do início da década de 1980, com a chamada transição democrática, a sociedade brasileira delineou um novo quadro de mobilização e organização social, suficientemente amplo para provocar mudanças nas relações de poder em todas as áreas, inclusive na educação. Essas mudanças exigiram o redimensionamento de toda comunidade escolar, nos processos de tomadas de decisões, tornando-se, assim, o principal elemento de democratização no espaço escolar (HORA 1994, p. 56).

Nesta perspectiva Gadotti (2010) considera o conselho escolar como o principal elemento na tomada de decisões no ambiente escolar.

[...] O Conselho de Escola, com a participação de pais, professores, alunos, membros da comunidade, é o órgão mais importante de uma escola autônoma. [...] Para que ela possa realmente construir a autonomia da escola, deve deliberar sobre o currículo, o calendário escolar, a formação das classes, períodos e horários, atividades culturais, enfim, sobre o governo da escola como um todo. (GADOTTI 2010 p. 49).

Ainda nesta perspectiva, tenho como pressuposto que o conselho escolar é o órgão de maior importância para que a gestão democrática seja legitimada em sua totalidade, mas por outro lado tenho que referenciar a atual situação em que a escola pública se encontra, desprovida do ponto de vista financeiro e com uma comunidade não muito preparada para a prática da gestão democrática.

Partindo desta reflexão nos afirma Ferreira (2013):

Toda e qualquer organização que tente implantar e desenvolver práticas de natureza participativa vive sob a constante ameaça da reconversão burocrática e autoritária dos seus melhores esforços. As razões pra isso são diversas: histórias de vida dos membros, supervalorização ideológica das formas tradicionais de gestão, demandas políticas difíceis de conciliar etc. de tudo isso, contudo, um ponto deve ser destacado: a participação se funda no exercício do diálogo entre as partes. Esta comunicação ocorre, em geral, entre agentes dotados de distintas competências para a construção de um plano coletivo e consensual de ação (FERREIRA 2013 p. 89).

Tal afirmação pode ilustrar como são enormes as dificuldades para a prática da gestão democrática no âmbito de uma cultura autoritária e no interior de uma organização fragilizada em termos de recursos e composta de membros profundamente diferentes.

Cabe ainda uma observação quanto ao poder do diretor, membro nato em sua constituição, que por muitas vezes encaminha o conselho no sentido de assumir uma posição coerente com o seu ponto de vista do que é melhor em uma determinada situação. Essa atuação do diretor é difícil, e por muitas vezes contraditória que Paro (2001), declara que:

O que nós temos hoje é um sistema hierárquico que pretensamente coloca todo o poder nas mãos do diretor. Não é possível falar das estratégias para se transformar o sistema de autoridade no interior da escola, em direção a uma efetiva participação de seus diversos setores, sem levar em conta a dupla contradição que vive o diretor de escola hoje. Esse diretor, por um lado, é considerado a autoridade máxima no interior da escola, e isso,

pretensamente, lhe daria grande poder e autonomia; mas por outro lado, ele acaba se constituindo, de fato, em virtude de sua condição de responsável último pelo cumprimento da Lei e da Ordem na escola, em mero proposto do estado (PARO 2001 p. 14).

Tenho como reflexão não só esta contradição relatada por Paro (2001), mas a contradição da falsa democracia, onde diretores escolhem os membros do conselho aproveitando-se do despreparo dos membros do colegiado em exercer democraticamente seu papel tornando assim sua participação apenas como voto vencido nas decisões que já teriam sido tomadas. Como relata Ferreira (2013), “o conselho não deve ser visto como um apêndice do executivo e muito menos sua constituição deve ser entendida como mecanismo de desobrigação do poder público. p. 112”.

Ainda sob essa perspectiva a autora relata:

Assim partimos da premissa de que a participação não deve ser confinada apenas à dimensão política de voto, mas a esta deve associar-se o construto da participação coletiva por meio da criação e/ou aperfeiçoamento de instrumentos que impliquem a superação dos vícios clientelísticos e das práticas autoritárias que permeiam as práticas sociais e, no bojo dessa, as práticas educativas (FERREIRA 2013 p. 115).

A melhoria na educação, em especial no que diz respeito a adoção de um paradigma de gestão democrática, que rompe como o modelo centralizado, não acontece apenas por meio de leis, ao invés disso, trata-se de um processo longo, de construção coletiva. Por isso, o conselho escolar deve se tornar um espaço de participação da comunidade na gestão da escola pública do Estado de São Paulo, adotando como princípios, a participação, a democracia, a autonomia, a descentralização, a responsabilidade coletiva entre outros. Porém não basta, contudo, a força do discurso, se não houver mudanças efetivas, como a flexibilização das normas, por vezes muito rígidas, o que pode implicar em um aumento no grau de autonomia dos educadores, dos gestores, das escolas. Sem isso, chamar a comunidade escolar os familiares e os alunos para participar dos conselhos, da vida da escola, pode soar apenas como uma mera formalidade.

2.3 Papel do Diretor

O Diretor escolar é o principal responsável pela escola dentro do sistema de ensino, aquele que ocupa o mais alto posto na hierarquia escolar, com

responsabilidade para o seu bom funcionamento, partindo deste entendimento muitos diretores escolares ainda adotam suas práticas baseadas em uma administração centralizadora e burocrática contradizendo o previsto na LDB já citado anteriormente.

Paro (2010), relata sobre esta contradição da seguinte maneira:

No imaginário de uma sociedade onde domina o mando e a submissão, a questão da direção é entendida como o exercício do poder de uns sobre outros. Por isso se destaca sempre a figura do diretor, do chefe, daquele que enfeixa em suas mãos os instrumentos para “mandar” em nome de quem detém o poder (PARO 2010 p. 774).

Já do ponto de vista democrático nos relata o mesmo autor:

[..] a autoridade tem outra significação. Embora se trate de uma relação de poder – visto que há a determinação de comportamento de uma das partes pela outra —, a autoridade democrática supõe a “concordância livre e consciente das partes envolvidas” [...] (PARO 2010 p. 774).

Partindo do pressuposto de uma gestão democrática o diretor tem um tipo especial de poder, podendo ser denominado como poder legítimo, ou seja um poder em que a adesão de todos os subordinados envolvidos, se faz como resultado de uma avaliação positiva das ordens a serem obedecidas. Pode-se afirmar que apenas nesta concepção que a autoridade se insere em uma forma democrática de exercício do poder (PARO 2010).

Seguindo o viés de uma gestão democrática, Lück [et al] (2010), nos afirma que os gestores escolares devem agir como líderes pedagógicos, apoiando o estabelecimento das prioridades, avaliando os programas pedagógicos, organizando e participando dos programas de desenvolvimento de funcionários, enfatizando a importância dos resultados alcançados pelos educandos. Também devem agir com líderes em relações humanas, enfatizando a criação e a manutenção de um clima positivo na escola e a resolução dos conflitos, mantendo uma disciplina eficaz na escola e administrando disputas pessoais (LÜCK [et al] 2010 p. 25).

A autora afirma ainda que líderes escolares eficazes, são capazes de empregar uma série de habilidades de liderança.

Para começar, são propensos a definir objetivos claros, que servem como fonte contínua de motivação e de mobilização de pessoas para atuarem pró-ativa-mente. Eles expressam alto grau de confiança e receptividade com relação aos outros, como também de tolerância em situações

ambíguas. Isso permite que os membros da comunidade escolar sintam-se confiantes o suficiente para compartilhar informações abertamente e para solicitar e ouvir ativamente o ponto de vista dos outros membros da comunidade escolar (LÜCK [et al] 2010 p. 52).

Com essas reflexões, entendo que o diretor é o principal agente da unidade escolar, agindo como articulador e motivador de toda a equipe. É o principal responsável pelo gerenciamento de toda a equipe escolar, que tem como principal compromisso o pleno desenvolvimento dos educandos.

Segundo Albuquerque (2005):

O diretor é o articulador da proposta pedagógica da escola, o que exige competência, conhecimento, experiência, habilidade de relacionamento, comunicabilidade, iniciativa, arrojo, dinamismo, criticidade, criatividade, capacidade para perceber acertos e erros, crenças e valores visando à concretização da proposta pedagógica da escola. Consciente do seu papel e da função da escola, não se concentrando apenas no atendimento às solicitações e às ordens internas e externas (ALBUQUERQUE 2005 p. 74)

A autora afirma ainda que a sua efetiva contribuição deve pautar-se pela reflexão coletiva sobre os índices de evasão de alunos e suas possíveis soluções; relações com a comunidade; avaliação de desempenho e frequência dos professores; expectativas e propostas da escola e política educacional; destinação de verbas e prestação de contas que deve acontecer com a maior transparência possível (ALBUQUERQUE 2005 p. 75).

Infelizmente a percepção que tenho da realidade nas escolas públicas do estado de São Paulo, vai em desacordo com o paradigma de uma gestão democrática, os diretores escolares em sua grande maioria concentram as decisões se não nele próprio, apenas compartilhado com o vice-diretor função esta que é designada pelo próprio diretor, tornando-o assim uma pessoa de fácil manipulação, membros do conselho de escola selecionados de forma não democrática, potencializando ainda mais a decisão unilateral do diretor, presença o desinteresse dos colegas professores em uma participação coletiva por não serem motivados pelos diretores, presença também a falta de informação dos colegiados como o grêmio estudantil, associação de pais e mestres entre outros quanto ao seu poder decisório na tomada de decisões.

Segundo esta linha de pensamento afirma Apple e Beane (2001):

Vivemos numa época em que o próprio significado de democracia está mudando radicalmente. Em vez de designar formas segundo as quais a

vida política e institucional são modeladas pela participação imparcial, ativa, ampla e baseada em informações completas, a democracia é cada vez mais definida como manobras comerciais sem nenhuma regulamentação numa economia de livre mercado (APPLE e BEANE 2001 p.151).

Nesta perspectiva Albuquerque (2014), afirma: “quando se aplica essa concepção democrática às escolas, manifesta-se uma corrente em prol de uma administração nos moldes das empresas, com materiais comercializados e menosprezo aos ideias da escola pública” (ALBUQUERQUE 2014 p. 182).

Neste sentido compreende-se que mesmo expressa na lei a gestão democrática ainda pouco se percebe, dando lugar a uma gestão centralizadora e autocrática, onde os princípios de uma gestão democrática sofrem com limites e falta autonomia para agir (ALBUQUERQUE 2014).

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Com a queda do regime militar na década de 1980, a sociedade se uniu na luta para concretizar o processo de redemocratização social. O Brasil, desde então, vem passando por constantes transformações. Tais transformações ocorreram no cenário sócio-político-cultural exigindo assim muitas mudanças.

Nesse período de tempo, saímos de um regime ditatorial para um regime democrático. Vimos também, a evolução digital transformar as formas de informação e comunicação possibilitando o acesso à informações na palma da mão, através apenas de um apertar de dedo.

Tais transformações, demandaram mudanças também na escola, porém, de forma lenta, não acompanhando assim as necessidades da sociedade atual. A escola não está atendendo às necessidades da sociedade contemporânea. Torna-se necessário, uma mudança de paradigma, que consiga converter um sistema ultrapassado e centralizador em uma organização dinâmica, capaz de possibilitar a todos seus atores a condição de transformar as salas de aulas em locais onde o conhecimento seja construído e discutido e não apenas decorado e repassado.

É preciso transformar a escola em um local atraente para essa geração, uma geração impaciente, sedenta por respostas, que encontra quase todas essas respostas que precisa através das tecnologias de informação, além de, em frações de segundos, consegue se comunicar e interagir com qualquer um ao redor do mundo. Por isso, legisladores, autores e profissionais da educação vêm lutando para transformar as escolas em um espaço democrático e autônomo, que atenda às necessidades impostas pelo mundo moderno e que consiga cumprir com sua função social de formar cidadãos críticos e atuantes. Para tal, é preciso romper com as estruturas burocráticas formais e hierarquizadas existentes no contexto escolar e avançar rumo a uma perspectiva democrática, onde a participação de todos os agentes envolvidos torna-se necessário para o alcance aos objetivos desejados.

Nas últimas décadas tem aumentado a pressão social para que a escola possa se transformar em um espaço dinâmico, democrático e autônomo, como pode ser visto em garantias expressas na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases (LDB 9.394/1996) e no Plano Nacional de Educação.

Porém, mesmo sendo uma luta constante de profissionais e intelectuais, a democracia na escola parece estar longe de ser uma realidade concreta. Talvez isso ocorra pelo fato de nosso histórico democrático ainda ter relativamente um período curto. É provável que os anos de Governo Militar, seguidos por um período burocrático cheio de normas, formas e rigidez precisem de longo período de tempo para que sejam superados.

Nesta breve pesquisa verifiquei que é unânime entre os teóricos que a democracia na escola, para ser alcançada, precisa de participação e autonomia e que seus agentes atuem como parte integrante do sistema ensino. Para tal, devem ser instruídos e habituados a uma realidade que demanda responsabilidade, tempo e conhecimento. Mas, mesmo de posse dessas informações, não se tem conseguido transformar o ambiente escolar em um espaço democrático, o que confirmou a minha hipótese inicial.

A escola para ser um espaço democrático precisa que o poder de decisão não seja condicionado a uma única pessoa, mas sim a um Colegiado que deve atuar de forma consultiva, deliberativa e fiscalizadora sobre todas as questões da administração escolar. Também é preciso que documentos como o Projeto Político Pedagógico e o Regimento Escolar sejam elaborados com a participação de todos, além de ter suas metas supervisionadas pelo Conselho Escolar. A experiência que tenho é que, parte dos agentes da escola não tem conhecimento de documentos como o Regimento Escolar e o Projeto Político Pedagógico, importantes instrumentos que devem possibilitar a participação coletiva dos agentes da escola.

Outras formas de representação são os Grêmios Estudantis e a Associação de Pais e Mestres. É no Grêmio que o educando começa a despertar para uma consciência política e também através dele que os educandos podem ser representado de forma objetiva junto à Direção da escola. Já nas Associações de Pais e Mestres a família tem a chance de acompanhar de perto a educação de seus filhos, pois terá contato direto com os educadores, participando de perto do processo de ensino-aprendizagem.

Conforme assinala Lück (2010), é preciso conscientizar e preparar a comunidade escolar para que ela possa atuar democraticamente. Percebe-se que o ambiente escolar tem uma atmosfera democrática, mas por se tratar de um processo novo é natural que sua maturação leve um tempo de adaptação.

Um dado relevante sobre os limitantes da autonomia são as influências dos órgãos superiores nas tomadas de decisões, uma estrutura hierárquica com formas e regimentos ditados por uma organização central que padroniza as possibilidades através de Decretos e Leis nacionais, mesmo que estes nem sempre sejam adequados à esta ou àquela realidade, tornando a estrutura do sistema educacional rígida, hierárquica e centralizadora, refletindo na organização do sistema de ensino, impossibilitando portanto que sejam feitas adequações no cotidiano de cada realidade.

Com a revisão dos textos pesquisados sobre o tema, este paradigma de gestão democrática na escola pública, foi constatado que é um assunto muito abordado mas que ainda é um processo em construção, por isso se faz necessário uma reflexão contínua. Assim, os seus conceitos vão se fortalecendo tanto na área educacional como também a nível organizacional.

Diante das reflexões aqui realizadas, esse estudo abre perspectivas para futuras pesquisas sobre o paradigma de gestão escolar democrática e a sua contribuição para o sucesso educacional.

A Gestão Democrática na Escola Pública é fator decisivo para o sucesso educacional, porém, essa democracia precisa ser efetivada em toda sua totalidade para se tornar legítima, essa legitimidade só se dará com a participação efetiva de todos os atores envolvidos e seus colegiados e a dissolução de todo poder centralizado. Podemos perceber que esses processos estão se estabelecendo de forma pontual e localizada, mas ainda a muito que construir para que este paradigma de Democratização da Gestão Escolar Pública se torne uma realidade.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, H. M.; MARTINS, M. A. V. (org.). **Fazendo Educação Continuada**. São Paulo: Editora Avercamp, 2005.

_____. **Gestor escolar: dimensões de sua ação**. Revista @mbienteeducação – Universidade Cidade de São Paulo Vol. 7 – nº, p. 179-187, jan/abril, 2014.

APPLE, W.M.; BEANE J. A. (Orgs.). **Escolas democráticas**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BACICH, L.; TANZI NETO, A.; TREVISANI, F.M. (Orgs.). **Ensino Híbrido: personalização e tecnologia na educação**. Porto Alegre: Penso, 2015.

BASTOS, João Baptista. **Gestão Democrática**. 3 ed. Rio de Janeiro, Dp&A, 2003

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 17 de novembro de 2017.

_____. Lei n. 9394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 17 de novembro de 2017.

_____. Ministério da Educação. **Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares** – Cadernos 01 a 10. SEB/MEC, Brasília/DF, 2004.

_____. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Brasília: Conselho Escolar e Direitos Humanos, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A gestão democrática na escola e o direito à educação**. RBPAE – v.23, n.3, p. 483-495, set./dez. 2007

DALBERIO, Maria Célia Borges. **Gestão democrática e participação na escola pública popular.** Revista Ibero-americana de Educação, ISSN: 1681-5653, n.º 47/3, outubro de 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectiva.** Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf acesso em 26/10/2018.

DRABACH, Neila Pedrotti; MOUSQUER, Maria Elizabete Londero. **Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre Gestão Escolar: mudanças e continuidades.** Currículo sem Fronteiras, v.9, n.2, pp.258-285, Jul/Dez 2009.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão Democrática da Educação para uma Formação Humana: conceitos e possibilidades.** Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 167-177, fev./jun. 2000.

_____ **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** 8 ed. São Paulo, Cortez, 2013.

FREITAS, Katia Siqueira de. **Uma Inter-relação: políticas públicas, gestão democrático-participativa na escola pública e formação da equipe escolar.** Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 47-59, fev./jun. 2000.

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

_____ **Escola cidadã.** 13 ed. São Paulo, Cortez, 2010.

GÓMEZ, Á. I. P. **Educação na era digital: a escola educativa.** Trad. Marisa Guedes. Porto Alegre: Penso, 2015.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola: Artes e ofícios da participação coletiva.** 10 ed. Campinas, Papirus, 2002.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática.** 6. ed. rev. e amp. São Paulo: Heccus Editora, 2013.

LÜCK, Heloísa. **Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores.** Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000.

LÜCK, Heloísa... [et al]. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar.** 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

MARINHO, Iasmim da Costa. **Administração Escolar no Brasil (1935-1968): um campo em construção.** 2014. 197p. Dissertação (Mestrado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

NOVOA, A. **Para uma formação de professores construída dentro da profissão:** Disponível em: www.revistaeducacion.educacion.es/re350/re350_09por.pdf. Consultado em 02/11/2018.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade.** Rev. Bras. Est. pedag., Brasília. v 73, n.l 74, p.255-290, maio/ago. 1992.

_____ **Administração escolar: introdução crítica.** 7 ed. São Paulo, Cortez, 1996.

_____ **Gestão democrática da escola pública.** 3 ed. São Paulo, Ática, 2001.

_____ **A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola.** Rev. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 36, n.3, p. 763-778, set./dez. 2010.

RIBEIRO, Djeissom Silva; MACHADO, Lourdes Marcelino. **Teorias de administração escolar em Querino Ribeiro e Lourenço Filho: raízes e processos de constituição de modelos teóricos.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 23, n.1, p.13-28, jan./abr. 2007.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

_____ **Escola e democracia.** 42 ed. Campinas, Autores Associados, 2012.

SANDER, Brenno. **A produção do conhecimento em políticas e gestão da educação.** Linhas Críticas. Brasília, v. 11, n. 20, p. 41-54, jan./jun.2005

_____ **Administração da Educação no Brasil:** genealogia do conhecimento. Brasília, DF: Liber livro, 2007

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil.** 2006. 302p. Tese (Doutorado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

_____ **Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática.** Educação em Revista, Belo Horizonte, v.25, n.03, p.123-140, dez. 2009.

SUDBRACK, Edite Maria; JUNG, Hildegard Susana; WEYH, Cênio Back. **Gestão democrática na escola pública brasileira – limites e possibilidades.** Revista Ibero-americana de Educação, ISSN: 1022-6508, v. 71, n.º 1, p. 59-74, maio de 2016.

VEIGA, I. P. A. (org.). **Projeto político pedagógico da escola uma construção possível.** 14 ed. Campinas: Papyrus Editora, 2002.

Disponívelem:<http://www.ifspcaraguatatuba.edu.br/wpcontent/uploads/2014/10/veiga-ilma-passos-ppp-uma-construcao-coletiva.pdf>. Acesso em 12 de outubro de 2018.