

## **GESTÃO ESCOLAR: ENTRE O DISCURSO E A PRÁTICA**

### **RESUMO**

O presente trabalho teve como problema de pesquisa caracterizar a gestão de uma escola pública de Ensino fundamental II do município de Vitória ES. Utilizamos para o desenvolvimento da pesquisa a revisão de teóricos como Ribeiro (1988), Paro (2001), Mendonça (2001) e Luck (2009), etc. Os objetivos específicos foram identificar se existem práticas de gestão escolar pautadas nas premissas da gestão democrática e investigar qual a participação da família na gestão escolar em nosso campo de pesquisa. Para isso utilizamos como método a pesquisa qualitativa e instrumentos de coleta de dados como questionários, entrevistas e observação. Através dos dados coletados no nosso campo de pesquisa foi possível perceber uma gestão que esforça-se em manter uma aparência de democrática, contudo é no cotidiano da escola que percebemos ainda controvérsias entre o que se diz e o que se faz. Percebemos também pouco envolvimento da família na gestão e organização da escola, o que contribuiu para nossas considerações quanto a importância da gestão democrática para a qualidade da escola. Foi neste sentido que buscamos caracterizar a gestão desta escola a fim de perceber ali uma gestão democrática ou não.

**Palavras-chave:** Gestão Escolar. Ensino Fundamental. Escola Pública.

### **ABSTRACT**

The present work had as a research problem to characterize the management of a public school of Primary Education II of the city of Vitória/ES. We use for the development of the research the revision of theorists as Ribeiro (1988), Paro (2001), Mendonça (2001) e Luck (2009), etc. The specific objectives were to identify if there are school management practices based on the premises of democratic management and investigate the participation of the family in school management in our field of research. For this we use qualitative research as a method and data collection instruments such as questionnaires, interviews and observation. Through the data collected in our field of research it was possible to perceive a management that strives to maintain a democratic appearance, yet it is in the daily life of the school that we perceive still controversies between what is said and what is done. We also noticed little involvement of the family in the management and organization of the school, which contributed to our consideration of the importance of democratic management for the quality of the school. It was in this sense that we sought to characterize the management of this school in order to perceive democratic management there or not.

**Key words:** School Management. Elementary School. Public school.

## 1 INTRODUÇÃO

A escola da atualidade vem sendo constantemente convidada a repensar seu papel diante da sociedade capitalista. As mudanças no campo econômico, tecnológico e do processo de trabalho afetam diretamente os sistemas de ensino, que por sua vez, assumem novo papel na administração e gestão da escola. É nesse sentido, que o presente estudo buscou investigar como tem sido a prática da gestão democrática no cotidiano das escolas públicas, uma vez que, pelos determinantes legais esta gestão deve ser pautada pelos princípios democráticos. O estudo também procurou evidenciar e refletir sobre as diversas possibilidades da participação no universo escolar.

Nesta perspectiva, a gestão escolar, pelas determinações legais, deve ser pautada pelo princípio e pelo método democrático. Sabemos que democracia é um ato político, onde o povo governa. Contudo, mais do que isso, democracia pressupõe uma possibilidade de participação real dos sujeitos da sociedade em todos os processos decisórios que dizem respeito a sua vida, sejam na sua comunidade ou na escola. Uma gestão democrática compreende a busca de esforços coletivos em prol da qualidade escolar, nesse sentido, procuramos levantar elementos importantes para analisar os problemas encontrados no que diz respeito à prática da gestão democrática e o discurso que se fazem, em torno dela, além de pensar possibilidades reais de sua realização.

A gestão participativa é essencial do processo das tomadas de decisão e deve ser baseada no diálogo, no respeito às diversidades, nas normas construídas e na participação efetiva de toda comunidade escolar. O compartilhamento de decisões e informações com pais, professores, alunos, comunidades e servidores da escola pressupõe o exercício da cidadania, requisito básico para uma gestão escolar democrática. Desse modo o estudo buscou levantar indícios de uma gestão democrática no cotidiano da escola pesquisada e como os seus sujeitos se abrem nessa perspectiva. Embora o discurso em torno da gestão democrática seja levantado é preciso sair da linha do discurso e partir para a prática participativa, sendo esta, a única possibilidade de concretizar a gestão democrática.

Assim sendo, o desenvolvimento dessa pesquisa deu-se, por meio dos elementos teóricos, possibilitando uma maior familiaridade com o fenômeno objetiva não somente está a par da situação, preocupando-se com o todo observado.

Desta forma, este estudo visa responder a seguinte problemática: Como se caracteriza a gestão escolar na escola pública? Assim, o objetivo geral do estudo é analisar o processo de gestão escolar em uma escola pública.

A gestão escolar democrática e participativa pressupõe uma atuação significativa da comunidade escolar e da família nas tomadas de decisões de uma escola. Requer que todos se tornem sujeitos e não apenas espectadores das demandas da escola. Uma participação onde todos se envolvam e se comprometam com a qualidade da educação de suas escolas, visando o sucesso dos alunos.

Nessa perspectiva, acreditamos que comunidade deve estar atenta ao que acontece ao seu redor e deve fazer parte de uma mudança significativa dentro dessa escola. Uma comunidade envolvida e participativa contribui para um desempenho eficiente na organização e nas práticas escolares. Nosso espaço educacional, precisa de professores que não se limite apenas aos problemas de sala de aula, pois que não se preocupem apenas com o espaço físico e administradores que se liberte das decisões burocráticas e centralizadoras. Mais do que isso, precisam estar envolvidos de forma crítica e transformadora.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 BREVE HISTÓRICO DA GESTÃO ESCOLAR BRASILEIRA**

Neste capítulo buscaremos no curso de nossa história identificar os diferentes contextos nos quais construímos o processo democrático da Gestão Escolar Brasileira. Dessa forma, destacamos que nossa história educacional se inicia com a chegada dos portugueses no Brasil, e com eles a educação jesuítica pautada nos preceitos religiosos e morais. Nessa época, surgem as primeiras classes sociais e sua administração ficava por conta dos próprios padres jesuítas. Não, por acaso, a educação nessa época era oferecida para uma minoria, sendo que a grande parte da população era apenas catequizada, ou seja, recebia somente os ensinamentos

religiosos. Depois de muitos anos como mentores da educação brasileira, os Jesuítas foram expulsos do Brasil por decisão do Marquês de Pombal, que nesse momento pretendia administrar as escolas de acordo com os interesses da corte portuguesa.

Com a chegada da corte portuguesa buscou se instaurar uma educação laica, desvinculada dos preceitos religiosos, ainda que esta não contemplasse toda população, somente as famílias ricas tinham direito a educação, ficando a maior parte da população por muitos anos ainda sem acesso a escola. A coroa portuguesa focou em atender as necessidades imediatas para a sua permanência no Brasil, e para isso não era preciso investir em uma educação de qualidade que servisse a todos.

Após o fim da era jesuítica e do período pombalino a situação da educação ainda continuava estagnada e um completo caos, somado ao fato de que nesse período não havia nenhuma preocupação em torno da administração escolar, a escola precisava formar uma pequena parcela da população, a elite, e nesse caso os próprios professores cuidavam da administração da escola. Somente no período da Segunda República, década de 30, que a educação começa ganhar novos contornos, impulsionada por movimentos políticos e econômicos e movidos pelos ideais, americano. O país passava de um modelo agrário para um modelo industrial, surgindo a necessidade de formar trabalhadores para tais funções. A administração, nesse período era voltada para a expansão da escola.

Desse modo, podemos perceber que a educação no país veio sendo conduzida de maneira dualista, privilegiado uma classe em detrimento de outra e fortalecendo as desigualdades sociais. Contudo, a escola nessa nova fase e devido às novas exigências, passa por transformações profundas na sua forma de administrar

[...] neste momento, o contexto educacional acadêmico encontrava-se imerso nos ideais progressistas de educação, em contraposição à educação tradicional, a qual não mais favorecia os ideais de desenvolvimento do país naquele período, que se voltava para o avanço da industrialização. Tal cenário educacional, constituiu-se em virtude, principalmente, da influência do movimento pedagógico da Nova Escola, especialmente, da corrente norte-americana protagonizada por John Dewey (DRABACH; MOUSQUER 2009 p.260).

Diante do novo cenário, começa então a surgir várias mobilizações em torno da escola e da sua administração, de fato impulsionados pelo progresso social, ou seja,

pela industrialização, urbanização, produção e pelo consumo, a escola que até então formava uma minoria passa a ter que formar também a camada trabalhadora, as grandes massas. O país agora precisava de uma mão de obra especializada para atender as demandas do mercado e para isso era preciso investir em educação e na sua administração, o que culmina com os primeiros passos da era do ensino tecnicista e mais tarde se materializou com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (MEC), criado por meio de um decreto que ficou conhecido como, "Reforma Francisco Campos". A partir daí discussões intensas se travaram entre os que defendiam a educação católica e os pensadores novos que defendiam uma escola laica. Essas discussões renderam um momento histórico na educação Brasileira, o qual culminou com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação que defendiam a educação pública, gratuita e laica. Conforme foi destacado:

[...] A laicidade, que coloca o ambiente escolar acima de crenças e disputas religiosas, alheia a todo o dogmatismo sectário, subtrai o educando, respeitando-lhe a integridade da personalidade em formação, a pressão perturbadora da escola quando utilizada como instrumento de propaganda de seitas e doutrinas. A gratuidade extensiva a todas as instituições oficiais de educação é um princípio igualitário que torna a educação, em qualquer de seus graus, acessível não a uma minoria, por um privilégio econômico, mas a todos os cidadãos que tenham vontade e estejam em condições de recebê-la. Aliás, o Estado não pode tornar o ensino obrigatório, sem torná-lo gratuito [...] (MANIFESTO, 1932, p. 45).

Com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros em 1932, a escola começa a ser repensada e ganha novos impulsos. Intelectuais progressistas começam a desenvolver estudos voltados para o campo da administração escolar, nesse momento é preciso uma escola que atenda aos interesses do Estado, que passa a ser seu financiador. Se o Estado nesse momento cria subsídios para financiar a educação espera-se que colha os frutos do investimento que seria a mão de obra qualificada para o desenvolvimento do país. Importante destacarmos que nesse espaço/tempo, muito em função da escola Nova, emerge a necessidade de administrar (gerir) essa escola de forma a atender as demandas colocadas pelo processo de industrialização e pelos princípios capitalistas. Nesse momento diversos teóricos começam trazer das fontes do campo da administração geral de Taylor e Fayol suas contribuições para o campo pedagógico, a escola, portanto precisou se adaptar a tais técnicas devido a complexidade das novas exigências. Nesse momento a escola que historicamente foi pensada para atender uma minoria precisa

começar a receber as camadas trabalhadoras, tornando o processo da educação mais complexo.

Nunca é demais lembrarmos que adquirem destaque neste cenário as produções de Leão (1945), Ribeiro (1986), Lourenço Filho (2007) e Teixeira (1961; 1964; 1997). Sem dúvida, estes teóricos contribuíram de maneira efetiva na tentativa de começar a conceituar o campo, até então novo, da Administração Escolar. Se as empresas e o Estado encontravam na administração geral maneiras de se organizar e se expandir a escola, então teve que se adaptar a esses princípios de maneira a resolver seus problemas imediatos. Ribeiro (1988), importante teórico desse campo, trás suas contribuições afirmando que:

O Estado e as empresas privadas encontram nos estudos de administração os elementos para remover suas dificuldades decorrentes do progresso social e a escola não precisou mais do que inspirar-se neles para resolver as suas. [...] assim, a administração escolar encontra seu ultimo fundamento nos estudos gerais de administração (p. 60).

Importante destacarmos que o modelo de administração escolar que foi trazido para o Brasil e destacado por Ribeiro (1988), era um modelo importado dos Estados Unidos e que trazia muitas especificidades de um país já desenvolvido. Desta forma o país que começava dar seus primeiros passos rumo ao progresso teve que o adaptar a sua realidade. Nesse espaço/tempo, surgem as primeiras disciplinas de formação em administração escolar. Essas disciplinas eram destinadas a diretores, coordenadores ou aqueles que tivessem por interesse a administração das escolas. Até esse período a escola era dirigida baseada nas experiências cotidianas dos mestres e estudiosos.

Nessa perspectiva o diretor dessa escola deveria ser um sujeito culto com conhecimentos em educação e administração para conduzir o processo de expansão da escola, assim como um representante do Estado, um burocrata com funções a cumprir. Conduzia o trabalho escolar de forma técnica, sem uma prática reflexiva, pois a administração escolar era voltada para uma aplicação da administração geral, pois ambas possuíam os mesmos aspectos, tipos e meios.

Não por acaso, a administração escolar era considerada como caminho para o progresso social. Pois, a escola era vista como o elevador social devendo garantir a educação e conter as mazelas sociais. Além disso, a escola passava a contar com o financiamento do Estado que passa a exigir resultados compatíveis com os

investimentos. Com isso a escola se vê sobrecarregada e necessitada de uma administração que desse conta dessas demandas. Nesse sentido,

[...] os objetivos essenciais da administração escolar a unidade e a economia no processo de escolarização, a unidade como forma de garantir os esforços comuns em prol dos objetivos que se pretende alcançar e a economia no sentido de fazer mais com menos, como finaliza dizendo "Em conclusão temos que harmonia e equilíbrio pela unidade, e rendimento e satisfação pela economia são dois objetivos da Administração escolar" (RIBEIRO, 1988, p.99).

Nessa perspectiva a política de educação era voltada para formação de indivíduos que atenda aos desejos do Estado, do desenvolvimento econômico, sendo a educação ligada diretamente à formação para o trabalho, sua administração era guiada pelos mesmos preceitos. O processo administrativo consistia em administrar o pessoal e a utilização dos recursos visava alcançar os objetivos tais como uma empresa. Assim, o diretor escolar era visto como um chefe que competia, dava ordens, supervisionava e avaliava o trabalho, e como se tratava de uma hierarquia de funções ele, também prestava contas aos seus superiores. Importante destacar que nesse contexto, havia muitos casos de favorecimento a parentes, por parte do diretor. Dito de outra forma, o diretor de escolar usava da prática do nepotismo<sup>1</sup>. Essa prática, infelizmente, ainda é vista com muita frequência, pois, em geral é resultado de uma cultura da personalidade, na qual não existem regras impessoais de relação no plano da sociedade e entre a sociedade e o Estado. O que reflete diretamente no espaço escolar, afinal de contas, a escola é uma das instituições de nossa sociedade.

Nesse compasso da história, percebemos que poucos foram os avanços no campo da administração escolar, o que vimos foi uma tentativa de adaptação da teoria geral de administração para o campo da escola, pois a escola ainda não era pensada como organismo vivo que necessitava de interações constantes com o meio em que se desenvolvia. Na visão de Ribeiro (1988):

Administração escolar é o complexo de processos, cientificamente determináveis, que, atendendo a certa filosofia e a certa política de educação, desenvolve-se antes, durante e depois das atividades escolares para garantir-lhes unidade e economia (p.177).

---

<sup>1</sup> A utilização desse termo, historicamente, advém da autoridade exercida pelos sobrinhos e outros aparentados dos papas na administração eclesiástica, nos séculos XV e XVI, ganhando, atualmente, o significado pejorativo do favorecimento de parentes por parte de alguém que exerce o poder na esfera pública ou privada (RODRIGUES, 2012, p. 05).

Desta forma, o autor resume sua teoria da administração escolar a um amontoado de processos, entendidos como o planejamento, a organização, o acompanhamento e o controle, sem contar aqui com os condicionantes sociais, pois nessa perspectiva de administração a escola deve possuir um ideal, o de formar o cidadão para o exercício do trabalho. Sendo a administração científica neste momento, o caminho para o progresso, surge à necessidade de uma maior formação dos seus administradores. Dessa forma, a escola torna-se indispensável e ao mesmo tempo complexa devido a sua grande responsabilidade.

Em outra perspectiva Paro (1990) trouxe em seus estudos a Administração escolar como produto da evolução histórica e com isso devem ser considerados seus condicionantes como as contradições sociais, os interesses políticos. Para o autor, o homem historicamente encontra na administração maneiras racionais de se realizar determinados fins. Nesse sentido, se “[...] considerá-la em seu sentido geral, podemos afirmar que a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (PARO, 1990, p.18). Desta forma a atividade administrativa é exclusiva e necessária ao homem, uma vez que o permite realizar seus objetivos de maneira racional com menor tempo e desperdício de recursos. A escola que precisa formar e formar em quantidade encontra nos princípios da administração geral os recursos para a realização de tais fins. Porém, é importante ressaltar algumas questões da administração na sociedade capitalista, tais como, as formas como as relações se dão (nesse contexto), a organização da sociedade e as relações de exploração de uma classe sobre a outra.

Nessa perspectiva, é importante compreender que a escola acaba por reproduzir as premissas do capitalismo, uma vez que se organiza baseando sua administração nos ideais empresariais que é a divisão do trabalho e o controle, transformando-se em uma prática burocratizante. Contudo se a administração capitalista tem por fim o lucro, no caso da escola, o produto final não pode ser medido. Neste sentido entendemos que a escola deva sim trazer do campo da administração as contribuições técnicas necessárias para a realização do trabalho escolar, que nesse momento se tornara mais complexo devido a sua maior demanda, porém em uma perspectiva emancipadora, uma vez que os objetivos diferem daqueles buscados pelas empresas. Nesse sentido, “[...] a administração, não se ocupa do esforço



despendido por pessoas isoladamente, mas com o esforço humano coletivo" (PARO, 1990, p.23).

Percebe-se que o autor trás alguns avanços no campo da administração escolar, quando percebe na administração escolar a necessidade do esforço coletivo afim de um objetivo comum. Contrariando as premissas da administração capitalista, que culminam com a dominação da classe trabalhadora sem que essa tenha consciência da dominação. Assim, compreendemos que na nova perspectiva de administração escolar os recursos devem ser administrados de forma racional, porém nesse momento o fator humano é preponderante para a realização da administração escolar.

Ainda sobre os estudos da administração escolar DRABACH; MOUSQUER (2009) ressaltam as contribuições de TEIXEIRA (1964), importante teórico nesse campo que demonstra se preocupar com a questão da qualidade do ensino, devido à expansão dos sistemas escolares. Dessa preocupação decorreu a constatação de que a escola se tornou responsável pelas necessidades sociais e econômicas da sociedade, pois, o seu modelo administrativo não devia ser conduzido como os das fábricas, pois o produto da educação é totalmente inverso do produzido das mesmas. Assim a administração escolar poderia até aprender algo com a administração geral, mas a sua aplicação devia considerar o produto final que era a educação como instrumento de transformação para a sociedade.

Como podemos perceber, o campo da administração escolar surgiu enraizado pelos preceitos da administração geral de empresas, e por muito tempo foi sustentado por um Estado que se beneficiava de tal administração. Ao Estado cabia fornecer os subsídios de financiamento e a escola formar os sujeitos técnicos com mão de obra especializada. Nesse sentido, ambas, partes cumpria com sua função e a sociedade permanecia alienada a todo esse processo.

Contudo, nunca é demais lembrarmos que a sociedade é dinâmica e a educação com o passar do tempo ganha cada vez mais atenção do campo teórico progressista que entende a escola como campo dialético e em profunda transformação e que deve ser administrada como tal. A partir desse enfoque a administração capitalista que continuava por contribuir para a desigualdade social ganha uma nova crítica do campo teórico. Isto é, considerava-se a administração geral uma forma de controle do Estado em prol dos seus interesses. Contudo, dessa vez, havia uma crescente

necessidade do progresso econômico e social, o que trazia o desafio para a educação de atender a todas as camadas da sociedade garantindo um mínimo de condição para a entrada no mercado de trabalho e de participação na gestão da escola. Somamos a esse movimento teórico o

[...] reconhecimento da função política da educação frente aos rumos da sociedade, a luta pela democratização do país na década de 1980 [pois] retoma a questão da democratização da escola pública, não apenas pelo viés de seu acesso, mas também pela democratização das práticas desenvolvidas em seu interior. Como resultado disso, tem-se a aprovação do princípio de “Gestão Democrática do Ensino Público”, na Constituição Federal de 1988 (DRABACH; MOUSQUER, 2009, p.274).

Por conseguinte, com o fim do período da ditadura e a abertura democrática do país, o campo da administração escolar, ganha novos contornos e uma nova postura política. Algo que se materializa com a sanção da Constituição de 1988, de onde a base da gestão é pautada nas premissas da democracia. Conforme descrito no Art. 206 “[...] a forma de gestão da educação brasileira deve ser democrática e participativa, como atesta o inciso VI do referido artigo. [...] a gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988).

Sob este prisma, a Administração Escolar agora deve ser uma administração democrática, descentralizada e com ideais progressistas. A escola deve contar com a participação da comunidade e da família e a administração escolar se transforma em Gestão educacional, não que um termo diminua o outro, mas o coloca em outra perspectiva, conforme nos explica PARO (1994):

Se estamos preocupados com a gestão das escolas, temos que considerar, inicialmente, o próprio conceito de *administração* ou de *gestão* (que serão tomadas aqui como sinônimas). Adotando, assim, o conceito mais geral de administração enquanto “a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados. Um primeiro aspecto que nos deve chamar a atenção é o da necessidade de adequação dos meios aos fins (p.442).

A partir dessa nova perspectiva o diretor da escola se transforma em gestor e a educação assume um caráter mais amplo contando agora com a participação e o engajamento de toda comunidade escolar. Dessa forma, a gestão da escola pública deve ser democrática não somente pelo acesso e permanência nela, mas, também, pela participação e construção de uma sociedade mais justa. Nesse sentido, sabemos que a gestão escolar democrática articulada com a transformação social, possibilitará tão somente uma revolução no campo social como também conseguirá levar o conhecimento e liberdade a camada trabalhadora da nossa sociedade.

Diante do exposto, podemos perceber que os avanços conquistados no campo da administração escolar, por meio da Constituição Federal (CF) de 1988 e pela lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Lei nº. 9495/96, devem se transformar em uma busca constante por formas de participação mais democráticas e participativas na gestão da escola, uma vez que a democracia só se realiza quando há participação efetiva dos sujeitos. Neste sentido compete às políticas públicas educacionais contemplar a gestão escolar democrática colaborando para o seu fortalecimento.

## 2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL

Entende-se que, para que o Estado cumpra seu dever como estabelecido no artigo Art. 205 da CF, em que é assegurada a educação como direito de todos, dever do Estado e da família, é necessário que este formule e implemente políticas públicas, no sentido de efetivar essa premissa. Nesse sentido a escola pública compreende a primeira política pública, a fim de promover a educação formal para o exercício da cidadania e do trabalho. Essas políticas públicas, em geral, consistem em mecanismos de planejamento, de direcionamento da qualidade e de expansão da educação, cabendo ao Estado criar e desenvolver tais políticas, como a própria LDB/1996, enfatiza em seu Art. 10 que assim descreve: “[...] incumbe aos Estados elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios” (BRASIL, 1996). Diante disso, o Estado passa a direcionar e encaminhar ações específicas em termos de políticas públicas a fim de sanar as necessidades imediatas da educação, tais políticas visam desenvolver normas e implementar ações de caráter social que garantam uma educação de qualidade. Nesse sentido,

[...] a luta dos educadores pela qualidade da educação pública começa na década de 1920, com a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924; adquire visibilidade com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, e com a Campanha em Defesa da Escola Pública, na virada da década de 1950 para os anos de 1960, na fase final da tramitação do projeto de LDB; prossegue com as Conferências Brasileiras de Educação da década de 1980 e com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte e na nova LDB; desemboca na elaboração da proposta alternativa de Plano Nacional de Educação nos

Congressos Nacionais de Educação de 1996 e 1997 (SAVIANI, 2007, p.1243).

Como podemos perceber a luta por uma educação de qualidade inicia se desde a década de 1920, porém ganha mais força com a abertura política dos anos 80, culminando com as necessidades políticas e econômicas que o país passava. Se ao Estado, competia formar os indivíduos para o mercado, formar em quantidade, as políticas reguladoras foram de encontro com a realização destes objetivos. Isso porque, Por um lado, a criação das políticas de financiamento da educação permitia um alcance maior da população. Por outro lado, o Estado cabe prover os recursos financeiros, acompanha e avalia suas políticas e para isso são criadas, políticas de avaliação, a fim de controlar o investimento aplicado. Ganha destaque nesse cenário o Plano Nacional da Educação (PNE), lançado pelo MEC em 2001, que previa adequar as instituições de ensino, como creches e pré-escolas, de acordo com padrões mínimos de infraestrutura, sendo substituído em 2007 pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que tem por objetivo melhorar a educação no país estabelecendo diversas metas que devem ser cumpridas em um prazo de dez anos.

Sendo assim o Plano Nacional da Educação (PDE) resultaria no que podemos chamar de o condutor para demais políticas em educação, entre elas podemos citar alguns como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos profissionais da educação (FUNDEB), a Prova Brasil e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) que são avaliações para diagnóstico em larga escala executadas pelo Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB), a Provinha Brasil que visa garantir a avaliação e o financiamento das creches, entre tantos outros programas que são resultados das políticas públicas no âmbito educacional. Desta forma, FREITAS (2000) ressalta que:

As novas políticas públicas, provavelmente sob o efeito do espírito neoliberal, passaram a contemplar a descentralização administrativa e gestão escolar participativa de cunho democrático, com o foco na realidade da escola e de suas comunidades escolar e local (p.47).

Desta forma, o Estado entendendo que a educação formal desempenha papel preponderante, mediante as novas exigências do capitalismo, deve criar políticas e programas voltados para a educação. Assim sendo, o Estado passa a vincular essas políticas com a gestão escolar, o que causa a descentralização administrativa,

colocando na escola a maior responsabilidade no processo por meio da gestão de tais políticas. Nesse sentido os gestores escolares passam a serem os grandes atores na elaboração de estratégias e no âmbito administrativo dessas políticas, afim de garantir a qualidade do ensino exigido pelo Estado. Desta maneira percebemos que as políticas públicas de educação estão totalmente associadas a gestão escolar, que deve cumprir com os programas estabelecidos pelo governo, além de possuir caráter democrático como estabelecido pela Constituição, sem perder de vista a participação popular.

Nesse sentido, "[...] as políticas educacionais oficializaram a descentralização administrativa, abrindo o espaço legal para que as comunidades escolares local possam participar" (FREITAS, 2000, p.57). Um exemplo de programa que culminou com a descentralização administrativa permitindo uma tomada de decisão mais próxima da realidade escolar é o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Trata-se de um programa de apoio a gestão escolar baseado no planejamento participativo, destinada a auxiliar as escolas públicas a melhorar sua gestão. Para atender à essa demanda, o Ministério da Educação (MEC), repassa recursos financeiros através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no intuito de fortalecer a gestão escolar e a participação da comunidade. O programa foi um avanço para a gestão escolar, pois permitiu um poder de decisão imediato, diminuindo o processo burocrático do repasse de dinheiro para a escola. Com isso o dinheiro do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) pode ser aplicado na compra de produtos para uso diário, em pequenos reparos, materiais de expediente, serviços, etc. Desta maneira todos os envolvidos na escola podem participar da administração do dinheiro. Sob este prisma, é possível compreendermos que as políticas públicas em conjunto com o gestor escolar, trabalham de forma participativa, almejando uma educação pública de qualidade, pois, asseguram a participação da comunidade escolar nos processos políticos, administrativos e pedagógicos das instituições públicas de ensino. Dessa forma,

Compreende-se, portanto, que as políticas que visam implementar a democracia em escolas da rede pública não podem ser consideradas como um movimento de mão única. Se por um lado, os preceitos do neoliberalismo nos indicam a intenção privatista destas políticas, por outro, elas podem ser colocadas no campo progressista, buscando a construção de um espaço público democrático (MARQUES 2006, p 512).

Com isso, entende-se que as políticas públicas e os programas do governo por si só, não são capazes de garantir a gestão democrática e a qualidade do ensino, é necessário, a participação contínua da comunidade e a fiscalização, para que as políticas educacionais ganham força e efetividade.

Pois, sabemos que a questão da qualidade da educação escolar tende a ser colocada como prioridade na política atual, porém compete ao gestor escolar cuidar para que essas prioridades sejam efetivadas. Nesse sentido, ganha força a implantação de Conselhos escolares que segundo (Freitas, 2000) "A implantação de colegiados e conselhos escolares é exemplo de iniciativa, quase sempre política, que busca incentivar possíveis canais de participação representativa na escola pública" (p.51). Além dos Conselhos, outras políticas públicas como a descentralização, a municipalização, o Projeto Político Pedagógico e a eleição direta para diretores ganham destaque, uma vez que, estas, compõem o principal caminho para a verdadeira gestão democrática.

Todavia, ainda que tais políticas pretendam atender diretamente a uma demanda neoliberal, "[...] a institucionalização da gestão democrática pode representar avanços na forma de condução do dia a dia da escola, tendo em vista que as políticas educacionais ganham materialidade no *locus* de sua implementação" (MARQUES, 2000, p.112). Sendo assim, compreendemos que as políticas públicas, criadas pelo Estado se configuram como indispensáveis para a garantia da melhoria do sistema de ensino e da sua qualidade. Dessa forma, a gestão escolar democrática se torna intimamente responsável pelo cumprimento de tais políticas, pois, entendemos que somente com a participação e o engajamento da comunidade, as leis se efetivarão de verdade, caso contrário, perderão cair no esquecimento de todos.

### 2.3 A GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: DIFERENTES PERSPECTIVAS

Sabemos que historicamente a escola pública brasileira nasceu da necessidade de formar uma camada específica da sociedade, a elite. A partir dos anos 1960, a escola pública passou a ter por objetivo promover a ascensão social. Nesse período, a escola trabalhava (ainda trabalha) na lógica da produtividade e da administração verticalizada e autoritária, pois, seu objetivo principal era (e ainda é), formar o

indivíduo para a mão de obra especializada. Nesse contexto, começa-se a pensar em democratização somente na década de 1980, diante dos avanços e do imperativo da globalização. Nesse momento a escola começa a ser repensada e articulada com os ideais da época. Visto que a ascensão social não fora alcançada por todos, o Estado cria políticas educacionais voltadas para a equidade social, assim a escola pública a partir da década de 1990, deve garantir acesso a todos de maneira igualitária, o que possibilitará a população o acesso ao emprego formal. Pode-se observar nesse momento, uma transformação na forma de organização e administração da escola pública. A escola que até então dava conta de uma pequena camada da sociedade, agora deve garantir a todos a educação básica para a entrada no mercado de trabalho.

Assim sendo, como já foi dito, na perspectiva de produzir mão de obra especializada, a escola era administrada tal como empresa, baseando seus princípios na administração vertical e hierarquizada. Contudo, com a necessidade da universalização da educação a escola passa por uma mudança de concepção e com isso busca formar o cidadão para o trabalho e o exercício da cidadania, conseqüentemente a forma de administração, também deve ser repensada. A gestão da escola que até então era centrada na figura do diretor passa a ser pautar pelos princípios democráticos e participativos, estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. Conforme explicitado por LUCK (2009)

A gestão escolar, como área de atuação, constitui-se, pois, em um meio para a realização das finalidades, princípios, diretrizes e objetivos educacionais, orientadores da promoção de ações educacionais com qualidade social, isto é, atendendo bem a toda a população, respeitando e considerando as diferenças de todos os seus alunos, promovendo o acesso e a construção do conhecimento a partir de práticas educacionais participativas, que fornecem condições para que o educando possa enfrentar criticamente os desafios de se tornar um cidadão atuante e transformador da realidade sociocultural e econômica vigente, e de dar continuidade permanente aos seus estudos (LUCK, 2009, p.23).

Sendo, pois a gestão escolar o meio para a realização dos princípios democráticos e a qualidade do ensino, é preciso então, nesse momento discutir como efetivar realmente essa premissa. Não se pode mais pensar em um gestor que cumpra somente funções burocráticas em detrimento das pedagógicas, fragmentando-as. Esse novo gestor precisa integrar de forma dinâmica as práticas administrativas com as pedagógicas, precisa criar mecanismos para a divisão do trabalho e orientar seu trabalho sempre em busca da democracia da escola. Portanto a escola deve ser

administrada de maneira racional, utilizando seus recursos em prol da qualidade de ensino. No entanto, para que isso aconteça na perspectiva democrática de gestão esse processo deve se dá de forma horizontal e com o envolvimento de todos que nela convivem, pois,

[...] administrar uma escola pública não se reduz à aplicação de uns tantos métodos e técnicas, importados, muitas vezes, de empresas que nada têm a ver com objetivos educacionais. A administração escolar é portadora de uma especificidade que a diferencia da administração especificamente capitalista, cujo objetivo é o lucro, mesmo em prejuízo da realização humana implícita no ato educativo. Se administrar é usar racionalmente os recursos para a realização de fins determinados, administrar a escola exige a permanente impregnação de seus fins pedagógicos na forma de alcançá-los (PARO, 2000, p. 7).

Nessa perspectiva, é sabido que hoje, existem diversas formas de inserção do cargo de gestor escolar, e que tais condicionantes influenciam diretamente na realização da gestão democrática. Os principais meios de inserção são: indicação política, concursos públicos e eleição. Destes a indicação política é a que mais se ausenta da gestão escolar democrática, tal prática desvirtua os princípios estabelecidos pela nossa Constituição, constituindo-se uma gestão de mão única, onde a comunidade não é ouvida e os interesses políticos prevalecidos. Contrariando as premissas da gestão democrática, em que a eleição para diretores, os conselhos escolares, o Projeto Político Pedagógico, a descentralização da gestão e a autonomia da escola são fatores preponderantes para a realização da mesma, cabendo, pois o estado incumbir-se de promover tais políticas educacionais.

Entende-se, portanto, que a eleição para diretores compreende ser a expressão mais democrática da gestão escolar. Com a eleição direta para diretores, a comunidade garante seu direito à escolha de seus representantes permitindo assim uma maior proximidade com a escola. Sem dúvida,

A eleição de diretores é o processo que melhor materializou a luta contra o clientelismo e o autoritarismo na administração da educação. Os argumentos em defesa desse processo giram em torno de seu caráter democrático e da possibilidade de aquilatar a capacidade de liderança política dos candidatos, abarcando, dessa maneira, uma dimensão da escola que vem ganhando cada vez mais ênfase MENDONÇA (2001 p, 89).

Desta maneira, entendemos que a inserção do gestor escolar por meio de eleição passa a ser uma perspectiva fundamental para a realização da gestão democrática ainda que a eleição por si só não garanta a democratização, isto é, se não houver interesse de quem os elegeu em cobrar e fiscalizar essa gestão. Como ressaltado por LUCK (2000), quando nos diz que:



Cabe lembrar que não é a eleição em si que democratiza, mas sim o que ela representaria como parte de um processo participativo global, do qual ela seria apenas um momento significativo. Ao se promover a eleição de dirigentes, estar-se-ia delineando uma proposta de escola, de estilo de gestão e firmando compromissos coletivos para levá-los a efeito (p.23).

Ainda nessa perspectiva, entende-se, que outro mecanismo fundamental para gestão da escola pública se dê através dos Conselhos Escolares. Estabelecido pela LDB, em seu Art. 14, § II, “[...] o Conselho de Escola deverá contar com a participação da comunidade escolar e local”. Desta maneira o Conselho escolar quando deliberativo juntamente com o gestor da unidade escolar integra e colabora para a manutenção da gestão democrática. Para isso, o referido Conselho deve contar com a participação de todos os segmentos, pais, mestres, comunidade, direção, alunos, funcionários.

[...] apesar das dificuldades decorrentes da implantação e funcionamento dos colegiados escolares, estes são mecanismos capazes de promover o despojamento da dominação de uma só pessoa, superando a monocracia como lógica de funcionamento da direção escolar (MENDONÇA, 2001, p.91).

Ainda, sob perspectiva da gestão da escola pública, é importante destacarmos que o Projeto Político Pedagógico (PPP), funciona como o norteamento da prática democrática. Pois, é através da sua elaboração e planejamento (processo integrado), onde a comunidade é ouvida e respeitada nas suas diversidades que a realidade da escola começa ser transformada. Dessa forma, o Projeto Político Pedagógico (PPP) deve ser compreendido como caminho e meio para a realização dos projetos da escola, desta maneira, deve ser construído de maneira dialética e contínua sempre observando os condicionantes presentes na comunidade, sempre com participação de todos os segmentos da escola, tornando assim fator preponderante para a realização da gestão democrática. Assim,

O projeto político pedagógico é apontado como expressão coletiva do esforço da comunidade escolar na busca de sua identidade e, nesse sentido, como uma das principais expressões da autonomia escolar. A sua elaboração participativa pode, mesmo, propiciar uma experiência mais conseqüente de outros mecanismos de gestão democrática, como a escolha dos dirigentes e a definição das funções dos colegiados escolares, na medida em que passam a constituir-se referência da ação orgânica de todos os membros da comunidade escolar na busca de objetivos comuns (MENDONÇA, 2001, p.93).

Entendida a gestão democrática da escola pública, como mecanismo indispensável para a concretização dos objetivos da educação e orientados pelas crescentes transformações da sociedade, as políticas públicas ressalta-se como tendência de grande relevância para a gestão democrática, por meio do processo de

descentralização da gestão escolar. No entanto a descentralização aqui é entendida como mecanismo de autonomia e de divisão de poder permitindo assim, que a escola se organize de acordo com sua realidade local, uma vez que os centros decisórios estão mais próximos da escola e permitem uma visão global e local da sua realidade. Conforme nos aponta (LUCK, 2000),

O movimento de descentralização em educação é internacional e está relacionado com o entendimento de que apenas localmente é possível promover a gestão da escola e do processo educacional pelo qual é responsável, tendo em vista que, sendo a escola uma organização social e o processo educacional que promove altamente qualquer esforço centralizado e distante estaria fadado ao fracasso, como de fato, tem-se verificado. Também, é, sobretudo como reconhecimento da força dos movimentos democráticos, como condição de transformação e desenvolvimento social (p 17).

Portanto, na gestão da escola pública, avaliada em suas diferentes perspectivas compreende-se essencial a integração entre os mecanismos formais, a eleição para diretor, o conselho escolar, a descentralização, a construção do Projeto Político Pedagógico com a participação efetiva de todos na sua construção, considerando sempre a realidade local, e as diversidades de cada comunidade. Assim sendo, a gestão da escola pública ocorrer baseada por princípios de participação, autonomia, cooperação, trabalho em grupo.

### **2.3.1 Gestão democrática e participativa da escola pública**

Entende-se que a gestão democrática da escola pública compreende uma mobilização de recursos e de pessoal voltada para práticas democráticas e participativas, uma vez que, está assegurada e amparada pela legislação Brasileira. Contudo para a construção de uma prática democrática não basta somente guiar pelo viés do que a maioria deseja, ignorando as minorias, a democracia se realiza no campo das escolhas corretas que viabilizam a vida de todos em sociedade. Ignorar o fato de que a constituição social e cultural viabiliza ou não as práticas democráticas é de certa maneira não cumprir com a verdadeira essência da democracia. A gestão democrática, nesse sentido, se configura na ação e na reflexão da mesma e o trabalho escolar, por sua natureza social, necessita de um esforço coletivo e integral de todos os segmentos que dela fazem parte.

Dito de outra forma, construir uma gestão escolar democrática passa pelo crivo imprescindível do diálogo e da alteridade, considerando os sujeitos nas suas

especificidades, sem esquecer o fim almejado por todos que é uma educação de qualidade. Não existe democracia se todos não puderem ser ouvidos.

Ou seja, pensar a democracia exige pensar as possibilidades reais de sua realização. Do contrário, trata-se apenas de uma democracia estética, na qual as pessoas atuam na esfera pública fazendo escolhas como uma ação que se basta em si mesma. A democracia se faz menos nas definições formais, constitucionais, dos direitos dos indivíduos e mais pela ampliação real das condições de superação das desigualdades sociais (SOUZA, 2009, p. 128).

Sendo, pois, a democracia um processo político pelo qual o povo expressa sua vontade. Contudo, não podemos perder de vista a necessidade de compreendermos as relações de distribuição de poder, uma vez que a escola não pode e nem deve fazer tudo aquilo que a sociedade quer em nome de uma democracia, mas sim definir o que é melhor para todos. Nesse contexto, o gestor escolar assume a responsabilidade de mediar a autonomia entre os demais segmentos escolares, no sentido de discutir, planejar, e avaliar reais possibilidades de sua realização, cuidando sempre para que o autoritarismo não tome o lugar da democracia, o poder compartilhado portanto deve ser entendido como meio para concretização dos objetivos. Contudo, PARO (2001), nos orienta para o fato de haver

[...] pessoas trabalhando na escola, especialmente em postos de direção, que se dizem democratas apenas porque são “liberais” com alunos, professores, funcionários ou pais, porque lhes “dão abertura” ou “permitem” que tomem parte desta ou daquela decisão. Mas o que esse discurso parece não conseguir encobrir totalmente é que, se a participação depende de alguém que dá abertura ou permite sua manifestação, então a prática em que tem lugar essa participação não pode ser considerada democrática, pois democracia não se concede, se realiza: não pode existir “ditador democrático” (p. 18-19).

De onde se entende que a gestão democrática deve garantir a participação não somente no discurso, mas criar mecanismos em que a participação se configure na verdadeira democracia. Se assim não for, se os gestores e demais autores não compreenderem o significado da democracia somente as leis não dão conta de garantir sua efetividade. Ainda que essa garantia tenha sido conquistada por lei e que a preocupação em torno da democratização da escola se entende por décadas se os sujeitos envolvidos não participarem a democracia não se realiza. Dito de outra forma, para que haja democracia e participação é necessário que a consciência participativa seja estimulada e para tanto é preciso haver o desejo de socialização entre as partes. Nesse contexto, é necessário entendermos sua função histórica, a participação por décadas foi privilégio da elite burguesa, somente quem detém o poder pode participar e opinar dentro da escola. Desta forma, o

autoritarismo e a forma verticalizada de decisão constituíam os canais de participação dentro da escola. A grande tarefa do gestor democrático, hoje, é trazer para participar da escola a camada que menos usufrui da escola pública, que é a camada trabalhadora.

Diante do exposto, a gestão participativa na atualidade torna-se um mecanismo de compartilhamento e integração de todos os membros da comunidade escolar, diretores, professores, servidores, etc., no entanto, essa participação deve ser estendida a família e a comunidade, ainda que culturalmente essa participação seja apenas representativa. A participação deve ir além do exposto, pois, compreende uma integração e acompanhamento desde os objetivos almejados, as estratégias que serão utilizadas, ao acompanhamento e a avaliação das ações. Não por acaso, o Conselho de escola, hoje, é o principal mecanismo que possibilita a realização da gestão democrática, juntamente com a construção do Projeto Político Pedagógico.

Dessa forma, pode-se observar que mesmo a gestão democrática sendo estabelecida como princípio da escola pública, muitas decisões, ainda são tomadas verticalmente, e em nome da democracia essas decisões são levadas aos conselhos, dando a falsa sensação de que houve a participação. Outra forma de mascarar a participação é entender que a participação da família se dá em eventos comemorativos, como em festas típicas. Dessa maneira a democracia é mascarada e a dominação continua prevalecendo dentro da escola. Assim para LUCK (2006):

Democracia e participação são dois termos inseparáveis, a medida que um conceito remete ao outro. No entanto, essa reciprocidade nem sempre ocorre na prática educacional. Isso porque, embora a democracia seja irrealizável sem participação, é possível observar a ocorrência de participação sem espírito democrático. Neste caso, o que se teria é um significado limitado e incompleto de participação, conforme já apontado (p. 54).

Contudo, não podemos esquecer que para que a participação ocorra é preciso haver transparência nas ações, respeito às diversidades e mobilização coletiva dos esforços, afim de diminuir as desigualdades entre eles.

Desta maneira, repensar a escola, inclui atentar para sua natureza dialética e de transformação social, para isso, a parceria família e escola é um dos fatores preponderantes na realização de uma educação de qualidade e o projeto coletivo, dentro da escola muito contribui para esse fim. No entanto para que isso aconteça os gestores escolares devem se despir de toda forma de autoritarismo e arrogância na busca coletiva de alcançar os objetivos da escola.

## 2.4 DIMENSÕES DA GESTÃO ESCOLAR: CONSELHO DE ESCOLA

Atendendo as necessidades postas pela gestão escolar democrática, buscou-se criar órgãos institucionais que promovam a participação e intervenção da sociedade no ambiente escolar, uma vez que a escola guia-se pelos preceitos democráticos e participativos. Neste cenário, onde o imperativo é a participação popular, começa, a surgir os Conselhos de Escola, presentes em praticamente, todas as escolas públicas brasileiras.

Nessa perspectiva, na educação, os espaços colegiados se realizam em diferentes instâncias de poder, que vão do Conselho Nacional aos Conselhos Escolares. Esses espaços definem e organizam as políticas educacionais e os processos de participação. Sendo o Conselho de Escola o instrumento mais próximo da participação popular. O referido Conselho é determinado pela LDB, em seu Art. 14, onde é estabelecida a participação das comunidades escolares, local ou equivalente e fortalecido pelo Plano Nacional de Educação (PNE), que assegura a criação e consolidação deste órgão. Os Conselhos de Escola, portanto assegurados por lei é a expressão maior da realização da gestão democrática na escola. Estes devem contar com a participação de todos os segmentos da escola, pais, professores, comunidade, servidores, alunos e o diretor que é membro nato dos Conselhos, cada segmento indicará seus representantes que serão eleitos em forma de votação pelos seus pares, devendo haver proporcionalidade em cada segmento.

Os conselhos de escola possuem natureza consultiva, deliberativa, normativa e fiscalizadora. Sendo que os de natureza consultiva têm por função somente consultar aos membros sobre possíveis problemas não tendo garantia que as opiniões serão acatadas, já os de natureza deliberativa, todos os membros têm garantia de voz e voto, possibilitando assim, maior poder decisórios das demandas da escola, sejam nos aspectos administrativos, pedagógicos ou financeiros. Sendo assim, o Conselho deliberativo é a garantia dos diversos olhares e atuação no contexto escolar, é garantia de gestão democrática. Dito de outra forma, os Conselhos de escola configuram-se na expressão real de participação e decisão do ambiente escolar e é através deles que o Projeto Político Pedagógico é aprovado, elaborado e executado. Assim sendo,

[...] Eles representam as comunidades escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Representam, assim, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática. São, enfim, uma instância de discussão, acompanhamento e deliberação, na qual se busca incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã (BRASIL, 2004, p. 35).

No entanto, é preciso que os membros do Conselho tenham consciência do seu papel e clareza de sua função decisória, uma vez que, a participação deva ser entendida como condição indispensável nessas instâncias, para que o Conselho não se transforme em apenas um instrumento burocrático que tem que cumprir as leis. Nesse sentido, torna-se indispensável desenvolver nos participantes a cultura participativa, considerando as especificidades de cada segmento. As decisões não devem ser pautadas em interesses próprios, mas no bem coletivo da escola. Outro fator preponderante é a igualdade de participação, o conselho não deve ser monopolizado pelas ideias e interesses de determinado segmento em detrimento de outros. A competência técnica, portanto deve andar lado a lado com a função política da participação. Determinado segmento não deve sentir se inferior por não dominar as competências pedagógicas ou administrativas de outros, devem colaborar com seus saberes culturalmente construídos exercendo sua função política e social.

É nesse contexto que o Conselho se torna um ambiente dialético de trocas e aprendizado, resultando sempre na qualidade do ensino e no avanço da escola.

Por conseguinte, sabemos que as mudanças no interior da escola acontecem rapidamente e de forma dinâmica, o que leva muitas vezes a tomada de decisão individual e sem diálogo, é nesse sentido que o Conselho deve ser instrumento sempre presente e eficiente para que decisões individuais não sejam o viés da escola. Diante disso, é imprescindível criar mecanismos para que os Conselhos sejam estabelecidos em seu caráter democrático e comunicativo, sendo essa condição para a realização do trabalho escolar. Uma vez que o Conselho normatiza o trabalho dentro da escola é necessário sempre haver uma superação da sua função técnica da sua função política, impedindo assim que sua função técnica se transforme em dominação e delimite o trabalho, pois o Conselho de escola deve ser instrumento libertador e transformador. Como destaca SOUZA (2009),

Nesse sentido, a criação de instituições que tecnicizam o diálogo, normatizando-o, organizando em excesso a participação das pessoas através dos seus procedimentos formais, é um procedimento político voltado a direcionar a disputa pelo poder na escola nos moldes como classicamente ela é colocada. Assim, essas instituições acabam não alcançando objetivos mais democráticos verdadeiramente (p.275).

Corroborando com o autor, destacamos que os Conselhos devem partir de uma visão local considerando é claro a realidade global na formação crítica dos seus conselheiros na tentativa que a família e a comunidade entendam seu potencial e que eles sintam-se parte desse processo em sua totalidade, deliberando, opinando e fiscalizando. Nesse sentido os segmentos pedagógicos e administrativos do Conselho devem contribuir na sua desmistificação da predominância representativa, por seu caráter técnico, todos devem caminhar em busca dos valores coletivos que fortaleça a escola ampliando a gestão democrática. Estes segmentos devem unir sua formação especializada com as vivências trazidas pela comunidade na construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, visto que este é uma ação contínua e de plena transformação.

Contudo, nunca é demais dizer que, somente o funcionamento formal dos Conselhos por si só “não” garante a efetividade da gestão democrática, pois, os referidos Conselhos são ferramentas que ligam a escola diretamente às ações públicas e, é desta maneira que as políticas educacionais ganham força, como nos diz (SOUZA 2009, apud CAMARGO, 1997, p. 265).

Esse problema pode diminuir, em tese, se a ação coletiva se estende para além das tomadas de decisões, atingindo o controle das ações públicas: a gestão democrática implica o controle do Estado pela sociedade civil, ou seja, é no envolvimento da comunidade na decisão dos rumos dos serviços oferecidos pelo Estado que se podem obter melhores serviços e uma maior eficiência na aplicação dos recursos públicos (p.265).

Portanto, os Conselhos de Escola devem superar as fragmentações existentes no universo escolar, buscando uma totalidade na sua ação política e social. Tendo em vista, que o Conselho de Escola, vai além de uma instância formal deliberativa ou consultiva ele representa o compromisso da escola com a formação completa do cidadão. No entanto, compreendê-lo e vivenciá-lo exige uma ação contínua e dialógica na prática e reflexão do mesmo, movidos sempre pelos ideais democráticos e participativos.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme, apresentado, outrora, nosso trabalho teve como objetivo investigar como se caracteriza a gestão de uma escola pública. Nessa perspectiva usamos a abordagem metodológica caracterizada como pesquisa bibliográfica.

Os objetivos foram alcançados de forma satisfatória uma vez que a investigação teórica resultou na compreensão de alguns conceitos que foram fundamental para a realização deste trabalho, como as premissas da gestão democrática, o conceito de participação, etc. Para isso autores como PARO(1990), RIBEIRO(1988), LUCK(2001) foram essenciais para o entendimento dos mesmos.

Inicialmente tivemos como hipóteses as seguintes questões: que a participação da família na escola contribui para um processo de gestão democrática; e que a gestão democrática e participativa é fundamental no processo de gerenciamento e decisões, as quais foram confirmadas através do estudo dos teóricos e da vivência no campo de pesquisa. Concluímos ser intrínseco a participação da família na gestão democrática, contudo não identificamos essa premissa na escola em estudo.

Em síntese, o que se constatou é que apesar da atual gestão discursar uma teoria participativa e democrática, isso não se reflete em muitos cotidianos nos dia a dia da escola, fato este que comprovamos ao constatar que o gestor muitas vezes não consegue mediar e capacitar os sujeitos a fim de que haja uma transformação social propicia a participação, resultando na não criação do Projeto Político Pedagógico e na não efetivação do Conselho de Escola.

Entendemos que tais diretrizes se configuram como indispensáveis para a construção da gestão democrática. Sendo assim, nota-se que a gestão praticada nas escolas algumas vezes se mascara como sendo democrática, usa-se do discurso e das relações harmoniosas como justificativa de uma prática democrática, contudo não realiza com eficiência os objetivos maiores da gestão democrática que é a participação e a qualidade da educação.

Ao longo deste trabalho surgiram novas possibilidades que não foram desenvolvidas, como a avaliação da gestão escolar e a formação gestores, as quais pretendemos desenvolver em pesquisas futuras.



## REFERENCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: 2002: Informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.24 p.

AZEVEDO, Fernando. **A reconstrução educacional no Brasil ao povo e ao governo**: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1932.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: Democratização da Escola e Construção da Cidadania (Caderno 1)**. Brasília – DF, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n. 9.394/96. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso 15/01/2013.

\_\_\_\_\_.DECRETO nº 7.203 de 4 de Junho de 2010.Dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal. Brasília, 4 de junho de 2010; 189º da Independência e 122º da República.

DRABACH, Pedrotti Neila; MOUSQUER, Londero Elizabete Maria. **Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar**: mudanças e continuidades. Santa Maria/RS, 2009, 282 f.> Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol9iss2articles/drabach-mousquer.pdf>. Acesso em 05 Jan 2020.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. Ed. São Paulo : Atlas, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa sociais**. 5. Ed são Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, Arilda Schimidt. **Introdução a pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. Revista de Administração, São Paulo, 35, n.2, p. 57-63, mar/abr, 1995.

LIMEIRA, Luciana Cordeiro. Avaliação institucional na escola pública brasileira: mecanismos contraditórios e complementares na educação. Universidade Católica de Brasília, 2012.

LÜCK, Heloísa. Concepções e Processos Democráticos de Gestão Educacional. Série Cadernos de Gestão, v. II. Petrópolis. RJ: Vozes, 2009.

LUCK, Heloísa. Dimensões da gestão escolar e suas competências. São Paulo: Fundação Lemann/Editora Positivo, 2009.

MARQUES, Luciana Rosa. **Caminhos da democracia nas políticas de descentralização da gestão escolar**. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, dez. 2006. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362006000400007>. Acesso em: 05 Jan 2020.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil**, 2001. Educ. Soc. vol.22 nº.75 Campinas, 2001 Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302001000200007>. Acesso em: 20 Jan 2020.

MINAYO, MC De S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 22 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

Ministério da Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n. 9.394/96. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em: 05 Jan 2020.

OLIVEIRA, D. C. Análise de Conteúdo Temático-categorial: Uma Proposta de Sistematização. *Revista Enfermagem UERJ*, Rio de Janeiro, p. 569-576, out/dez2008. Disponível em: [http://lildbi.bireme.br/lildbi/docsonline/lilacs/20090500/409\\_v16n4a19pdf](http://lildbi.bireme.br/lildbi/docsonline/lilacs/20090500/409_v16n4a19pdf)>. Acesso em: 05 Jan 2020.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3 ed. São Paulo: Ática, 2001.

RODRIGUES, J. G. Nepotismo nos serviço público brasileiro e a AV 13. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, nº 260, maio/ago, 2012.

RIBEIRO, José Querino. *Ensaio de uma Teoria de Administração Escolar*. São Paulo: Saraiva S.A. Livreiros Editores, 1ª edição, 1978; 2ª edição, 1988.

SAVIANI, Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 05 Jan 2020.

SILVA, Josias Benevides da. **Um olhar histórico sobre a gestão escolar**. Educação em Revista, Marília/SP, 2007, v.8, n.1, p.21-34. Disponível em <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/educacaoemrevista/article/viewFile/616/499>>. Acesso em: 20 Jan 2020.

SOUZA, Ângelo Ricardo. **Conselho de Escola: funções, problemas e perspectivas na gestão escolar democrática**. Perspectiva, Florianópolis, v. 27, n.1, 273-294, jan/jun.2009. Disponível em <http://www.perspectiva.ufsc.br/perspectiva> 2009 01/Angelo. Acesso em: 20 Jan 2020.