



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
Pró-Reitoria de Graduação
CINFOP

Curso de Formação Continuada

Gestão da Escola Pública

Caderno 1: Gestão da Escola Pública

Gestão da Escola Pública. Caderno 1: Gestão da Escola Pública. Ângelo Ricardo de Souza, Andréa Barbosa Gouveia, Monica Ribeiro da Silva, Sônia Fátima Schwendler.

Curitiba: UFPR, 2005.

Vários Autores.

ISBN

1. Gestão Escolar 2. Projeto Político-Pedagógico 3. Políticas Educacionais

CDD-379

CONTEÚDO

GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA

Apresentação e Orientação Didática

Metodologia de Trabalho

Unidade 1: Concepção e fundamentos da gestão educacional democrática.

1. Escola e democracia

1.1. Afinal, o que é democracia?

2. Gestão Democrática da Educação

2.1. Reconstituindo a trajetória

2.2. Caminhos possíveis na construção da gestão democrática da escola

3. O Diálogo e o Princípio Democrático

4. Poder e Gestão da Educação/Escola

5. Autonomia e Gestão Escolar

6. A descentralização: desafio contemporâneo à educação

Unidade 2: As funções políticas e técnicas da equipe dirigente/gestora na escola.

1. A idéia de equipe dirigente/gestora na escola

2. Direção: a compreensão do papel político dos dirigentes escolares

3. Coordenação Pedagógica: A condução da atividade fim da escola

Apresentação e Orientação Didática

Apresentamos neste material, um conjunto de textos e atividades, além de referências de pesquisas e leituras, voltado ao seu processo de formação continuada na área da Gestão Educacional e da Gestão Escolar.

Nosso objetivo foi o de construir um roteiro básico que oriente os seus estudos sobre a Gestão, o Planejamento e a Organização da Escola Pública, que exige um material que seja objetivo e, ao mesmo tempo, contemple com qualidade todos os conteúdos próprios desta área.

Este curso é voltado a professores, pedagogos e diretores das escolas públicas brasileiras, pois as informações sobre a gestão escolar não são de acesso exclusivo àqueles que desempenham, mesmo que temporariamente, a função de diretor de escola. Trabalhamos com o conceito de dirigente escolar e, neste aspecto, todos os sujeitos da escola são/devem ser dirigentes na condução do projeto político-pedagógico. O curso também é importante para os administradores dos sistemas de ensino, uma vez que o conhecimento dos conceitos, propostas e práticas referentes à gestão da escola pública pode auxiliar ainda mais o desenvolvimento do seu trabalho na condução de uma rede/sistema de ensino.

Vocês encontrarão neste material uma divisão do conteúdo em quatro Cadernos/Módulos. Cada Caderno/Módulo possui um conjunto de unidades, que apresentam os conteúdos que consideramos mais relevantes nesta proposta de formação. Ao final de cada unidade, vocês terão um exercício a desenvolver e ao final do Caderno/Módulo, vocês deverão realizar as atividades avaliativas daquele tópico.

Bom trabalho!

Metodologia de Trabalho

Este material está organizado em quatro Cadernos: I) Gestão da Escola Pública; II) Planejamento e Trabalho Coletivo; III) Projeto Político-Pedagógico; IV) Gestão e Avaliação da Educação Escolar. Esses Cadernos estão divididos em Unidades que buscam detalhar melhor os tópicos tratados no curso.

Além desses Cadernos, vocês têm um Caderno Extra, que chamamos de Hipertexto, no qual vocês encontram informações complementares àquelas dos textos das diferentes unidades. Há uma indicação quando vocês devem ir ao Caderno Hipertexto, marcada com o símbolo "Hn". Procure a referência pelo número. De qualquer forma, o Caderno Hipertexto apresenta informações que podem ser acessadas a qualquer tempo e elas estão apresentadas na forma de texto escrito, imagens, fluxogramas, organogramas, mapas, etc.

Procuramos por desenvolver nas diversas unidades textos o mais diretos possível acerca dos tantos assuntos, mas, por conta da natureza mais acadêmica do conhecimento tratado em partes desse curso, por vezes a leitura tenderá a ficar mais complexa. De toda forma, o centro dessa forma de aprendizagem é garantir os instrumentos para que os cursistas possam, por si, acessar ao conhecimento.

Para proceder as leituras, sugerimos que os cursistas produzam um *fichamento* do texto. Esse *fichamento* pode ser feito, por exemplo, ressaltando com caneta marca-texto as partes mais significativas. Depois, podem registrar em uma folha de papel ou em textos no computador, essas partes ressaltadas, bem como seus comentários, críticas e dúvidas. Dessa forma, vocês terão um arquivo bastante completo e prático de tudo o que leram no curso.

Esse método é interessante, mas não é o único. Há muitas outras alternativas para se produzir o registro das informações coletadas nos textos. Vocês podem criar os seus próprios métodos. Mas é importante não confiar demais na memória! Isto é, não creiam que vocês sempre irão se lembrar de tudo o que leram... sempre poderá vir aquela dúvida: onde foi mesmo que eu li isso?

As tarefas estão propostas ao fim de cada unidade e ao final de cada Caderno vocês encontrarão as avaliações referentes àqueles tópicos. É muito importante vocês seguirem todas as tarefas propostas, pois elas estão colocadas não apenas como elementos para (auto)cobrança, mas principalmente para dar-lhes condições mais adequadas para seguirem adiante nas atividades do curso.

Nesta unidade, apresentaremos algumas discussões voltadas à construção de um corpo teórico que embasará a concepção e os fundamentos necessários para o desenvolvimento de todo o nosso curso. As relações entre a escola e a democracia, a compreensão do significado de gestão democrática da educação e os conceitos de poder, autonomia e descentralização são muito importantes para a apreensão dos demais conhecimentos sobre as funções dirigentes na escola, sobre o planejamento e o trabalho coletivo, sobre o projeto político-pedagógico e sobre as relações entre gestão e avaliação. O leitor encontrará no final desta unidade uma atividade, voltada à avaliação dos conteúdos desenvolvidos ao longo dos tópicos que compõem esta parte do curso.

1. Escola e democracia

A organização e gestão das escolas e da educação públicas exigem uma sólida estrutura dirigente para o processo de melhoria e desenvolvimento do ensino. Isto, contudo, não quer dizer que a direção represente o “coração” da escola. Muitas vezes, encontramos nos discursos dos educadores, dos administradores dos sistemas de ensino e mesmo dos estudiosos da área, que a gestão escolar/educacional é o centro das ações da escola/sistema de ensino. Enganam-se! As relações pedagógicas que ocorrem entre professores e alunos sempre foram e continuam sendo o epicentro das razões de todo o trabalho da educação e é para o seu incremento que buscamos melhorar a gestão da escola e dos sistemas de ensino. Isto é, a gestão é um instrumento, uma ferramenta a serviço da melhoria da qualidade do ensino.

É curioso, inclusive, que na maior parte das pesquisas e estudos sobre gestão educacional, pouco se apresenta na discussão sobre a gestão como ferramenta, como técnica para o desenvolvimento do trabalho educativo. A gestão é abordada, em muitos dos estudos, como

objetivo, como fim ou mesmo como objeto das razões de ser da educação, como um fenômeno *em-si* que encerra uma racionalidade que transcende, por vezes, a própria natureza da escola. Há, em muitos estudos, uma espécie de mitificação da gestão, isto é, ela é elevada à condição de mito que responde a tudo (ADORNO & HORKHEIMER, 1985, p. 21), mais ou menos com a idéia de que o domínio técnico e/ou político-administrativo da gestão sobre a escola representa o domínio de todas as faces da educação.

Este conceito preliminar, sobre a natureza da função gestora na escola, é de fundamental importância para a compreensão dos limites e possibilidades da própria ação diretiva. Pois, constantemente somos convidados a conhecer novas práticas e experiências, novas tecnologias e novos métodos na gestão da escola pública, que, *per si*, não são nem bons nem ruins, mas que devem estar a serviço de uma concepção de educação mais democrática e dialógica.

O acesso a novas experiências e aos resultados a que a investigação vem chegando, devem corresponder a um recurso fundamental das escolas quando se pretende promover a substituição de práticas de organização e gestão baseadas fundamentalmente na reprodução de hábitos adquiridos, por uma prática refletida, geradora de soluções inovadoras (CANÁRIO, 1996).

Mas a gestão da escola e da educação públicas também não pode ser pensada apenas como uma simples ferramenta a serviço da melhoria da qualidade do ensino, pois ela mesma é, ou pode ser, uma ação político-pedagógica. Por se tratar da educação pública, ela necessita ser balizada pelos **princípios da democracia, da igualdade, da universalidade e da laicidade**. Voltaremos a esses elementos mais adiante.

Então, por que é necessário buscar democratizar a gestão da educação pública? Porque a educação pública é a educação de todos, para todos (SOUZA, 2003, p.19). Conforme nos lembra Marilena CHAUI (1991)^{H1}, o reconhecimento do que é público decorre da necessidade de entendermos que existe uma esfera coletiva na vida humana, de interface e convívio entre as pessoas. Para operar esta esfera pública da vida humana, a democracia foi erigida. Isto é, para planejar, decidir,

SAIBA MAIS:

Há várias e boas referências para discussão sobre a natureza do trabalho da escola. Na unidade sobre planejamento este debate será feito de forma mais aprofundada. Apenas para reavivar a memória, destacamos aqui a seguinte passagem de PARO (1998):

Enquanto único ser para quem "o mundo não é indiferente" (Ortega y Gasset, 1963), o ser humano coloca-se sempre novos objetivos que transcendem a necessidade natural, os quais ele busca realizar por meio do trabalho. O trabalho não é, pois, o fim do homem, mas sua mediação para o viver bem.

Isso tudo tem implicações mais do que importantes para uma educação escolar que tenha por finalidade a formação humana. Em primeiro lugar, é preciso ter presente que não basta formar para o trabalho, ou para a sobrevivência, como parece entender os que vêem na escola apenas um instrumento para preparar para o mercado de trabalho, ou para entrar na universidade (que também tem como horizonte o mercado de trabalho). Se a escola deve preparar para alguma coisa, deve ser para a própria vida, mas esta entendida como o viver bem, no desfrute de todos os bens criados socialmente pela humanidade. (...) a primeira condição para propiciar isso é que a educação se apresente enquanto relação humana dialógica, que garanta a condição de sujeito tanto do educador quanto do educando. (p.301)

Fonte: PARO, Vitor A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. IN: SILVA, H A escola cidadã no contexto da globalização. Petrópolis: Vozes, 1998.

coordenar, executar ações, acompanhar e controlar, avaliar as questões públicas, como a educação, é importante envolvermos o maior número possível de pessoas neste processo, dialogando e democratizando a gestão pública.

A idéia de uma educação pública está solidificada, historicamente, na garantia da sua universalidade, ou seja, em uma educação que atinja todos e de forma obrigatória, pelo menos, durante um período da vida, uma vez que ao direito de se educar corresponde o dever social de freqüentar a escola. Bem, mas se essa educação pública é obrigatória, ela deve, sem sobra de dúvidas, ser gratuita, posto que para todos e mantida pelo Estado. E, por fim, se mantida pelo Estado e igualitária, deve ser laica, não-confessional. Esses princípios estão associados às origens da educação pública, conforme relata Elaine M. T. LOPES (1981), e são eles que nos exigem a democratização mais ampla possível da gestão educacional, pois a universalização, a obrigatoriedade, a gratuidade e a laicidade, enquanto eixos de organização da *res publica* (coisa pública) na educação somente podem ser garantidos através do método e do princípio democráticos^{H2}.

A Gestão Democrática é tema muito presente em discussões na educação, desde a escola básica até os programas de pós-graduação, margeando especialmente os campos da política e da legislação educacional. Consubstanciou-se num tema notório da área e ganhou mais expressão ainda a partir da Constituição Federal (CF) de 1988, a qual, assim como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9.394/96, apresenta a idéia de Gestão Democrática da Educação Pública no Brasil, transformando em letra de lei um princípio que tomara corpo especialmente ao longo dos anos 80 do século passado, com a experimentação de alternativas modelares em escolas de diferentes níveis e em redes de ensino país afora.

Como mencionado, a Constituição Federal dispõe no artigo 205 que a educação, em trabalho conjunto do estado e da família, visará dentre outros aspectos o desenvolvimento da cidadania. Se

entendermos neste conceito de desenvolvimento da cidadania a plena capacidade de fruição de direitos e convívio social, veremos que não se dissocia cidadania de democracia pelo menos no plano normativo, isto é, se a possibilidade dos indivíduos manifestarem (individual e coletivamente) suas opiniões e participarem da vida social, que é um direito consagrado na própria constituição, é a expressão legal da democracia, a fruição deste direito é a garantia da cidadania, o que sugere que a cidadania compreende o verdadeiro sentido da democracia. No artigo seguinte, o 206, a CF apresenta os princípios sobre os quais se edificarão o desenvolvimento do ensino no país, e no item VI atesta: “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. Como os sistemas de ensino são “descentralizados”¹ desde sempre no país, compete a cada estado e/ou município o estabelecimento dessas “regras” para o “método” democrático. A LDB, lei que complementa o previsto no capítulo da educação na constituição, prevê como função dos sistemas de ensino a regulamentação da gestão democrática nos termos do artigo 3º., VIII: “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” e complementa no artigo 14: “Os sistemas de ensino definirão normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades (...)” ^{H3}. Mas, de que se trata esta gestão democrática? O mesmo artigo 14 da LDB responde esta questão, apontando os princípios sobre os quais esta idéia de gestão democrática minimamente se edificará: “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”. Este parece ser o patamar mínimo sobre o qual a idéia de democratização da gestão deverá se consubstanciar país afora.

Além disto, no artigo 15 da LDB, há mais uma pista sobre a democratização da gestão, ao se afirmar que os sistemas de ensino assegurarão progressivos graus de autonomia às escolas. Como parecem fenômenos que só podem se expressar adequadamente

¹ A idéia de descentralização neste ponto é sinônima de divisão de responsabilidades entre órgãos federais e estaduais-municipais de educação.

coexistindo, democracia e autonomia dão o nível de desenvolvimento um do outro, isto é, quanto mais autonomia, há mais espaço para a democracia, e vice-versa.

A LDB ainda faz menção às questões da autonomia para o ensino superior, bem como garante, no artigo 56, a gestão democrática também neste nível de ensino para as instituições públicas, e até é parcialmente mais específica no formato a ser implementado, assegurando a existência de órgãos colegiados deliberativos, nos quais a participação de todos os segmentos internos e externos à instituição é garantida.

Mas, para entendermos adequadamente o sentido de tais orientações legais, é importante que nos debruçemos primeiramente sobre o conceito de democracia e depois considerarmos como este conceito é incorporado no universo educacional brasileiro.

1.1. Afinal, o que é democracia?

Democracia é um conceito e como tal implica variadas interpretações que dependem da visão de sociedade que cada autor ou corrente teórica pressupõem. Uma definição mínima de democracia pode consistir, por exemplo, na idéia da democracia como governo do povo^{H4}, o que significa considerá-la como sinônimo de soberania popular^{H5}.

Coutinho ao discutir o conceito afirma que democracia é o: “regime que assegura a igualdade, a participação coletiva de todos na apropriação dos bens coletivamente criados” (COUTINHO,2000, p.20). Este autor está preocupado com uma idéia de democracia substantiva, ou seja, que implique em igualdade de condições de vida para todos.

Apesar de não ser incomum o debate sobre democracia a partir de uma discussão substantiva sobre as condições de vida, o conceito de democracia tem uma relação mais imediata com as formas de deliberação sobre a vida coletiva, perspectiva que podemos chamar de

SAIBA MAIS:

Soberania: o conceito político jurídico de soberania indica o poder e mando de última instância.

Soberania popular: Refere-se a um modelo onde o poder de mando é do povo. Caracteriza-se pelo fato de que existe simetria, equivalência entre quem decide e governantes e governados. Nas sociedades modernas a soberania popular se desenvolveu principalmente, através de procedimentos como eleições.

*Fonte: BOBBIO, Norbert
Dicionário de política. Brasília:
EDUNB.1992.*

procedimental. Mais precisamente, democracia nos remete a forma como as decisões sobre a vida coletiva são tomadas.

Sobre isto, Atílio BORÓN (2001), nos diz que

uma democracia (...) remete a um modelo ascendente de organização do poder social. (...) O mercado, ao contrário, obedece a uma lógica descendente: são os grupos beneficiados por seu funcionamento (...) que têm a capacidade de 'construí-lo', organizá-lo e modificá-lo à sua imagem e semelhança. (p. 176 e 177)

CHAUÍ (1997, p. 141), também avalia que

a democracia, modelada sobre o mercado e sobre a desigualdade sócio-econômica, é uma farsa bem sucedida, visto que os mecanismos por ela acionados destinam-se apenas a conservar a impossibilidade efetiva da democracia. Se na tradição do pensamento democrático, democracia significa: a) igualdade, b) soberania popular, c) preenchimento das exigências constitucionais, d) reconhecimento da maioria e dos direitos da minoria, e) liberdade; torna-se óbvia a fragilidade democrática no capitalismo.

Estas duas passagens nos indicam que mesmo considerando a democracia como método de tomada de decisão sobre a vida coletiva, a questão da igualdade entre os sujeitos está permeando todo o debate. Posto que as condições desiguais de vida, geradas pelo modelo capitalista impõem restrições ao desenvolvimento pleno da democracia.

Para além da necessidade de enfrentar os ditames do mercado, Michael APPLE ressalta também que a discussão sobre a democracia, em especial na educação, encontra dificuldades atualmente, inicialmente porque *“o significado de democracia é (...) ambíguo (...), e a conveniência retórica dessa ambigüidade é mais evidente do que nunca”* (1997, p. 15), pois tem se prestado a democracia aos mais diversos usos e acaba ela justificando ações políticas, portanto públicas, que permitem manobras muitas vezes absolutamente autoritárias. De outro lado, o autor também avalia que não é incomum *“pessoas dizerem que a democracia se tornou simplesmente irrelevante, que é ineficiente ou perigosa demais num mundo cada vez mais complexo”* (1997, p. 15). Mas, a democracia para ser eixo de organização da vida social precisa ser disponibilizada, isto é, as pessoas precisam ter acesso a oportunidades e condições de experimentá-la e assim entender o que significa essa forma de vida em sociedade (1997, p. 17).

SAIBA MAIS:

PLEBISCITO: pronunciamento popular extraordinário sobre assuntos de relevância constitucional. No Brasil, apenas o Congresso Nacional pode convocar plebiscitos. Os temas, previstos na Constituição Federal, sobre os quais cabe decisão via plebiscito são: a criação, desmembramento ou fusão de cidades (art. 18) e o regime de governo (art. 2º das Disposições Transitórias).

REFERENDO: instrumento de democracia direta, por meio do qual, o corpo eleitoral participa, por via consultiva ou deliberativa, do processo decisório sobre problemas específicos. No Brasil o Congresso Nacional autoriza a realização de referendos que podem referir-se a temas diversos propostos pelo executivo.

INICIATIVA POPULAR

LEGISLATIVA: Forma de a população influenciar diretamente na formulação de leis. A população pode apresentar projeto de lei sob as seguintes condições: no âmbito federal – projeto de lei enviado à Câmara de Deputados e subscrito por, no mínimo, 1% dos eleitores do país distribuídos em 5 estados (art.61 da CF). No âmbito estadual – depende do previsto nas constituições estaduais (art 27 da CF) e no âmbito municipal através da manifestação de pelo menos, 5% do eleitorado da cidade (art. 29).

Fontes: BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política Brasília: EDUNB, 1992.*

Brasil. Constituição Federal de 1988.

SUGESTÃO: faça uma pesquisa na internet e descubra casos de plebiscito, referendo ou lei de iniciativa popular.

Porém, na prática ainda há problemas com a concepção de democracia ou com a forma como as pessoas a enxergam e a entendem. Estamos de certa forma acostumados a confundir a democracia com o ato de escolha de representantes que se realiza nos períodos eleitorais. Entretanto, este é apenas um dos procedimentos construídos historicamente para que a democracia se exerça como soberania popular. Neste procedimento está implícita a delegação pelo povo de poderes a representantes temporários (vereadores, deputados, senadores, prefeitos, governadores, presidentes) para tomarem decisões sobre a vida coletiva numa determinada esfera. No caso brasileiro, estes representantes são avaliados a cada quatro anos e reconduzidos (reeleitos) ou destituídos (não reeleitos). Mas cabe lembrar que a Constituição de 1988 introduziu outros procedimentos como referendo, plebiscito e a iniciativa popular legislativa, participação em conselhos, para ampliar a participação da população na tomada de decisões. Entretanto, todos estes procedimentos implicam no reconhecimento de que o que sustenta o processo democrático é a relação representante/ representado, o que exige que os mandatos sejam acompanhados e avaliados pela população, seja o mandato do presidente da república, do representante dos pais no conselho escolar ou o mandato do diretor da escola.

Mesmo sendo um pouco forçado o raciocínio, tomemos como exemplo o caso da gestão escolar: na maioria das escolas públicas que realizam eleições para compor o seu quadro dirigente, encontramos professores, funcionários, alunos e seus familiares que reconhecem na diretora não uma representante da comunidade escolar, mas alguém que possui o poder de decidir tudo ao seu modo e, pior, não observam aí um grande problema, uma vez que avaliam que a elegeram exatamente para isto: para fazer por eles! Na prática, o que esta diretora possui é um mandato imperativo, na medida em que os interesses particulares, por melhor que possam parecer, acabam representando prioridade sobre os interesses coletivos (BOBBIO, 2000, p. 37) e isto

SAIBA MAIS:

Mandato Imperativo:

Aquele que atua como representante público, eleito, não pode falar em nome apenas de quem o elegeu, de quem nele votou. A partir do momento que empossado, o eleito torna-se representante de todos (de toda a escola, de toda a cidade, de toda a nação). Diz-se que quem representa interesses particulares está agindo sob mandato imperativo e não sob mandato livre.

Fonte: BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. RJ: Paz e Terra, 2000.

burla qualquer alternativa de desenvolvimento da participação do *demos* que compõe a democracia na prática governamental.

Com este exemplo, podemos procurar sintetizar uma compreensão de democracia como método de tomada de decisão, que define procedimentos para as escolhas e que estes procedimentos remetem sempre a relação com o povo [seja o conjunto de moradores da cidade, do país, seja a comunidade escolar] fonte última de soberania, portanto um processo de regulação da vida coletiva. Mas esta regulação não é apenas método, meio de tomada de decisão, guarda também uma dimensão de conteúdo, posto que, implica o reconhecimento da necessidade da igualdade de condições de vida para o conjunto daqueles que decidem. A esse respeito, CAMARGO & ADRIÃO, olhando para a democracia como princípio e método, afirmam:

Como princípio, articula-se ao da igualdade, proporcionando a todos os integrantes do processo participativo a condição de sujeito, expressa no seu reconhecimento enquanto interlocutor válido. (...) Como método, deve garantir a cada um dos participantes igual poder de interferência e decisão, criando mecanismos que facilitem a consolidação de iguais possibilidades de opção e ação diante dos processos decisórios (2003, p. 30 e 31).

Deste ponto de vista, importa agora olharmos mais detidamente como esta discussão chega no campo educacional.

2. Gestão Democrática da Educação

2.1. Reconstituindo a trajetória

A defesa da participação dos educadores na formulação de políticas educacionais não é recente, ao contrário, marca importantes momentos de expansão do acesso à escola básica ao longo do século XX. A especificidade do sistema educacional brasileiro, que sempre foi marcado por um grau elevado de descentralização², fez com que ao longo dos oitocentos as iniciativas de escolarização da população em

SAIBA MAIS:

ABE: Associação Brasileira de Educação

Criada em 16 de outubro de 1924, por iniciativa de Heitor Lira da Silva, veio a ocupar posição de destaque no direcionamento das mudanças no aparelho escolar na segunda metade da década de 1920 (...). A ABE se constituiu como sociedade civil, de adesão voluntária, que reunia professores e demais funcionários do governo. (CUNHA, 1981, p.13)

geral fossem muito pontuais e o debate educacional, eminentemente, regional³. Ao entrarmos no século XX, o grande desafio brasileiro era de instituir um sistema de educação que unificasse a oferta no país, além da necessidade de prover vagas.

Apesar de altamente descentralizado em relação à oferta de vagas e manutenção das escolas, o sistema educacional brasileiro, ao longo do século XX, é organizado num padrão verticalista e centralista, se considerarmos os processos de formulação da legislação para a área:

O Legislador freqüentemente dispensa o Congresso Nacional como instância legitimadora, por estar fechado, como foi o caso dos decretos-lei que deram forma à política educacional do Estado Novo, erroneamente chamados de leis orgânicas; ou, então, mesmo com o Congresso aberto, pela adoção de expedientes autoritários como, por exemplo, a atribuição de expedientes autoritários como a atribuição a simples pareceres de membros do Conselho Federal de Educação da "força de lei". Foi este o caso da reforma da reforma do ensino profissionalizante, em 1975. (CUNHA, 1981, p.6).

A reconstituição história da educação brasileira, a partir da legislação, esboça um quadro de debates restrito às iniciativas do Estado, sobretudo, do executivo, posto que, a maior parte da legislação educacional é de iniciativa do Ministério da Educação ou equivalente. A única exceção é a Lei de Diretrizes e Bases de 1996. Esta começa sua tramitação no legislativo, por iniciativa do Fórum em Defesa da Escola Pública, em decorrência das Conferências Brasileiras de Educação realizadas nos anos 80, das quais trataremos mais adiante.

Apesar disto, não parece menos importante os movimentos de educadores que antecedem as ações do executivo em outros períodos. Desta forma, a realização de treze conferências ou congressos de educação entre 1927 e 1967, pela Associação Brasileira de Educação, é algo a ser considerado como parte da luta pela organização do campo educacional, como indicado nos anais da I CBE em 1981:

SAIBA MAIS:

Manifesto dos Pioneiros;

Um dos documentos importantes no debate educacional nos anos 30, que continha uma formulação ampla para a organização do sistema de ensino, produzido fora do âmbito estatal, foi lançado pelos educadores ligados a ABE, entre a 4ª e a 5ª conferência: o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Este manifesto continha uma proposta de organização do sistema de ensino onde se defendia o direito à educação pública e o dever do estado em prover as condições para isto. É fundamental frisar que, desde este momento, o que se coloca no horizonte dos educadores liberais, defensores de um sistema de ensino público e laico, é a disputa com a iniciativa privada que tem como aliado forte a Igreja Católica e a defesa do ensino confessional. Esta disputa marca os

REFLEXÃO E AÇÃO

Faça um levantamento na sua cidade:

1. Existe um Fórum em Defesa da Escola Pública ou algum movimento parecido?
2. A cidade em que você mora já realizou alguma conferência de educação? Quando? Quais foram as principais decisões?

² Ao contrário de outros países da América Latina, no Brasil a educação elementar destinada a maioria da população sempre esteve a governos estaduais ou municipais. Apenas o ensino superior constituiu-se desde a origem como tarefa da União, o que se justifica pela po que ele estava reservado. (OLIVEIRA, 1999)

Foram, ao todo 13 conferências de educação entre 1927 e 1967, que chegaram a influir na política educacional, em conjunturas determinadas. A 4ª conferência, de 1931, traçou a orientação de padronização das estatísticas escolares, logo assumida pelo recém-criado Ministério da Educação; a 5ª conferência, de 1932/33, elaborou o esquema geral do capítulo educação e cultura para subsídio da Assembléia Constituinte então reunida; a 10ª conferência de 1950, traçou as linhas de apoio e de divulgação do anteprojeto de lei de diretrizes e bases da educação nacional que defendia o primado da escola pública. (ANDE, 1981, p.3)

Tais conferências são parte do processo que constrói uma referência democrática para os projetos de educação que se institucionalizaram mais tarde no Brasil. Nos anos 80 são reeditadas as Conferências Brasileiras de Educação (CBE), por iniciativas de associações nacionais de professores, principalmente, a Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE), a Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e Associação Nacional Docente (ANDE). Acontecem cinco sessões que antecedem a formulação de propostas para a Constituinte e para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação: 1ª CBE/1980 (abril), em São Paulo com 1,4 mil participantes; 2ª CBE/ 1982 (junho), em Belo Horizonte com 2 mil participantes; 3ª CBE/1984 (outubro) com 5 mil participantes; 4ª CBE/1986 (setembro) em Goiânia com 6 mil participantes e 5ª CBE/1988 (agosto), em Brasília com 6 mil participantes (CUNHA, 1995, p.94).

Das quatro primeiras conferências resulta a emenda popular apresentada ao capítulo da educação na constituinte e da última resulta o projeto de lei de diretrizes e bases da educação nacional. A emenda popular foi divulgada pelo Fórum Nacional de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, num lobby aberto em defesa da educação pública e foi transformado depois em Fórum permanente:

A atuação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública tem se caracterizado, sobretudo, pela presença nos debates e acompanhamento permanente do processo em Brasília, priorizando: análise do conteúdo com vistas à elaboração de emendas; discussão e propostas de estratégias quanto à tramitação do projeto, mobilização para estimular o debate e a massificação

SAIBA MAIS:

A tramitação da LDB 9394/96:

A proposta de LDB foi aprovada na V CBE, cujo tema era “a lei de diretrizes e bases da educação nacional”. As entidades do Fórum avaliaram que não havia tempo hábil para coletar assinaturas e apresentar um projeto de iniciativa popular, por isso em acordo com o deputado Octávio Elísio (PSDB de MG). Este deputado apresentou o projeto em dezembro de 1988. O processo de tramitação foi longo e marcado por amplos embates dentro e fora do Congresso Nacional. A LDB foi aprovada em dezembro de 1996, já no governo de Fernando Henrique Cardoso. (SAVIANI, 1997)

³ Há registros de conferências de educadores no Município da Corte em 1873 e em Pernambuco em 1878. As duas decorrentes do “Decreto 1331-A de 1854 que determinava a realização de duas conferências pedagógicas por ano (...) as quais deveriam comparecer obrigatoriamente os professores públicos do município” (CUNHA, 1981, p.7).

de nossas propostas, formas de pressão junto aos parlamentares, tanto nas suas bases eleitorais quanto em Brasília. (CONTI, p. 227).

Ao mesmo tempo em que este processo de mobilização se faz em torno da legislação nacional, na década de 80 a eleição de governos de oposição ao regime militar a partir de 1982, abriu caminho, no caso da educação, para que a discussão sobre a democratização da educação se transformasse em propostas e ações de algumas secretarias de educação. Estes são os casos por exemplo do Paraná, de Minas Gerais, Rio de Janeiro e de São Paulo. Nestes estados acontecem, a partir de diferentes processos, conferências de educação, eleição de diretores, constituição de conselhos, entre outros mecanismos que serão importantes para a consolidação da concepção de gestão democrática da escola.

Na última década, os educadores voltam a se reunir em Conferências nacionais, agora denominadas CONED (Congresso Nacional de Educação) articulados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública⁴, para elaborar proposta da sociedade civil para o Plano Nacional de Educação. Desde 1990 aconteceram cinco sessões (1996, 1997, 1999, 2000, 2004) em carta aprovada no 3º CONED o processo encontra-se assim relatado:

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, ao longo de mais de dez anos, vem atuando na defesa intransigente da educação para todos, pública, gratuita, laica, em todos os níveis, caracterizada pela qualidade social. Organizado para atuar na Constituinte, esse Fórum foi responsável pelas principais conquistas que os setores sociais comprometidos com tal educação conseguiram inserir na Constituição Federal de 1988 (CF/88). Teve papel decisivo na construção do projeto de LDB (PL nº 1.258/88), o qual, embora representativo da sociedade brasileira, foi substituído por outro no Senado, este elaborado à revelia da sociedade e, finalmente, aprovado no Congresso Nacional – a LDB em vigor.

Estas indicações apresentadas aqui não esgotam o processo, mais permitem dimensionar o esforço de várias gerações na construção de uma concepção democrática de educação que tem expressão hoje: na literatura da área, na legislação, na prática dos sistemas de ensino e

⁴ No mesmo período são criados fóruns regionais de defesa da escola pública: o Fórum da Zona Leste de São Paulo, o Fórum Paranaense, o Fórum Mineiro são exemplos de articulações regionais que se mantiveram ou, ainda, se mantém em atuação.

das escolas. A seguir aprofundaremos os caminhos possíveis desta construção.

2.2. Caminhos possíveis na construção da gestão democrática da escola

A organização da escola e da educação quando se dedica a constituir instrumentos de democratização, muitas vezes, tem sofrido de um mal: o de criar instituições meramente “*cartorárias*” (NUNES, 1999, p. 39). As diversas alternativas de democratização que vêm sendo praticadas país afora, por vezes esbarram na própria institucionalização da idéia, a ponto de forma tomar o lugar do conteúdo, ou seja, a busca pela ampliação do diálogo e da participação das pessoas na gestão da escola e da educação públicas se transforma na simples organização formal de espaços de representação, os quais, por mais importantes que sejam, não são suficientes para levar a termo o necessário avanço democrático.

Ainda assim, há diferentes alternativas sendo experimentadas nas escolas públicas e nas redes e sistemas de ensino, país afora, que têm apresentado resultados muito interessantes para a ampliação da democracia na educação. O modelo a seguir descrito não objetivo apresentar-se como “a” alternativa capaz de dirimir todos os problemas relacionados ao tema, mas é sim fruto de análises dessas boas experiências que podem ser ampliadas. Antes, porém, de vermos o modelo de gestão democrática, faz-se necessário um breve, e mesmo provisório, conceito de gestão democrática, para seguirmos adiante. Isto é, a lei não conceitua, como vimos, o que é a gestão democrática, mesmo que defina elementos básicos para a sua consecução, logo precisamos, mesmo que do ponto de vista apenas metodológico, apresentar a idéia de gestão democrática como sendo um processo político-pedagógico de discussão e planejamento, decisão, coordenação e execução de ações, acompanhamento, controle e avaliação do conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da escola. Este processo, sustentado no diálogo, tem como base a

participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, a constituição democrática de regras para o processo decisório que considere a vontade da maioria, mas com o respeito às posições minoritárias desta comunidade e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola.

Entendendo que as escolas públicas estão organizadas em redes de ensino (municipais e estaduais) e em sistemas de ensino (normalmente estaduais), é preciso buscar ampliar a democracia em todas as esferas educacionais, da escola ao sistema. Assim, para a democratização da gestão do sistema ou da rede de ensino, vemos como fundamental que se organize pelo menos os seis itens a seguir^{H6}:

- 1) *Conferência da Educação*: é uma organização/momento conduzida pelo gestor do sistema ou por uma comissão instituída para isto, com o intuito de reunir toda a população e/ou seus representantes interessados na educação daquele sistema, para debater, estudar, planejar, decidir, avaliar as ações principais referentes à educação. No caso de uma rede municipal de ensino de qualquer cidade, esta Conferência tem o papel de deliberar, anual ou bianualmente, acerca dos eixos da política educacional do município.
- 2) *Conselho Municipal da Educação*: este Conselho é uma instituição de democracia representativa, através da qual representantes diretamente eleitos nos diversos segmentos da cidade (estudantes, profissionais da educação, governantes, população em geral) se reúnem para estudar, deliberar, acompanhar e avaliar, acerca das questões educacionais de forma mais cotidiana. Isto é, enquanto que a Conferência deve ser convocada a cada ano ou dois anos, o Conselho deve estar se reunindo mensalmente, pelo menos.
- 3) *Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF*: este é um conselho criado pela Lei 9424/96 que tem como tarefa o acompanhamento dos recursos recebidos pelos municípios/ou

SAIBA MAIS:

Conselhos

Os conselhos na área da educação [em âmbito estadual e federal] existem desde a década de 30. Porém, historicamente, são espaços de endosso das ações do executivo. A prática recente das áreas da saúde e da assistência social, que criaram conselhos pós constituição de 1988, como espaços deliberativos pode ajudar a discussão da tarefa de acompanhamento e de controle social que os conselhos municipais de educação devem construir. Para saber mais sobre conselhos em geral consulte a página do Instituto Polis: www.polis.org.br

rede estadual provenientes do FUNDEF^{H7}. Apesar da legislação restringir suas tarefas em função de recursos exclusivos é um espaço importante de acompanhamento dos recursos de manutenção do ensino fundamental e que poderia ser ampliado como espaço de controle de todos os recursos para a educação.

4) *Outros Conselhos específicos no sistema:* Durante os últimos anos tem-se desenvolvido conselhos temáticos que se referem especialmente a repasse de recursos, por exemplo, recursos da merenda escolar. Estes conselhos via de regra tem sido criados nos municípios apenas para cumprir a determinação do FNDE para o repasse dos recursos. Entretanto se todos os conselhos temáticos foram articulados a propostas de educação municipal definidas em conferencias e articulam-se ao Conselho Municipal de Educação, os recursos podem ser melhor aproveitados a luz da concepção de organização da escola definida na cidade.

5) *Orçamento Participativo (na Educação):* a legislação (Constituição Federal, artigo 212) estabelece que parte do orçamento público resultante de impostos esteja vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE (18% no caso da União e 25% nos casos dos Estados, Distrito Federal e Municípios). Uma parte deste dinheiro é para manter em funcionamento o(s) sistema(s) de ensino, enquanto que outra parte é dedicada a novos investimentos. Esta última parcela deve receber a avaliação da comunidade sobre os seus destinos. Isto é, os investimentos educacionais não podem ser realizados à revelia das intenções e dos projetos que a sociedade cultiva. Assim, o Orçamento Participativo é uma alternativa muito importante para, uma vez ao ano, reunir as pessoas da cidade para discutir no que se deve aplicar aqueles recursos de investimentos.

6) *Eleições de Dirigentes Escolares:* A democratização da educação pública também exige que tomemos uma posição

SAIBA MAIS:

FNDE:

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia do Ministério da Educação. Entre suas tarefas estão: arrecadação e gestão do salário-educação, gestão dos programas finalísticos e nas compras governamentais, busca de parcerias estratégicas e do fortalecimento institucional. Os recursos do FNDE são direcionados aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios e organizações não-governamentais para atendimento às escolas públicas de educação básica. Entre as suas ações mais importantes estão o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o Programa Nacional do Livro Didático, o Programa Dinheiro Direto na Escola, o Programa Nacional de Saúde do Escolar, os programas de transporte escolar, o Fundescola, o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed) e o Escola Aberta. O FNDE também libera recursos para diversos projetos e ações educacionais, como o Brasil Alfabetizado, a educação de jovens e adultos, a educação especial, o ensino em áreas remanescentes de quilombos e a educação escolar indígena.

Fonte: www.fnde.gov.br

muito clara quanto ao processo de escolha dos dirigentes escolares. A direção das escolas públicas deve sempre ser preenchida através da escolha direta – eleição entre os integrantes da comunidade escolar, que devem indicar soberanamente o profissional da educação que será o seu representante junto ao poder constituído e junto à sociedade.

No âmbito da escola, há outras instituições que têm funcionando bastante bem em favor da democracia ^{H8}:

- a) *Conferência Local da Comunidade Escolar*. Que é equivalente à Conferência Municipal/Estadual da Educação. Esta Conferência tem a tarefa de debater e estabelecer os principais eixos de atuação da escola e deve se reunir uma vez ao ano. Dela participam todos os integrantes da comunidade escolar: professoras, funcionárias, dirigentes, alunos e seus familiares. É importante também que a comunidade do entorno da escola, mesmo aquela sem vínculo imediato com ela, participe desta Conferência, por duas razões: é fundamental o acompanhamento do povo nas questões de interesse público e, ademais, a escola é, via de regra, um centro de referência para o seu entorno, é justo pois que as pessoas que vivem neste entorno possam participar a auxiliar a definir os rumos a serem seguidos pela escola pública. Há várias experiências bem sucedidas de Conferência Local, por vezes, inclusive, juntando em parte do encontro mais de uma escola do mesmo bairro ou localidade, pois há interesses regionais que podem e devem ser debatidos conjuntamente com as demais instituições escolares próximas.
- b) *Conselho de Escola* ^{H9}: O Conselho de Escola é a instituição que cotidianamente coordena a gestão escolar. Ou seja, é o Conselho o órgão responsável pelo estudo e planejamento, debate e deliberação, acompanhamento, controle e avaliação das principais ações do dia-a-dia da escola tanto no campo

pedagógico, como administrativo e financeiro. Assim como o Conselho Municipal, este Conselho é um órgão de democracia representativa e dele fazem parte representantes dos diversos segmentos da escola (professores e funcionários, alunos e seus familiares) diretamente eleitos. Todavia, o Conselho de Escola, constituído apenas como mais uma instituição da escola, pouco adianta para o avanço da democracia. Ele tem de se supor como uma ferramenta que objetive a superação dos condicionantes ideológicos, institucionais, político-sociais e materiais (PARO, 1995) e que pode verdadeiramente ampliar o sentido da democracia na educação escolar, e isto é possível através da implementação de propostas para a organização e funcionamento do Conselho de Escola, como as sugeridas por CAMARGO & ADRIÃO (2003, p. 31 e 32):

- i. Divulgar sistematicamente as reuniões e seus resultados (por meio de boletins, murais, jornais, rádio-escola, assembléias, etc.);
- ii. Utilizar diferentes instrumentos e formas para chamar a comunidade a participar da gestão da escola, promovendo discussões, manifestações culturais, mudando o funcionamento das reuniões que já são realizadas, acolhendo de maneira prazerosa os sujeitos envolvidos;
- iii. Organizar as reuniões, com pauta previamente definida e divulgada, horário para começar e acabar, delegação de trabalhos por meio de comissões ,etc., pois a sensação de improdutividades é um dos fatores que gera as abstenções nos encontros;
- iv. Adotar a sistemática de rodízio para a coordenação de reuniões, dado ser esta uma habilidade que se adquire ao exercê-la;
- v. Assumir o caráter político da gestão da escola como não contraditório ao exercício da direção da mesma;
- vi. Realizar, sempre que necessário, uma decodificação das leis, normas, portarias e demais documentos formais, pois nem todos dominam a linguagem burocrática, enquanto outros se escondem atrás dela;
- vii. Estabelecer coletivamente prioridades e distribuir, também de maneira coletiva, as responsabilidades pela sua operacionalização;
- viii. Definir prioridades e metas pode e deve pressupor a seleção de recursos e prazos para serem atingidas, caso contrário a sensação será de incapacidade;
- ix. Propiciar e valorizar as discussões prévias entre representantes e representados para subsidiar o processo de tomada de decisões;
- x. Procurar destinar todos os recursos existentes na escola para o favorecimento das práticas a serem adotadas pelo CE;

- xi. Incorporar experiências populares e locais na resolução de problemas pontuais, como tática para o incentivo aos encontros coletivos (...);
- xii. Lembrar que um coletivo articulado geralmente desenvolve instrumentos de pressão mais eficazes. Além do que, é necessário reiterar que as soluções para a restrição dos recursos públicos certamente não se resolverá na esfera da unidade escolar.

c) *Rotatividade no quadro de dirigentes da escola:* As eleições são fundamentais para o processo de renovação e rotatividade dos quadros dirigentes escolares, assim as eleições devem evitar que professores/pedagogos se “perpetuem” no cargo de direção. Avaliamos de forma bastante positiva que um diretor não deva ficar nesta função por mais do que dois mandatos (um mandato somado à uma reeleição). Isto se deve, basicamente, à natureza política da função de diretor de escola, que será melhor tratada na unidade seguinte.

d) *Associação de Pais:* essa instituição objetiva servir de ponto básico de organização para o segmento das famílias dos alunos, uma vez que este é, via de regra, o segmento menos articulado na realidade escolar. Não se trata de uma reedição das Associações de Pais e Mestres (APM)⁵, que são entidades de direito privado e que foram criadas há muito tempo em parte considerável do território nacional compondo uma tradição na educação pública. A Associação de Pais não objetiva auxiliar a escola pública através de processos de captação de recursos financeiros. Essa instituição se presta ao segmento de famílias dos alunos o mesmo papel que o grêmio estudantil tem para os alunos, ou seja, de organizar e representar os interesses de um segmento importantíssimo e muitas vezes alijado das principais discussões da escola pública.

e) *Grêmios Estudantis:* O Grêmios é a entidade do segmento estudantil. Ele está a serviço da ampliação da democracia na

SAIBA MAIS:

Grêmios Estudantis

A Lei Federal 7.398/85 trata dos Grêmios Estudantis, reconhecendo-os como legítimas instituições de representação dos estudantes do ensino fundamental e médio. Você pode encontrar mais informações sobre os Grêmios Estudantis em: <http://www.ubes.org.br>

Reflexão e Ação:

Grêmios Estudantis

Há vários materiais distribuídos gratuitamente pelas Secretarias da Educação de diversos estados brasileiros que tratam dos Grêmios Estudantis. Você pode auxiliar os seus alunos, garantindo o acesso desse material para eles.

Na escola onde você trabalha, há grêmios estudantis? Como ele funciona? Como ele foi criado? Com a tutela de professores?

SUGESTÃO DE LEITURA:

SEED/PR. Grêmios Estudantis na Rede Estadual de Ensino do Paraná. Curitiba, 2003.

⁵ Também conhecidas por APM, incluindo os Mestres, ou ainda APMF, incluindo os Funcionários. as mais diversas.

escola, através das suas funções de representação e organização dos alunos e, exatamente por isto, necessita a garantia de toda a independência para o seu funcionamento. Muitas vezes, vemos diretores, pedagogos e professores bem intencionados dedicando-se para “organizar o Grêmio” para os alunos. Apesar da boa intenção, essa prática de tutela sobre os estudantes pouco (ou nada!) ajuda, pois o caminho da autonomia e da democracia deve ser construído pelos próprios alunos. O que a escola e o seu grupo de funcionários podem fazer é dar todo o suporte material e teórico que os alunos necessitem para a implementação do Grêmio Estudantil, mas garantindo a liberdade de organização para eles, os quais, mesmo com todos os erros que cometerão, terão no Grêmio mais do que uma entidade representativa, terão um grande aprendizado político.

Essas instituições auxiliam de forma importante a ampliação da democracia nos processos de gestão e organização da escola. Todavia, isto tudo, como comentamos, pode significar muito pouco, particularmente se o princípio democrático não estiver sustentando a organização dessas instituições, isto é, de pouco vale a criação de conselhos e conferências e eleições se não há disposição dos profissionais que atuam na escola ou no sistema de ensino, ou dos estudantes e seus familiares ou mesmo da sociedade em geral, na edificação de espaços para o diálogo, nos quais todos, independente de condição social ou vínculo com a educação, possam participar, opinando e tendo suas opiniões ouvidas e respeitadas

3. O Diálogo e o Princípio Democrático

A construção de espaços e de mecanismos de democratização da gestão é insuficiente para garantir a democracia, como já

SAIBA MAIS:

Privatizado aqui não tem o sentido de “passar a ser do mercado pela venda da instituição”.

Tem o sentido cultural de tratar o espaço da escola como um espaço que tem “dono”, seja o diretor, o professor ou qualquer funcionário, que toma decisões a revelia dos outros transformando a escola em continuação da sua casa.

Como nos lembra Francisco de OLIVEIRA (1999) a forma de ação do Estado nos últimos anos tem construído uma subjetividade com tal grau de ênfase no indivíduo, que se cria uma aparente *desnecessidade do público* e sua substituição pelas soluções parciais e privadas para os problemas sociais.

Fonte: OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia Os sentidos da democracia. PETRÓPOLIS: Vozes, 1999.

destacamos anteriormente, é preciso que as relações na escola, no sistema de ensino se dêem em uma cultura democrática. Certamente esta construção não é só desafio da escola, pois para superar os limites da democracia contemporânea tal construção deverá ser social. Porém, para aprofundamos o debate sobre a gestão da escola limitaremos a discussão da cultura democrática e este espaço. Podemos afirmar que há pelo menos dois pressupostos mínimos para que uma cultura democrática se desenvolva no âmbito educacional:

Primeiro a compreensão de que a educação é um direito de todos. Isto implica a superação da ideologia do mérito^{H10} e da competição que apenas contribuem para justificar as desigualdades no interior das instituições de ensino.

Segundo é preciso que a escola estatal seja compreendida como serviço público, no sentido de que a educação é uma ação de interesse público e neste sentido “a lei e o funcionário público são, respectivamente, o meio e o agente daquele interesse público”. (TEIXEIRA, 1996, p.38). Portanto professores, funcionários técnicos administrativos, especialistas, diretores, secretários de educação respondem por concretizar este interesse e não são funcionários do prefeito ou do governador; são funcionários que em última instancia devem responder ao diálogo com o conjunto de cidadãos. Evidentemente, há formas de mediação desta relação, o que procuramos destacar aqui é que como espaço público a escola precisa deixar de ser tratada como continuação da casa, espaço de voluntarismos [e voluntariados], enfim reconhecer-se como espaço que não pode ser **privatizado**.

Reconhecer isto coloca para a escola o desafio de que “A natureza da res pública exige a transparência nas decisões e a real possibilidade de interferência, condições básicas para a democracia e a participação”. (SPÓSITO, 1999). A possibilidade da interferência da comunidade na escola se faz com participação como política na escola e não com o uso despolitizado da mão de obra dos pais e mães. E o

SAIBA MAIS:

Alteridade:

Segundo o dicionário de língua portuguesa o termo refere-se a diferença, diversidade; no âmbito da filosofia refere-se ao fato ou estado de ser um outro (por oposição a identidade); a qualidade do que é outro ou de uma coisa diferir de outra.

A alteridade, ou o reconhecimento do direito a diferença é um tema importante, principalmente, no contexto escolar onde o desafios como construir o conhecimento com o aluno, construir o projeto pedagógico com o coletivo de professores, inserir os pais nas definições sobre a organização escolar, são cotidianos.^{H11}

reconhecimento de que pais e mães têm o que dizer sobre os rumos da escola pressupõem **alteridade**, pressupõem o reconhecimento do outro como alguém que tem um ponto de vista tão válido quanto o meu e que merece ser ouvido.

Desta forma o diálogo no interior da escola deve se fazer continuamente não necessariamente como expressão de relações harmônicas, pelo contrário, como expressão de relações profissionais onde os diferentes segmentos colocam sua experiência, seu conhecimento específico, sua visão de mundo em confronto para construir os caminhos de formação das novas gerações. Desta forma, nos ensina a professora Marília SPÓSITO:

O consenso não é ponto de partida para a interação dos protagonistas, pois apenas obscurece a diversidade; ele deve ser buscado numa trajetória que comporte a discussão, o conflito; enfim, o consenso e as decisões devem ser construídas coletivamente. (SPÓSITO, 1999).

Para que este diálogo se dê, a participação nos processos deliberativos exige uma forma de articulação entre os diferentes atores, no sistema educacional ou na escola, que permita que os sujeitos ao ocuparem os espaços discutidos anteriormente (conselhos, conferências, processos eleitorais) possam:

- ✓ Tomar decisões sobre questões substantivas na escola;
- ✓ Dispor de informações suficientes para que ao tomar parte de conselhos e similares pais, professores e gestores possam construir posições por meio do debate racional.
- ✓ Realizar o controle social sobre a coisa pública.

Certamente, construir esta cultura democrática implicará enfrentar a cultura autoritária e centralizadora em que todos nós, pais, professores, alunos temos sido formados. Portanto, implicará discutir o que significam as relações de poder no interior da escola.

4. Poder e Gestão da Educação/Escola

A gestão da educação pública traz um outro aspecto que deve ser explorado e que diz respeito às relações de poder no cotidiano do trabalho educativo, envolvendo os diversos sujeitos: alunos, professores, diretores e pedagogos, funcionários, familiares de alunos, administradores do sistema de ensino, lideranças políticas da comunidade/cidade.

O primeiro aspecto a ser abordado é o próprio conceito de poder. Neste curso entendemos poder como a *“oportunidade existente dentro de uma relação social que permite a alguém impor a sua própria vontade mesmo contra a resistência e independentemente da base na qual esta oportunidade se fundamenta”* (WEBER, 2002, p. 107), ou se preferirmos, como a capacidade de levar o outro a agir como se deseja que ele aja, independente da vontade dele próprio. O poder não está nas pessoas, como um objeto ou algo que dele se possa apropriar. Está nas relações que se estabelecem entre essas pessoas (SANTOS GUERRA, 1994), pois na realidade detém mesmo poder quem controla as relações que estabelece com os outros. Diz-se dessa pessoa que ela possui autoridade. Isto não quer dizer que este controle seja necessariamente unilateral e autoritário. O poder pode (e deve!) ser socializado, isto é, as relações humanas podem e devem ser controladas por todos os envolvidos nelas mesmas, de sorte que todos sejam co-responsáveis pela direção que essas relações irão tomar, ou seja, que todos se assumem com autoridade parte das responsabilidades sobre os destinos das suas próprias relações. Todavia, a despeito de se entender que sempre com o poder acompanha a autoridade, o inverso não é verdadeiro: estar investido de autoridade não garante poder, pois *“o fato de alguém ser investido de autoridade, ou seja, probabilidade de ter cumpridas determinadas ordens, não significa que essas ordens representem a sua vontade”* (PARO, 1995, p. 77).

Estamos bastante acostumados, porém e ainda, com a associação entre poder e dominação, no sentido de que há, e deve

REFLEXÃO E AÇÃO

ADORNO (1998) afirma que a educação para a superação da violência e para a emancipação das pessoas deveria ser o ponto central de qualquer currículo e de qualquer ação pedagógica.

As ações no campo da gestão escolar também devem, antes de tudo, ter esta preocupação.

Como você pode, no seu cotidiano, ampliar as ações neste sentido?

continuar havendo, dominadores e dominados. Pois, como constata WEBER, *“se uma associação possui quadro administrativo, ela está sempre, numa certa medida, empenhada numa associação de dominação”* (2002, p. 108). Mas, se a educação, como o fenômeno que melhor expressa a capacidade humana de auto-emancipação (ADORNO, 1998), não colaborar na construção de alternativas para a superação das condições que nos têm mantido como dominados ou dominadores, o que mais poderá fazê-lo?

Bem, mas há um outro aspecto sobre as relações de poder na educação e na escola que merece nossa atenção. Vimos anteriormente que a função de dirigente escolar é uma função política. Isto é, que opera em meio a essas relações de poder e as tem como objeto cotidiano da sua prática como trabalhador(a) da educação. Também comentamos sobre uma suposta dupla dualidade da função dirigente, na qual os papéis de administrador (no sentido mais vulgar de “burocrata”) e de pedagogo (no sentido mais amplo possível) por vezes se contrapõem, como também ocorre com os papéis de representante dos interesses da comunidade escolar em contrapartida aos interesses do poder público, os quais nem sempre são coincidentes. Pois é exatamente na convergência desses dois aspectos, a natureza política da função dirigente e a sua dupla dualidade, que encontramos o outro ponto importante sobre as relações de poder na escola: a função de direção escolar. Aquela tradição de pensamento que associa poder e dominação é absolutamente presente na educação, em especial pelo controle exercido, propositalmente ou não, legalmente ou não, mas com certeza tradicional e culturalmente, pelo dirigente escolar. Mesmo porque a gênese da presença de um diretor na escola pública está, historicamente, menos vinculada à necessidade de um dirigente responsável pela articulação pedagógica, política, administrativa e institucional do cotidiano escolar e muito mais associada à necessidade de uma autoridade que represente a face do poder público para a comunidade, de um lado, e de um chefe que coordene as relações de trabalho no serviço público para os professores e funcionários (todos

servidores públicos), de outro. Este vínculo maior decorre da autoridade que o Estado imputa ao diretor:

Embora aos olhos de muitos o diretor apareça como detentor de um poder ilimitado, a autoridade que exerce lhe é concedida pelo Estado, a quem ele deve prestar conta das atividades pelas quais é responsável (PARO, 1995, p. 89).

Mas, em uma escola e sistema educativo que se pretendam autônomos, o diretor possui ao mesmo tempo esta face de representante do poder público e de coordenador geral da escola, faces essas que por vezes se expressam de forma contraditória, e nesses momentos as posições do dirigente escolar devem pender em favor dos interesses da educação pública e dos educandos, razão pela qual a sua função foi constituída.

5. Autonomia e Gestão Escolar

O que é Autonomia? Etimologicamente, Autonomia representa a capacidade de definir para si as regras que conduzirão suas próprias ações (RIOS, 1995, p. 15). Parece-nos que este tem sido o espírito do entendimento que se tem de autonomia na maior parte dos movimentos reformistas na educação que na última década difundiram-se Brasil afora. Qual seja, a idéia de que a autonomia implica em deixar a escola pública à sua sorte: uma vez que, como vimos, a luta pela democratização da educação no Brasil passou pela defesa de uma gestão mais autônoma das escolas públicas, os reformadores dos sistemas de ensino muitas vezes responderam a esta demanda transferindo responsabilidades para as escolas, tarefas essas que eram até então concentradas na própria administração do sistema de ensino. Esta transferência de responsabilidades, equivocadamente sinonimizada à descentralização, expressava-se na “concessão de autonomia” de gestão administrativa, financeira e/ou pedagógica às escolas, mantendo todavia o real controle sobre essas relações (o poder!) centralizado. Voltaremos a isto logo mais adiante.

SAIBA MAIS:

Reformas educacionais ou movimentos reformistas são expressões que na literatura de política educacional expressam políticas implementadas por governos nacionais ou locais, a partir dos anos 90, do século XX, sob a inspiração de princípios próprios ao mercado, tais como: flexibilidade, economia de recursos, competitividade.

Para aprofundar isto veja:

CASSASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto da globalização. Cadernos de Pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, nov. 2001, nº 114, p.7-28.
KRAWCZYK, Nora. Em busca de uma nova governabilidade em educação. In OLIVEIRA, D. & ROSAR, M. F. Política e Gestão da Educação na América Latina. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

De qualquer forma, aqueles movimentos reformistas, em grande parte estavam, na verdade, artificializando a autonomia.

Há caminhos de desenvolvimento, **não há um caminho** de desenvolvimento. Isso tem que ver, justamente com as questões da descentralização e com a valorização da participação e da autonomia, entendida não como auto-suficiência, mas como capacidade de integrar o exógeno, aquele que vem de fora, como um adubo para o endógeno. Trata-se de valores que as sociedades industriais não fomentaram: a participação cedeu o lugar à representação política; a solidariedade ficou para os moralistas, porque a competitividade e a concorrência foram julgadas mais interessantes e eficientes. (...) A autonomia também não foi fomentada, porque o que se criou foram relações de dependência, num quadro de hierarquização, sem uma relevante participação de cada um na tomada de decisões (grifos nossos, AMARO, 1996, p. 18).

Muitas das mais recentes reformas educacionais apontam no sentido de aumentar o grau de responsabilidades e conseqüente decisão que os gestores das unidades escolares possuem.

O autor português João BARROSO, analisa como as escolas públicas, em modelos como o *School Based Management*^{6H12}, na prática *recebem* um determinado grau de autonomia do poder público, juntamente com as novas tarefas que se lhes apresentam. A isto o autor denomina “*autonomia decretada*” (BARROSO, 1996, p. 173). A base que sustenta a gestão centrada na escola, que no limite é o que aquele modelo propõe, está calcada na necessidade de se superar os principais problemas que as escolas têm e que são provocados pelos sistemas de controle centralizados e burocratizados ^{H13}. Esta centralização e burocratização *engessam* as escolas no processo de adaptação (flexibilidade necessária, segundo o modelo) às necessidades dos seus *clientes* (BARROSO, 1996, p. 174).

Sem entrar no mérito acerca dos objetivos colocados para as escolas nas recentes reformas educacionais, como a citada acima, o que mais chama a atenção é a idéia de que as escolas *recebem* autonomia ou se lhes decreta autonomia. Ora, bem se sabe que

⁶ O *School Based Management* é um projeto que, implantado em alguns países (Inglaterra, Irlanda, Austrália, EUA), objetiva ampliar o poder de decisão e controle das escolas sobre sua própria gestão (pessoal, finanças, materiais, tempo, espaço, etc.), relacionando – por meio do desempenho da escola com a quantia de recursos a serem recebidos, constituindo inclusive um mecanismo de encaminhamento de recursos – a concorrência entre as escolas (Barroso, 1996, 173).

autonomia, assim como democracia, não são factíveis de serem *dadas*, portanto, de serem *recebidas*. Pois

a autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores. A autonomia (...) é o resultado do equilíbrio de forças (...) entre os detentores de influência (externa e interna) (...).

Deste modo, a autonomia, afirma-se como expressão da unidade social que é a escola e não preexiste à ação dos indivíduos. Ela é um conceito construído social e politicamente, pela interação dos diferentes atores [sujeitos] organizacionais em uma escola.

Isto significa que não existe (...) uma 'autonomia decretada', contrariamente ao que está subjacente às mais diversas estratégias 'reformistas' neste domínio. O que se pode decretar são normas e regras formais que regulam a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. (BARROSO, 1996, p. 186).

O contraponto à autonomia decretada só poderia ser a autonomia construída. Quer dizer, a autonomia construída poderia trazer, em seu bojo para as escolas, a possibilidade de ausência de limites na construção de seus processos decisórios e/ou da sua liberdade de opção. Contudo, *“identificar liberdade com ausência de condicionamentos, de limites, leva ao risco de um equívoco – a liberdade é algo que se experimenta em situação e não há situação em que não haja limites”* (grifo da autora, RIOS, 1995, p. 15).

Da mesma forma, pode-se ver a autonomia como algo que sempre ocorre **em relação**, isto é, ela nunca ocorre de maneira isolada. Assim, não faz sentido se pensar a autonomia como a independência para se fazer o que se quer:

Reclamamos de nossa dependência, da subordinação de nossas ações a desígnios determinados externamente, da heteronomia. O que temos, entretanto, no coletivo da polis, é uma situação de interdependência. [Logo] a autonomia não significa solidão (RIOS, 1995 p. 16).

A autonomia somente existe na proporção em que ela acontece nas relações sociais e por este caminho ela é construída. Tanto no plano individual, como no plano coletivo ou institucional. Na mesma proporção, então, em que a autonomia de um sujeito está condicionada à autonomia dos outros sujeitos nas relações sociais, a liberdade

também está posta neste sentido. Todos conhecemos aquela máxima liberal que dita que a liberdade de um sujeito termina quando começa a liberdade do outro. Pois é exatamente o contrário: a liberdade de ambos somente existe quando ambos são livres ao mesmo tempo, senão não há sentido para a liberdade, nem para a autonomia.

A autonomia da escola, a autonomia construída, é uma autonomia relativa, pois sempre acontece em relação, na medida em que a escola autônoma não é aquela com “*possibilidade de agir independentemente daqueles que estão à [sua] volta (...), significa justamente agir levando-os em consideração*” (RIOS, 1995, p. 17). Ou ainda, a

autonomia (...) conduz diretamente ao problema político e social. (...) não podemos desejar a autonomia sem desejá-la para todos e que sua realização só pode conceber-se plenamente como empreitada coletiva. (...) a autonomia só é concebível como um problema e uma relação social (CASTORIADIS, 1995, pp. 129 e 130).

Trata-se, portanto, de se pensar na autonomia como ação coletiva e ao mesmo tempo como ação dos e para os indivíduos que compõem o coletivo, uma vez que

não há ‘autonomia da escola’ sem ‘autonomia dos indivíduos’ que a compõem. Ela é portanto o resultado da ação concreta dos indivíduos que a constituem, no uso das suas margens de autonomia relativa. Não existe uma ‘autonomia’ da escola em abstracto fora da ação autônoma organizada dos seus membros (BARROSO, p. 186).

Quando as ações provenientes das políticas de descentralização chegam às escolas, anunciando o incremento da autonomia dos estabelecimentos de ensino, não apresentam esta possível autonomia como um fenômeno político, relacional. Apresenta-se a autonomia, como comentamos há pouco, vinculada ao aumento das tarefas/atribuições das escolas, afirmando-se ser a escola livre e autônoma o suficiente para organizar essas tarefas conforme melhor lhe aprouver, desde que cumprindo com o disposto nas regulamentações feitas pelo órgão que transfere as responsabilidades (CASASSUS, 1995).

REFLEXÃO E AÇÃO:

Discuta com seus pares e faça uma lista com as ações da escola que dependem de outras esferas/instituições e as ações que dependem de decisões internas.

Avalie o quanto as escolas tem sido autônomas no que diz respeito ao segundo tipo de ações.

A descentralização, se de fato incentiva a autonomia, o faz (ou deveria fazer) num plano prioritariamente político, pois permite (ou permitiria) aos sujeitos da escola as possibilidades de definirem em conjunto (nas suas relações) os rumos da própria instituição.

Sendo o objetivo da política, o de

criar as instituições que, interiorizadas pelos indivíduos, facilitem ao máximo seu acesso à autonomia individual e à possibilidade de participação efetiva em todo poder explícito existente na sociedade [e suas instituições] (CASTORIADIS, 1999, p. 69),

certamente as resultantes políticas da descentralização deveriam levar à autonomia dos sujeitos e das próprias instituições.

O que temos, então, na prática é o sentido contrário: a desconcentração – que apenas transfere responsabilidades e constitui novas funções para a escola, mas mantém o poder de decisão concentrado no sistema – não estendendo suas ações no campo político da necessidade de tomada de decisões pela escola. Isto é, mais incentiva o contraposto da autonomia, incentiva a heteronomia, que no plano coletivo pode ser entendido por alienação social.

As instituições, como as escolas, são historicamente desconhecedoras do poder que realmente têm. Ou ainda, são desconhecedoras do que representa a autonomia coletiva, a autonomia social. Na verdade, estão colocadas tradicionalmente na contramão do desenvolvimento da autonomia, seja ela individual, seja ela coletiva/social. Isto representa dizer que o processo de desenvolvimento da autonomia coletiva nas escolas requer uma mudança institucional, ou melhor, uma mudança na cultura institucional dessas escolas. *“Eis porque aquele que diz querer a autonomia recusando a revolução das instituições não sabe nem o que diz nem o que quer”* (CASTORIADIS, 1995, p. 132, notas).

É verdade que a escola tem uma tradição de pensar e fazer a pedagogia. Localizada num dado espaço, que inclui relações de poder, numa organização temporal, que no âmbito escolar normalmente é um

tanto limitada e segmentada, com formas próprias de gestão e de tomada de decisões, a instituição escolar constrói, por suas próprias vias, as alternativas para solução dos seus problemas das mais diferentes fontes que se lhe apresentam. A esse procedimento pode-se atribuir a denominação de autonomia. Em outras palavras, a escola é muito mais autônoma do que imagina. Só não é mais autônoma porque desconhece essa sua autonomia, porque basicamente desconhece a si própria, ou melhor, não se conhece devidamente, pois *“a noção de autonomia pressupõe a necessidade de sabermos o que somos. (...) E essa noção é política, (...) é tanto mais política por estar associada, ademais, a uma realidade de poder”* (ALMINO, 1985, p. 43).

Contudo, é necessário que ainda se pergunte, juntamente com AZANHA (1987): autonomia para que? A instituição escolar deve conhecer-se e com isso conhecer os limites das suas potencialidades e a sua capacidade de construir-se autônoma, mas deve fazê-lo com vistas à construção da autonomia do processo educativo. Isto é, à autonomia política ou institucional corresponde, necessariamente no caso da escola, uma autonomia pedagógica. Porque a escola, com as relações de poder que estão contidas no seu cotidiano, é uma instituição política e ainda com as funções e ações que lhe são atribuídas e que a apresentam como uma instituição fundamental na sociedade, mas

o que a distingue de outras instituições é que essas atividades se realizam com um propósito, que é o de educar. (...) A autonomia da escola só ganha relevância se significar autonomia da tarefa educativa (...) Enfim, a autonomia da escola é algo que se põe com relação à liberdade de formular e executar um projeto educativo (AZANHA, 1987, p. 143).

O que vimos aqui sobre autonomia encontra correspondência com uma das primeiras idéias que discutimos nesta unidade, a da gestão como ferramenta a serviço do desenvolvimento e incremento da qualidade do ensino. Pois bem, a última citação, do Professor José M. P. AZANHA, remete-nos à idéia inicial: toda ação de organização e gestão da escola pública deve encontrar uma razão educativa, isto quer dizer que a construção de uma gestão democrática e autônoma não

pode prescindir, antes de tudo, de uma racionalidade pedagógica, de desenvolvimento de um projeto educativo.

6. A descentralização: desafio contemporâneo à educação

A década de 90 do século XX foi marcada por um conjunto de ações na área da gestão educacional que propõem diferentes formas de articulação entre a gestão e financiamento da educação. Para compreender esta articulação é adequado que se discuta o que significa a gestão do sistema de ensino e que elementos desta gestão podem ajudar a configurar diferentes concepções de política pública.

O primeiro elemento que se pode tomar para compreender a gestão do sistema de ensino é o fato de que esta gestão se faz no aparato do Estado capitalista, portanto, qualquer perspectiva de reforma desta gestão tem que considerar os limites e possibilidades desta estrutura, seja para conservá-la, seja para transformá-la. Uma característica fundamental deste Estado, largamente discutida na literatura, é a burocracia de Estado que garante a racionalidade desta instituição. Parte do processo de racionalização implica adequação de meios a fins e o agente, por excelência, deste processo é, por vezes, o funcionário da administração pública.

WEBER ao discutir a ação política distingue duas condutas que podem inspirar os sujeitos, quais sejam, a ética da convicção e a ética da responsabilidade. A primeira é adequada à definição da ação do funcionário de carreira que subordina sua ação a convicção de que os procedimentos, tradicionalmente instituídos, são mais importantes que os interesses sociais, ou melhor, são de fato a expressão de interesses sociais. A segunda perspectiva, do sujeito que age sob a ética da responsabilidade, é mais adequada para se caracterizar a ação do governante detentor de um mandato, este se centra no fato de precisar justificar sua ação frente aos efeitos sociais, políticos, econômicos, etc, que ela possa desencadear. Para Weber o perigo para a política está no predomínio da primeira sobre a segunda, o que leva à burocratização. A

saída para o autor está em “*assegurar o controle político da burocracia e não o inverso*” (WEBER, 1999, p. 16).

Vejam os sentidos desta aparente digressão: quando discutimos gestão e financiamento da educação no sistema de ensino estamos num campo onde atuam sujeitos imbuídos de um projeto de governo e técnicos da administração pública que precisam, por exemplo, controlar a execução do orçamento. Os meios para assegurar a execução adequada do orçamento podem, por vezes, significar a repetição de rotinas estabelecidas tradicionalmente e que, por isso, aparentemente, funcionam adequadamente. Entretanto, a discussão pública do orçamento pode exigir inovação de procedimentos que coloquem em dúvida a tradição. Entretanto no caso da educação tais inovações precisam considerar a natureza do processo educativo sob pena de ao alterar os meios comprometer o conteúdo da gestão da escola.

A possibilidade de uma administração democrática no sentido de sua articulação, na forma e conteúdo, com os interesses da sociedade como um todo, tem a ver com os fins e a natureza da coisa administrada. No caso da Administração Escolar, sua especificidade deriva, pois: a) dos objetivos que se buscam alcançar com a escola; b) da natureza do processo que envolve essa busca. Esses dois aspectos não estão de modo nenhum desvinculados um do outro. A apropriação do saber e o desenvolvimento da consciência crítica, como objetivos de uma educação transformadora, determinam, (...), a própria natureza peculiar do processo pedagógico escolar; ou seja, esse processo não se constitui em mera diferenciação do processo de produção material que tem lugar na empresa, mas deriva sua especificidade de objetivos (educacionais) peculiares, objetivos estes articulados com os interesses sociais mais amplos e que são, por isso, antagônicos aos objetivos de dominação subjacentes à atividade produtiva capitalista. (PARO, 1996, p.151)

Considerar a natureza do trabalho da escola com eixo para definir a natureza do processo de administração escolar é uma lição desde muito apreendida pelos educadores preocupados com uma educação comprometida com as classes populares. Entretanto, na discussão da gestão do sistema de ensino pode haver, ainda, chaves insuficientemente exploradas, da relação entre a “natureza da coisa administrada” e o processo, a forma de administrar. Tal aproximação não se faz sem riscos, obviamente, é preciso considerar que a escola pública por mais que seja estatal, tem um nível de diferenciação em relação ao aparelho do Estado que permite níveis mais amplos de

autonomia, comparativamente, aos níveis da administração pública que são constitutivos do aparelho do Estado - o caso das Secretarias de Educação - que elaboram e conduzem as políticas educacionais.

Mesmo considerando que no interior do aparelho de Estado as dificuldades são maiores, o desafio de tratar da natureza do processo educativo, ou seja, articular forma e conteúdo, está posto, na medida em que o gestor da política pública defenda a perspectiva de PARO para a ação da escola. Neste caso, a política pública que estará sustentando a ação da unidade escolar precisaria trazer em si esta coerência. Mas como fazer isto na estrutura do Estado capitalista?

GIACOMINI (1994), ao discutir a prática do Orçamento Participativo em Porto Alegre, discute a possibilidade de se instituir uma nova racionalidade na ação estatal que supere a lógica burocrática. Para o autor essa nova racionalidade pode ser construída a partir da participação da comunidade no debate sobre as políticas públicas. Neste sentido, a comunidade é tomada como sujeito do processo e não como objeto da ação do poder público.

Esta perspectiva ainda não responde ao problema sobre a estrutura do Estado capitalista, mas concordar com GIACOMINI acerca da possibilidade de na estrutura do Estado ser possível a constituição de uma outra racionalidade implica a compreensão do Estado como um espaço onde a disputa por poder é possível.

No caso da gestão do sistema de ensino, a pergunta, talvez, seja: por um lado, quanto a racionalidade pressuposta na política implementada na gestão da educação responde à natureza do processo educativo e quanto ela responde à lógica burocrática. Neste projeto, a hipótese é que o discurso sobre a gestão responde melhor a especificidade do campo educacional enquanto, o financiamento, ainda, responde melhor aos mecanismos burocráticos. Isto se agrava, na medida em que, se entende que o financiamento determina as condições efetivas da implementação da política. Se assim for, o

processo de democratização da gestão só se realizaria plenamente com o controle sobre o financiamento.

Nos anos 90 a construção de uma nova racionalidade na gestão das políticas educacionais e também da própria escola esteve pelo menos entre duas propostas diferenciadas, uma que se articula mais com interesses do mercado e outra que procura avançar na gestão democrática considerando a função social da educação.

KRAWCZYK (2002) e CASASSUS (2001) ao analisar as reformas educacionais na América Latina, cada um a partir de seus próprios pressupostos, indicam que há uma unidade construída no final do século XX para as políticas da região. Nos termos da primeira autora, tal processo sustenta-se na:

Descentralização da educação, apresentada pelos discursos oficiais – nacional e internacional – como uma tendência moderna dos sistemas educativos mundiais, (...) Sob o discurso da necessidade de realizar uma mudança sistêmica – isto é, que afete o conjunto e a lógica do sistema educacional –, possibilitando que as necessidades, potencialidades e a solidariedade dos diferentes atores confluem na melhoria da qualidade do ensino. (KRAWCZYK, 2002, p.59).

Esta estratégia de descentralização que pode modernizar o sistema educacional apresenta-se sob três facetas, segundo a mesma autora: a transferência de responsabilidades entre diferentes níveis de governo, a transferência de responsabilidades diretamente para a escola e a transferência de tarefas para o mercado.

Em coletânea de artigos da UNESCO (2002), avaliando as condições de financiamento da educação na América Latina, temos indicações mais precisas sobre que formas tal processo de modernização pode assumir:

Se comprarmos livros textos, tomara que os compremos incluindo a distribuição nas escolas, para que lá não cheguem em abril, mas no início do ano escolar. Digo isto porque estas são coisas que acontecem entre nós, são questões de administração, mas se não tivermos os recursos de gestão, pelo menos devemos ter clareza de contratá-los. O que não poderemos fazer, ou o que não é importante que seja feito por nós, devemos terceirizar. Quem disse que nós devemos construir escolas? Quem disse que não podemos nos apoiar ao máximo em recursos externos? Refiro-me a gestão e não ao financiamento. (MARÍN, 2002, p.240).

Certamente o autor aponta necessidades reais do sistema educacional, buscar eficiência, agilidade para o funcionamento da escola. Agora quando combinamos tal sentido de gestão eficiente com a afirmação abaixo, a perspectiva da administração da empresa esboça-se melhor:

As escolas não têm estímulo para reduzir gastos com pessoal, porque a folha de pagamento é responsabilidade das secretarias de educação. Ao contrário, interessa-lhes manter um número excessivo de professores porque sabem que, nos casos de licença, aposentadoria, faltas, terão professores substitutos. Isto significa que manter professores ociosos é uma decisão racional, devido ao sistema de lotação de professores e ao fato de que a perda destes professores só traz desvantagens ao funcionamento da escola. Transformar as escolas em centros de custos, oferecer vantagens monetárias às que conseguirem eliminar gastos desnecessários, e melhorar a eficiência dos gastos parece ser um caminho promissor (SOUZA, 2002, p.40).

O que está pressuposto neste caminho de modernização parece ser a subordinação da escola a uma forma de gestão, tomada como sinônimo de gerência, onde o central é tornar o uso de recursos escassos mais eficaz evitando, entre outras coisas o desperdício de recursos humanos e materiais. Neste sentido, o conjunto de reformas no sistema e na escola pouco precisa referir-se, especialmente, ao processo educacional, pois se toma a administração eficaz como um processo desprovido de relação com o conteúdo do que se administra, questão primeira abordada nesta unidade. Desta forma, imparcial, os programas de modernização da gestão no âmbito do mercado servem, também, à modernização da escola ou do sistema educacional.

Por outro lado, a discussão da gestão democrática da escola a partir da descentralização do Estado e da autonomia das escolas parte do princípio de gestão democrática do ensino público consubstanciado na Constituição Federal de 1988, ao mesmo tempo em que expressa a discussão no campo da educação acerca da necessidade de publicização do Estado e tem inúmeros desdobramentos concretos na prática do sistema educacional: fortalecimento dos conselhos escolares, planejamento participativo via conferências municipais de educação, constituição de conselhos municipais, etc. ARELARO (1999),

analisando as administrações municipais de São Paulo e Diadema, indica como um dos fundamentos das ações destes governos um conceito amplo de democratização:

As políticas dirigidas à democratização da gestão partem da premissa de que cabe ao cidadão decidir os rumos daquilo que é público. Este direito, historicamente usurpado da população, exige um processo de construção sistemático e contínuo, cujo sujeito principal deve ser a própria população, superando-se os modelos demagógicos e populistas de participação, onde a população é sistematicamente convencida de que “pode falar”, sugerir e até discutir idéias, mas dificilmente interfere nas decisões dos “mais competentes”, ou seja, não influi ou ajuda a decidir as políticas que considera mais convenientes para a sua cidade (ARELARO, 1999, p.192).

Neste enfoque, certamente, há também tentativa de modernizar a gestão pública, entretanto, o eixo nos parece ser a concepção de política pública como direito da população que deve considerar as necessidades, interesses desta população antes da tomada estreita entre custo benefício.

A necessidade de tomar a relação entre financiamento e gestão nesta perspectiva, qual seja, da população como sujeito na definição da política pública, é indicada por CAMARGO (1997) ao analisar a administração de Luiza Erundina na prefeitura de São Paulo. Este autor discute, entre outras, a proposta de gestão democrática do governo municipal a partir de cinco categorias chamadas pelo autor de condicionantes: materiais, ideológicos, institucionais e político-sociais. Ao discutir os condicionantes materiais frente à proposta de gestão democrática, o autor afirma:

É indicada [nos documentos da Secretaria Municipal de Educação] a participação da comunidade no plano orçamentário: aponta-se a necessidade de a população dominar informações sobre os recursos da educação, sua aplicação e o acompanhamento de sua execução. Os aportes de recursos realmente indicam as prioridades de qualquer administração. Portanto, as decisões acerca de onde devem ser aplicados, assim como o acompanhamento de sua execução, podem indicar uma intenção política de partilha do poder. (CAMARGO, 1997, p.260)

Em seguida, discutindo os condicionantes ideológicos para a gestão democrática, a relação entre as condições de financiamento e modelo de gestão é retomada em sentido mais amplo pelo autor:

A gestão democrática implica controle do Estado por parte da 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. (CAMARGO, 1997, p.265).

A necessidade de submeter o orçamento público, em geral, e os recursos da educação, em particular, a um efetivo controle social é explícita nas passagens acima e isto é, de certa forma, consensual entre os diversos autores que analisam as políticas educacionais no Brasil. Parece que, a partir disto, há terreno fértil para avaliar em que medida as administrações que afirmam esta necessidade tem conseguido implementá-las.

A produção da área também já indica dificuldades para esta implementação que decorrem tanto da estrutura do Estado, como já indicamos de modo geral anteriormente, quanto da própria cultura política brasileira. No primeiro caso, novamente CAMARGO (1997) problematiza tal situação:

Pode parecer estranho, mas, dado o grau crescente de burocratização e complexidade com que os sistemas educacionais estão se configurando, especialmente, nos últimos tempos, as últimas a serem lembradas são as demandas das escolas. Parece mais importante a manutenção da lógica interna e da forma de tratamento impessoal das organizações burocráticas complexas do que a superação de problemas que aparecem verdadeiramente na prática social concreta (CAMARGO, 1997, p. 352).

Tal afirmação reforça outra idéia apresentada anteriormente, de que a natureza do processo educativo precisa ser tomada como eixo da gestão do sistema de ensino e, neste sentido, a contradição de como fazer isto no âmbito do aparelho do Estado capitalista é parte do desafio da democratização deste mesmo Estado.

Quanto ao segundo caso, das dificuldades que advém da própria cultura política brasileira, JACOBI (1996) afirma:

Experiências que inovam na relação Estado e sociedade civil ainda estão longe de representar um paradigma de significativa repercussão no atual quadro brasileiro, principalmente em virtude da falta de vontade política dos governantes e da fragilidade do tecido associativo. Os grupos organizados que interagem e pressionam, representam iniciativas fragmentarias que não atingem o cerne de uma sociedade refratária a práticas coletivas. A realidade brasileira é marcada por configurar um contexto de baixa institucionalização

onde a maioria da população pouco se mobiliza para explicitar sua disposição utilizar os instrumentos da democracia participativa visando romper com autoritarismo social que prevalece (JACOBI, 1996, p 275).

A sociedade brasileira parece percorrer um interessante percurso de ampliação de espaços de participação desde 1996 até agora, entretanto, a análise de JACOBI ainda é pertinente na medida em que grande parte das experiências de democratização da gestão pública tem se construído por iniciativa de executivos eleitos com esta proposta. Se por um lado, isto representa que grupos que representam uma perspectiva de sociedade mais articulada a interesses populares estão ocupando o aparelho de Estado – o que encerra um número significativo de possibilidades de avanço - por outro lado, a *fragilidade do tecido associativo* pode permanecer na medida em que a sociedade civil depende do próprio Estado para controlar a ação do poder público – o que é uma contradição.

AUTO AVALIAÇÃO

Nesta unidade é fundamental que você:

- Compreenda o conceito de democracia em suas dimensões de princípio de organização social e de método de tomada de decisão.
- Reflita sobre a necessidade da gestão democrática da escola.
- Compreenda as propostas de democratização no âmbito educacional como resultado de um processo de construção histórica que envolve sociedade, educadores e poder público.
- Compreenda as principais propostas de organização democrática do sistema e da escola.
- Reflita sobre os impactos das políticas educacionais nos processos de gestão da escola e do sistema, especialmente, no que se refere as propostas de descentralização da ação pública e de autonomia da escola.

Atividade de Avaliação

Estudo do texto.

A seguir estão algumas questões para que você organize uma síntese sobre as reflexões propostas até aqui. Tente esboçar as respostas e depois retome o texto para checar se os conceitos ficaram compreendidos.

1- Por que a democracia deve ser tomada como princípio e como método na gestão pública?

2- Qual a relação entre autoridade, poder e diálogo numa gestão democrática?

3- Quais as principais instâncias de democratização do sistema de ensino? Quais as principais instâncias de democratização da escola?

4- Quais são as polêmicas em torno das políticas de descentralização propostas no contexto dos anos 90.

5- Qual são os limites do conceito de autonomia proposto no bojo das reformas educacionais recentes? Qual o sentido de autonomia que sustenta uma concepção de gestão democrática?

Nesta unidade, trataremos da apresentação da equipe gestora/dirigente da escola. Inicialmente, o assunto abordado é a própria idéia de equipe dirigente, cotejando este conceito com os entendimentos já discutidos na unidade anterior, destacadamente sobre os princípios da gestão democrática. Na seqüência, o objeto dos nossos estudos passa a ser a direção escolar. Neste tópico trataremos das formas de provimento do cargo e demonstraremos a importância da escolha da direção escolar através de eleições diretas. Também trataremos das funções políticas, institucionais, administrativas e financeiras, inerentes ao cargo, bem como ressaltaremos o papel pedagógico do diretor. E o terceiro e último tópico desta unidade é voltado à discussão sobre a coordenação pedagógica, parte fundamental da equipe dirigente da escola pública. Também discutiremos as funções inerentes a esta coordenação e as devidas interfaces com os demais integrantes da equipe gestora. O leitor encontrará nesta unidade, assim como viu na anterior, uma atividade conectada com os conteúdos aqui tratados e, como esta unidade encerra o caderno/módulo, há ao final uma avaliação sobre os conhecimentos desenvolvidos em todo o caderno/módulo.

1. A idéia de equipe dirigente/gestora na escola

À luz das discussões realizadas na primeira unidade, especialmente, quanto à democracia e às relações de poder na escola, tomaremos agora com mais vagar o debate sobre a gestão da escola do ponto de vista da função de seus diferentes agentes.

A idéia de equipe dirigente deve ser compreendida no contexto da gestão democrática, portanto, não nos referimos a um grupo iluminado que detêm a verdade sobre a organização da escola, não nos referimos à *vanguarda* do processo educativo, referimo-nos aos sujeitos que tem a tarefa de assumir a articulação do trabalho coletivo com vistas a atingir os fins educacionais. Neste sentido, Neidson

SAIBA MAIS

Neidson Rodrigues foi secretário de educação de Minas Gerais no governo de Tancredo Neves, durante o período de redemocratização. Durante sua gestão a Secretaria de Educação coordenou a realização do Congresso Mineiro de Educação, que articulou educadores de todo o Estado de MG, inclusive das redes municipais, pais e alunos para debater a função da escola e a democratização das relações na educação. Em um dos seus livros publicados RODRIGUES apresenta reflexões sobre a função dirigente no sistema de ensino que vale a pena conferir:

RODRIGUES, Neidson
Lições do Príncipe e outras lições. São Paulo: Cortez, 1995.

RODRIGUES, refletindo sobre a sua experiência como gestor educacional em Minas Gerais, indica de modo muito preciso o desafio do dirigente:

Gramsci nos adverte a respeito da capacidade universal que todos possuem de se tornar, em algum momento, organizadores, quando ele diz que todos são filósofos. Todos são intelectuais, isto é, todos têm a capacidade de realizar tarefas de organização. A função fundamental da escola é desenvolver essa capacidade de organização tanto para as tarefas individuais quanto para as sociais e culturais que a sociedade exige. (RODRIGUES, 1995, p.61)

O fato de existir uma equipe dirigente não deve tornar a relação com os demais sujeitos da comunidade escolar, em um processo de dominação [como já discutimos antes], ao contrário, a própria idéia de equipe dirigente implica em compreender o trabalho coletivo como mais profícuo à realização da tarefa educativa do que o trabalho individual do diretor, do administrador. Novamente é Rodrigues quem define isto: *"Idéias brilhantes, mas isoladas, não têm nenhum valor do ponto de vista do desenvolvimento social. Idéias socializadas e convertidas de modo orgânico em instrumentos de ação têm significado social"* (RODRIGUES, 1995, p.61)

A realização deste desafio implica ainda a dimensão de publicidade a que uma equipe dirigente deve estar submetida, neste sentido o planejamento, que será discutido nas próximas unidades, torna-se peça fundamental na articulação do trabalho e no controle sobre o próprio processo diretivo. MELLO, em texto dos anos 80, reflete sobre esta necessidade do governante publicizar suas intenções para que possa ser controlado pela sua comunidade:

O plano [que resulta do processo mais amplo de planejamento] enquadra, imprime seqüência e organiza, de modo linear, um conjunto de pressupostos, metas e estratégias cujo processo de construção não ocorreu na mesma ordem nem foi presidido pela mesma lógica com que é formalizado. Apesar disso, é altamente desejável a elaboração do plano. Tratando-se da ação do poder público que pretende exercer-se democraticamente, essa desejabilidade torna-se obrigatoriedade. É dever do grupo dirigente governamental explicitar e registrar por escrito suas propostas, para que a comunicação e a fiscalização de seu trabalho seja facilitada. (MELLO, 1987, p. 1).

Pensando na unidade escolar podemos dizer que cabe a equipe dirigente organizar o trabalho do conjunto de profissionais, articular o

debate destes entre si e com pais e alunos, e ao fazer isto estará cumprindo seu papel executivo, ou seja, cumprindo o plano que deve ter decorrido de um processo de planejamento anterior. A publicidade dos procedimentos, das ações, das decisões, das regras a partir das quais a equipe dirigente vai atuar, permitem a avaliação pela comunidade do trabalho do dirigente e dos rumos da própria instituição. Frente a isto cabe nos determos melhor em quem estamos chamando de dirigentes neste momento.

2. Direção: a compreensão do papel político dos dirigentes escolares

No item 2.2 da unidade anterior, apresentamos um conjunto de propostas para a organização e funcionamento dos Conselhos de Escola. Dentre elas, uma em particular desejamos destacar novamente: *“Assumir o caráter político da gestão da escola como não contraditório ao exercício da direção da mesma”* (CAMARGO & ADRIÃO, 2003, p. 32). Esta citação é necessária para o começo da conversa sobre a natureza da função de direção escolar. Esta função tem uma natureza política, porque tem como objeto das suas ações a gestão escolar democrática, cujo conceito, como vimos, é um processo político. Isto é, o que o diretor da escola desenvolve é um conjunto de ações políticas: *“A administração escolar configura-se, antes do mais, em ato político, na medida em que requer sempre uma tomada de posição”* (DOURADO, 2000, p. 82).

É verdade que não se trata de qualquer política. Política aqui é entendida em sentido amplo, na qual a lida com as relações de poder, também já comentadas, é o seu epicentro. E, além disso, estamos falando de política pedagógica, ou seja, das ações no campo da política que não podem ser desvinculadas da face fundamental do trabalho escolar: a formação humana. Em uma frase, a função do diretor é a de coordenar o trabalho geral da escola, lidando com os conflitos decorrentes especialmente das relações de poder, mas encaminhando e/ou solucionando os problemas desse cotidiano objetivando sempre o

melhor para o desenvolvimento da função pedagógica da escola. Ou ainda, nas palavras de SAVIANI: “O diretor apresenta-se, (...), como o responsável máximo no âmbito da unidade escolar e seu papel poderia ser definido genericamente nos seguintes termos: garantir o bom funcionamento da escola” (1996, p. 207).

Mas, quem pode ser essa pessoa que atua fundamentalmente na política educacional local e que deve garantir o bom funcionamento da escola? Há, para além dos aspectos políticos e administrativos da função, uma face educativa, que talvez seja até a mais importante, nas atividades cotidianas do diretor escolar. É por esta razão, pela face técnica educativa, que o dirigente escolar deve ser, antes de tudo, um educador:

A escola é uma instituição de natureza educativa. Ao diretor cabe, então, o papel de garantir o cumprimento da função educativa que é a razão de ser da escola. Nesse sentido, é preciso dizer que o diretor de escola é antes de tudo, um educador; antes de ser administrador ele é um educador (SAVIANI, 1996, p. 208).

Contudo, isto nem sempre parece estar claro para os administradores dos sistemas de ensino, que vêem no diretor apenas um chefe de uma repartição pública, ou ainda um administrador da coisa pública independentemente da natureza do trabalho desenvolvido neste espaço público; e para os próprios diretores de escola, os quais muitas vezes se reservam a mesma condição descrita nessas linhas acima, esquecendo-se do seu papel pedagógico, olvidando a centralidade educativa de todos os trabalhos que ocorrem na escola. O que acaba ocorrendo, nestas situações, é uma compreensão invertida do papel da direção escolar, amplificando a forma em detrimento do conteúdo, na linha dos argumentos expostos no início da unidade 1:

...em termos típico-ideais, ele [o diretor] deveria ser o educador por excelência dado que, no âmbito da unidade escolar, lhe compete a responsabilidade máxima em relação à preservação do caráter educativo da instituição escolar. Esta é, (...), a condição precípua para que ele administre a escola mediante formas (atividades-meio) saturadas de conteúdo (atividades-fim).

Em termos concretos, entretanto, essa unidade de forma e conteúdo é uma unidade contraditória, estando o diretor continuamente sujeito ao risco de atrofiar o conteúdo educativo da escola (atividades-fim), hipertrofiando, em contrapartida, a forma (atividades-meio) chegando mesmo a operar uma inversão que tende a subordinar o fim aos meios. (SAVIANI, 1996, p. 208)

REFLEXÃO E AÇÃO

Como é organizado o processo de suprimento do cargo de diretor escolar na rede de ensino em que você trabalha? Você acha que este é um bom método? Por que? Esta forma pode ser melhorada? Converse com seus colegas sobre este assunto e veja também o que eles pensam.

Na unidade 1, tratamos da importância de se prover o cargo de diretor de escola a partir do procedimento das eleições diretas. Pois bem, mas este é o único modo de provimento do cargo existente? Certamente que não! As diferentes redes e sistemas de ensino Brasil afora têm formatos os mais diversos para suprir o cargo de diretor escolar, para os quais há explicações locais/regionais que pretendem satisfazer as necessidades da educação pública. O Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, no questionário destinado aos diretores de escola, inclusive, pergunta qual foi a forma pela qual o diretor em questão assumiu o cargo. E sugere as seguintes alternativas para resposta: Concurso público; Exame de seleção; Eleição; Exame de seleção + eleição; Indicação de técnicos; Indicação de políticos; Outra via. Em pesquisa desenvolvida em 1990 em redes de ensino das capitais e nas redes estaduais de ensino, DOURADO encontrou as seguintes formas de provimento do cargo de diretor praticadas no anos 80: indicado livremente pelo poder público; diretor de carreira; concurso público; indicação por lista tríplice ou sêxtupla; eleição direta. Nesta pesquisa, o autor encontrou que pouco mais de 30% (31,3%) das redes de ensino investigadas procediam eleições diretas e 22% indicavam livremente os diretores. As demais redes se distribuíam nos demais tipos ou em variações que combinavam mais de um formato. Já os dados do SAEB de 2001 mostram que 38% das escolas públicas do país tiveram o cargo preenchido através de eleições, mas ainda há 46% de escolas cujo diretor assumiu através da indicação do poder constituído, o que nos parece um ponto pouco favorável ao incremento da gestão democrática nas escolas públicas. A indicação nos parece estar na contramão do desenvolvimento democrático da educação pública no Brasil, pois perpetua uma relação política de absoluta dependência do diretor para com os órgãos gestores da rede/sistema de ensino. Mas, muitos educadores e administradores de sistemas de ensino são favoráveis à realização de concursos públicos para a lotação do quadro dirigente da escola. Em que medida o concurso público

garante as aspirações do princípio da gestão democrática? O concurso público parece garantir a moralidade e a transparência necessárias na lotação de qualquer cargo público e é um bom instrumento para a seleção técnica das pessoas que estariam aptas ao cargo. Além disso, há argumentos no sentido de que as pessoas da comunidade escolar, especialmente as do segmento das famílias dos alunos, não estariam aptas à escolha do dirigente escolar. Quanto a este último argumento, PARO comenta:

A alegação de que a comunidade não deve votar ou porque não está “preparada” ou porque não sabe votar encerra uma perversidade muito grande porque, como a comunidade só aprende a votar votando, nunca aprenderá (porque não vota) e, assim, nunca deverá votar (porque não sabe) (1995, p. 112).

Quanto aos argumentos primeiros em favor do concurso público parece de fato inegável que a moralidade e a transparência são seus pontos fortes, mas o procedimento de eleições não tem nada em desvantagem quanto a esses quesitos. As eleições também são procedimentos legítimos, legais, transparentes e garantem a moralidade do serviço público. É possível que se argumente, ainda, que as eleições podem ser burladas, fraudadas... bem, isto pode ocorrer em qualquer procedimento e, de qualquer maneira, se isto e outros erros ocorrem nas eleições, parece necessário praticá-las mais para que se vote melhor.

Mas, em particular, vale a pena ainda um comentário sobre a seleção técnica do educador para o cargo de diretor escolar. Se a natureza do trabalho do diretor exigisse de pronto o conhecimento técnico-administrativo-pedagógico para o seu desempenho, assim como ocorre com a função do coordenador pedagógico e mesmo do docente em sua sala de aula e das demais funções técnicas da escola (serviços administrativos escolares, de limpeza e conservação, de segurança e vigilância, de atendimento aos alunos, etc.), seria compreensível que o concurso público fosse a melhor forma de se escolher quem será a pessoa responsável pela função. Contudo, como vimos, o trabalho do

diretor de escola é essencialmente político, com a sua face técnica é verdade, mas antes de tudo político pedagógico. E, por ser político, deve ser eleito! A razão, pois, de se advogar as eleições diretas para diretor de escola estão diretamente relacionadas à necessidade de se democratizar as funções e ações políticas. Mas, para reforçar este ponto de vista, vejamos o que PARO ainda comenta sobre os concursos para diretores de escola pública:

A atual sistemática de concursos tem-se prestado a esta função político-ideológica: obscurecer as profundas causas políticas da inépcia da escola, reduzindo-a a uma dimensão meramente técnica; como se, ao diretor, responsável último pelo funcionamento da unidade escolar, bastasse uma competência técnico-administrativa que o capacitasse a bem gerir os recursos a sua disposição (que recursos?), promovendo, assim, o “bom funcionamento” da escola (1995, p. 115).

Sim, mas quem deve participar dessas eleições? A escolha do diretor da escola é um processo que interessa a toda a comunidade, por isso todas as pessoas ligadas à escola devem participar: os alunos e seus familiares, assim como os professores, pedagogos e funcionários que trabalham na escola. E como essas pessoas votam? Com quais procedimentos? Há diferentes metodologias para a implantação de eleições diretas para diretor de escola: voto universal, através do qual todos os eleitores manifestam-se votando em única urna e cujos votos são considerados equivalentes, isto é, o voto de um aluno ou de um professor “valem” a mesma coisa, tem o mesmo peso na definição do resultado das eleições; voto paritário, o qual define que há diferenças qualitativas e/ou quantitativas entre os segmentos que compõem a comunidade escolar e, desta forma, organiza duas ou mais urnas separadas, nas quais pessoas de segmentos diferentes votam em urnas diferentes, sendo atribuída para cada uma dessas urnas um determinado peso na definição do resultado das eleições (por exemplo: a urna das pessoas que trabalham na escola equivale a 50% dos valores para o resultado, enquanto que a urna dos alunos e seus familiares equivalem aos outros 50%)^{H14}.

Um outro aspecto importante no que concerne às eleições é o mandato do diretor escolar. A cada quanto tempo devemos ter

SAIBA MAIS

Eleições no Ensino Superior: a LDB determina que as eleições para dirigentes nas instituições públicas de ensino superior respeitem a relação de peso do voto, bem como na ocupação dos assentos em órgãos colegiados, na qual os docentes têm 70%, restando os demais 30% para os alunos e demais servidores das Universidades Públicas.

eleições? Ou seja, qual deve ser o tamanho do mandato do diretor escolar? Não parece haver uma fórmula que possa ser idealmente implantada em todas as regiões do país quanto ao tamanho do mandato, mas o tempo máximo que uma pessoa deve ficar à frente da direção da escola na qual trabalha não pode ultrapassar seis anos, para o caso dos mandatos de três anos, pois acrescentamos aqui a possibilidade de uma reeleição. Há mandatos de dois anos (com possibilidade de uma reeleição) sendo utilizados em várias partes do país e com resultados interessantes, pois o tempo máximo, neste caso, chega a quatro anos, tempo suficiente para se ver um aluno iniciar e completar os seus estudos no ensino médio, ou em uma das etapas do ensino fundamental. Em qualquer um dos casos, dois ou três anos de mandato, a possibilidade de uma reeleição deve ser garantida, uma vez que esta nova eleição serve de elemento de avaliação do mandato do diretor e permite a correção de curso da gestão escolar, elegendo outro candidato ou mesmo reelegendo o diretor em questão, o qual deverá dispor o seu mandato anterior à análise e sugestão de alterações por parte da comunidade escolar.

Há uma máxima no esporte que diz que “em time que está ganhando não se mexe”, por que então precisamos mudar o quadro de direção da escola? A necessidade da rotatividade do quadro de direção da escola oxigena as relações políticas no interior da escola, ademais, permite o movimento constante de inter-relação entre a sala de aula e a função do diretor, isto é, a troca do diretor permite que ele retorne às atividades profissionais para as quais foi formado e concursado (docência, coordenação pedagógica) e permite que outros que atuam nessas funções ocupem o posto de diretor, construindo uma nova experiência na educação, a qual, além de importante para a escola, é muito rica para a trajetória profissional e formação contínua deste professor/pedagogo. Neste sentido, a tese da possibilidade de uma reeleição é importante, mas também não significa que o diretor já reeleito de hoje, venha a ocupar amanhã, em outro mandato uma outra função política na escola (vice-diretor, diretor adjunto, etc.). A idéia é a

de retorno do diretor para as suas funções anteriores de professor/pedagogo, pois desta forma ele também pode ajudar muito a escola, colocando toda a experiência e conhecimentos acumulados durante o período em que dirigiu a escola, agora a serviço mais imediato da formação dos alunos, no desenvolvimento de um outro trabalho.

É inegável que o diretor constrói, via de regra, uma nova visão sobre a escola e o trabalho ali desenvolvido, pois se depara, durante o seu mandato, com situações tão complexas como as que via em sala de aula, mas que são problemas de naturezas muito diversas daqueles outros e ao resolver esses problemas o faz numa perspectiva diferente, em uma abordagem que é própria à natureza do trabalho do diretor e isto lhe permite a construção de um novo referencial para entender as relações pedagógicas. Esse novo olhar para a escola torna-se fundamental para o incremento do trabalho do professor/pedagogo quando retorna às suas atividades depois de deixar a função de direção, uma vez que volta com mais elementos para avaliar a sua prática pedagógica, permitindo assim o incremento da qualidade do ensino.

O diretor é, diversas vezes, na escola: o juiz que julga e disciplina, que define o certo e o errado; o legislador que define as regras; o burocrata administrador que deve ordenar e assinar os papéis; o “faz-tudo” (conserta equipamentos, substituiu professores, atende os alunos no recreio, etc.); dentre outras coisas... Essas não são tarefas menores, mas são o que SANTOS GUERRA chama de “*tarefas pedagogicamente pobres*” (1994). A equipe dirigente, diretor, vice-diretor ou diretor adjunto, diretor administrativo e coordenador pedagógico (ou em qualquer formato que ela tenha!) tem essas e outras tarefas. A questão que deve ser feita é: Qual(is) tarefa(s) devem ser priorizadas tendo em vista a função pedagógica da escola? Estamos chamando a atenção para a importância da centralidade do caráter pedagógico da escola, em função do qual todos os trabalhos da escola devem ocorrer.

Os trabalhos mais administrativos que a direção tem a desempenhar como o preenchimento dos formulários sobre o fluxo dos professores, sobre a movimentação dos alunos (censo escolar), sobre a merenda escolar, sobre os recursos materiais e físicos da escola, não são dispensáveis, pois muito da organização da educação pública no país depende do correto preenchimento e no tempo adequado desses formulários. Todavia, esta não deve ser a razão central do trabalho do diretor, que deve se organizar, através de um bom planejamento democrático, para garantir o cumprimento também desta tarefa no prazo adequado, até para poder ter o tempo necessário para o encaminhamento institucional, político e pedagógico geral da escola e, mesmo nas diferentes concepções de gestão escolar ^{H15}, parece haver consenso sobre isto. Nos segundo e terceiro cadernos/módulos deste curso, o leitor terá acesso mais detalhado a essa discussão sobre planejamento.

As tarefas financeiras também são crescentes na escola pública brasileira basicamente por duas razões: o incremento dos programas de transferência de dinheiro público para as escolas públicas e, de outro lado, pela carência a que estão submetidas muitas escolas e redes de ensino, fazendo com que a escola se veja, por vezes, na necessidade de arrecadar recursos financeiros junto à comunidade. Cabe discutirmos um pouco disto: historicamente, país afora, as escolas públicas buscam sanar os seus problemas financeiros através de atividades de arrecadação junto às comunidades, que via-de-regra participam contribuindo em festas, bingos, rifas e sorteios em geral, bazares, venda de espaços publicitários, prestação de serviços, parcerias com o setor privado da economia local, doações em geral, dentre outras. O argumento básico das escolas para a organização dessas atividades de arrecadação é o da insuficiência dos montantes de recursos (em dinheiro ou em espécie) repassados pelo poder público e a necessidade das escolas buscarem complemento na comunidade escolar. Tal fato é na maior parte das vezes indicado como um problema, posto que isto representa um esforço a mais que a escola precisa fazer para buscar

condições melhores de realizar sua tarefa específica. Apesar da maioria das escolas precisar recorrer à comunidade para complementar os recursos para o seu cotidiano, posto que a maior parte destes recursos é destinado a material de consumo, um número significativo de escolas tem no poder público a sua principal fonte de recursos. Nossa hipótese é que o esforço público que precisa ser feito para dotar as escolas de autonomia de gestão financeira⁷ para o seu cotidiano não é muito grande (GOUVEIA, A. & SOUZA, A., 2004). As pessoas da comunidade escolar, normalmente, não reclamam desta prática e demonstram boa vontade na contribuição financeira para com a escola. Certamente, a possível qualidade de ensino ofertada pelas escolas públicas não é dependente desses recursos, pois eles representam pouco no conjunto das principais rubricas da escola (GOUVEIA, A. & SOUZA, A., 2004), mas mesmo assim, as escolas muitas vezes avaliam que esta prática de arrecadação é muito importante para a sua manutenção nos termos em que elas acreditam que devem se organizar.

A outra fonte principal do dinheiro que a escola lida é a fonte pública, cada vez mais crescente com os programas chamados de “descentralização financeira”⁸, que utiliza na maioria das vezes a Associação de Pais e Mestres – APM como unidade executora (UEx) do recurso transferido, a qual deve assinar um contrato de gestão do dinheiro público e ao final de um dado período deve prestar contas da aplicação do dinheiro. O diretor da escola é quem, na prática cotidiana, acaba assumindo o controle da gestão deste recurso, porque a APM, mesmo sendo uma entidade de direito privado, independente da escola, funciona, na maioria das vezes, atrelada à direção escolar, como comentaremos em linhas a seguir.

Há uma discussão de fundo no que se refere àquelas fontes dos recursos financeiros administrados pelas escolas públicas, que se refere ao status desses recursos, se ele é público ou se ele é privado. É

REFLEXÃO E AÇÃO

Será que a escola na qual você trabalha precisa arrecadar dinheiro? Você sabe quanto custa a manutenção da escola na qual trabalha? E o dinheiro que a escola recebe e/ou arrecada: você sabe quanto é e o impacto que este dinheiro tem na manutenção da escola?

Faça um breve levantamento do custo total da escola: salários, merenda, material didático-pedagógico, material de expediente, manutenção do prédio, etc., e compare com os recursos que a escola administra diretamente.

As relações entre o custo da escola e o dinheiro que ela lida é pequena, isto é, a maior parte do custo escolar não é administrada diretamente pela escola.

Refleta sobre isto e pense, com toda a comunidade escolar, sobre as alternativas de solução dos problemas financeiros da escola, não se esquecendo que ela é uma escola pública mantida pelo poder público.

⁷ Entendemos aqui que gestão financeira implica recursos públicos em quantidade suficiente para a escola não precisar recorrer a arrecadação própria.

⁸ Vários autores (CASASSUS, 1994; RIVAS, 1991; SOUZA, 2001; dentre outros) afirmam que esses programas são mais de desconcentração que de descentralização.

comum entendermos que os recursos públicos são aqueles transferidos pelo poder público. Se os demais recursos arrecadados pelas escolas não são transferidos pelo poder público, logo não são públicos, portanto são privados. Todavia, a questão não é tão simples assim. A escola pública mesmo não sendo responsável pela arrecadação de recursos financeiros públicos, função esta da fazenda pública, quando assume esta tarefa, normalmente é para responder a alguma necessidade que está latente ou explícita e que precisaria ser atendida pelo poder público central. A escola, normalmente, não arrecada para fazer caixa com objetivo de financiar atividades estranhas à sua função social. O que significa que as necessidades da escola pública, que deveriam ser sanadas pelo poder público direta ou indiretamente (com ações diretas ou com recursos transferidos), acabam tendo sua solução orquestrada pela própria escola que com isso financia a si mesma. É fato que na maioria das escolas esse recurso arrecadado é formalmente arrecadado pela APM, que é uma instituição privada, logo este dinheiro é privado. Mas, também é fato que na mesma maioria, as APM são entidades que existem exclusivamente em função das necessidades financeiras da escola, isto é, são a justificativa legal para a escola pública, instituição que não tem autonomia jurídica, poder arrecadar e administrar recursos financeiros, sendo que normalmente são os dirigentes escolares os reais gestores financeiros desses e de todos os recursos financeiros que passam em espécie pela escola.

Frente a isto parece ser possível, pelo menos, duas formas de interpretação deste recurso: Primeiro, compreendê-lo como privado, uma vez que, é um recurso arrecadado de forma alheia àquelas consagradas como legítimas para a formação do fundo público (impostos, taxas...), o que contribui para criar no interior da escola pública uma lógica de gestão estranha a sua natureza e, de certa forma, contribui para uma “desnecessidade do público” (OLIVEIRA, 1999). Em segundo lugar, poderíamos pensar nestes recursos de um modo que pudesse reconstruir a própria natureza da escola como espaço público. Desta segunda forma, poderíamos chamá-lo de *quase público*

(HABERMAS, 1984) já que apesar de ser arrecadado fora dos mecanismos formais, só chegam à escola em decorrência da natureza pública da escola. Esta aparente contradição revela a falta de compreensão e de consenso sobre o conceito de público nas sociedades contemporâneas. Desta forma, se compreendermos os recursos arrecadados pela escola como recursos privados, teremos que combater sua presença no interior da escola. Se compreendermos tais recursos como recursos *quase públicos*, precisaríamos discutir a necessidade da comunidade, e quiçá o próprio poder público, controlar sua arrecadação e sua aplicação. De uma ou de outra forma, o que está em questão é que não enfrentar tal debate, contribui para o enfraquecimento do sentido de público como espaço de direito de todos, financiado indiretamente por todos (GOUVEIA, A & SOUZA, A, 2004).

Uma questão final para a qual gostaríamos de lhes chamar a atenção quanto a este tópico, diz respeito às relações entre o diretor e o Conselho de Escola. Normalmente, as peças da legislação estadual e/ou municipal que regulamenta a organização do Conselho de Escola, vê a necessidade do diretor ser o presidente deste órgão de gestão escolar, imputando-lhe a condição de membro nato e dirigente máximo. A condição de membro nato parece muito adequada, uma vez que não é a pessoa que está como diretor que será conselheiro nato, mas a vaga no Conselho pertence de princípio ao cargo de diretor e, assim, no período em que estiver como diretor da escola, o sujeito será integrante nato do Conselho. Quanto à presidência, também nata, parece-nos um problema, uma vez que uma das funções do Conselho é justamente dar suporte à direção e, mais, definir os principais rumos da política educacional local (escolar), o que pode, por vezes, contradizer aos interesses e propostas da direção da escola. A presidência nata ao diretor constrange o surgimento do contraditório, isto é, os demais conselheiros tendem a não se sentir exatamente à vontade para as avaliações mais críticas, necessárias, que por vezes devem ser externadas. Além disso, para os conselheiros que são funcionários da escola (docentes e não-docentes), o presidente do conselho é também

REFLEXÃO/AÇÃO

Como é organizado o Conselho na escola em que você trabalha? O diretor é o presidente? De que maneira a escola pode melhorar o funcionamento do Conselho? Qual é o papel que o diretor deve ter no Conselho de Escola? Pense sobre essas questões e convide todos os conselheiros a fazer o mesmo.

o seu chefe imediato na hierarquia da instituição pública, o que pode constranger ainda mais o comportamento dos professores, pedagogos e demais servidores que atuam como conselheiros. A possibilidade da constituição de novas lideranças também é um ponto importante para se advogar em favor do diretor não assumir a presidência do conselho e, com isto, o próprio Conselho ganharia em independência e em legitimidade como instituição que realmente expressa a diversidade de pensamento existente na escola. Já o diretor, de sua parte, deve participar ativamente do Conselho, propondo, sugerindo, comentando, discutindo, avaliando a escola e o seu trabalho, mas deve aceitar e acatar as decisões que por ventura não lhe agradem. Na verdade, esta é a tarefa de todos os conselheiros, que além de organizar o seu próprio segmento, têm aquelas tarefas, sempre dentro da legalidade e a partir do princípio e método democrático e nunca perdendo de vista a centralidade da função pedagógica da escola.

3. Coordenação Pedagógica: A condução da atividade fim da escola

A atividade fim da escola, ou seja, o motivo pelo qual a escola existe é a realização do processo ensino aprendizagem, de forma que este processo resulte em aprendizagem, ou nos termos de PARO (1998) em aluno educado, modificado. Certamente, este processo tem seu ápice, sua culminância na ação do professor e do aluno em torno do conhecimento no interior de cada sala de aula.

Historicamente, a escola brasileira conta com profissionais que são co-responsáveis por este processo e que tem como tarefa específica articular os diferentes professores e funcionários da escola em torno da realização da aprendizagem dos alunos. Neste sentido a coordenação pedagógica, compreendida aqui como parte da equipe dirigente da escola, é dirigente na medida em que é responsável por articular o conjunto dos envolvidos diretamente na atividade fim da escola, no planejamento das ações que levem a realização da função da escola. Dito de outro modo, o que costumamos chamar de

SAIBA MAIS:

A reflexão abaixo de Saviani expressa de modo interessante a função do especialista em educação na escola:

Sentido da Pedagogia e o Papel do Pedagogo:

"Empenhem-se no domínio das formas que possam garantir às camadas populares o ingresso na cultura letrada, vale dizer, a apropriação dos conhecimentos sistematizados. E, no interior das escolas, lembrem-se sempre de que o papel próprio de vocês será; provê-las de uma organização tal que cada criança, cada educando, em especial aquele das camadas trabalhadoras, não veja frustrada a sua aspiração de assimilar os conhecimentos metódicos, incorporando-os como instrumento irreversível a partir do qual serei possível conferir uma nova qualidade às suas lutas no seio da sociedade". [Este é o recado que os formandos de Pedagogia da Universidade Santa Úrsula, Rio de Janeiro, receberam de seu patrono, Dermeval Saviani. em 1984]

especialistas em educação [supervisores, orientadores, pedagogos, coordenadores pedagógicos] são dirigentes na medida em que devem articular o trabalho coletivo em função de sua especialidade, qual seja, o método, a organização do conhecimento em forma de saber escolar didaticamente orientado à construção do conhecimento pelo aluno.

Esta perspectiva não expressa necessariamente um consenso sobre o papel do especialista em educação na escola brasileira, mesmo na LDB aprovada em 1996, a expectativa de superação da origem fragmentada que marcou a pedagogia não foi superada e no artigo 64 a existência deste profissional é indicada nos seguintes termos:

A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional (BRASIL, Lei 9394/96).

Apesar da definição legal ser a reprodução de um formato que pressupõem uma falsa divisão de trabalho no interior da escola, em que, supostamente, há necessidade de um especialista em relações com os alunos (orientador educacional), um especialista em planejamento e acompanhamento dos professores (supervisor/inspetor/...) e um especialista em meios de organização da escola (administrador). O problema desta visão está no fato de que os desafios da escola estão em que a relação professor/ aluno/ conhecimento se estabeleça com qualidade e, numa perspectiva fragmentada não há especialista nenhum que dê conta desta relação.

Certamente, esta relação não é área exclusiva do pedagogo, ela é área dos pedagogos e dos professores, mas que tem na escola funções distintas. Enquanto a tarefa do professor refere-se a realização das finalidades da escola no interior da sala de aula com os alunos que estão sob sua responsabilidade naquele ano letivo; a tarefa do pedagogo é articular o sujeito coletivo que sustenta o trabalho de cada professor neste processo.

A idéia de sujeito coletivo conforme apresentada por MURAMOTO concretiza o sentido de articulador do coletivo em torno da organização do trabalho com o conhecimento nos seguintes termos: “O

REFLEXÃO E AÇÃO:

Um coordenador pedagógico escolhido pelo diretor pode, muitas vezes, contribuir para reproduzir na escola situações de troca de favores próprias da pior forma de clientelismo que a política brasileira já teve (e infelizmente em, alguns casos continua tendo). Esta é a forma que contribui menos para a construção de uma cultura democrática na escola. Discuta com seus pares como é o provimento do cargo de coordenador pedagógico na sua rede de ensino e o quanto esta forma contribui para uma cultura democrática. Lembre-se que esta função tem uma dimensão específica de ação e que, neste caso, a eleição nem sempre reflete a opção mais democrática.

sujeito coletivo, elaborador e reelaborador do projeto de ensino, pode encaminhar o processo de resgate da fecundidade do conhecimento (dialeticamente produzido na relação homens x conhecimento) e de suas dimensões social e histórica, pela sua reunificação, graças ao diálogo instaurador dessa instância coletiva e graças à mediação da realidade concreta exigindo ação e reflexão contínuas” (MURAMOTO, 1991, p.88).

Ou, como a autora exemplifica mais à frente: *“Os Professores vão precisar aprender, ensinando. A mediação do coletivo, aqui será fundamental. A discussão em pequenos grupos, pela intervenção qualificada, desequilibra, introduz ‘o momento da dúvida, da ruptura epistemológica que inaugura o ingresso de determinadas esferas do fazer social na não cotidianidade” (MURAMOTO, 1991, p.89).*

A coordenação pedagógica da escola precisa atuar na concretização desta mediação. Poderíamos indicar que se a tarefa do professor se faz no tripé professor/ aluno/ conhecimento; é possível construir a coordenação pedagógica em um segundo tripé: coletivo de professores/conhecimento/método de ensino.

Nesta perspectiva nos parece que todas as escolas devem contar com especialistas de educação formados em cursos de pedagogia ou licenciados com especializações em organização do trabalho pedagógico. Entretanto, a realidade das escolas brasileiras não é esta. Quando pensamos em coordenação pedagógica teremos redes de ensino onde atuam pedagogos e que já superaram as antigas divisões; outras em que há divisões ainda e encontra-se em ação supervisores e orientadores [certamente em muitos casos esta divisão pode ser formal, própria do cargo em que o profissional está contratado e não expressa a concepção sob a qual o trabalho é realizado], em outras ainda encontramos professores licenciados que ocupam a função de coordenador de área ou mesmo coordenador pedagógico. Estes profissionais via de regra são concursados, mas também é possível encontrar casos em que o coordenador pedagógico é escolhido pelo diretor ou, ainda eleito pelos professores.

Independente da forma de provimento do cargo nos parece que a tarefa dirigente da equipe pedagógica será sempre a mesma. Desta forma cabe refletir sobre outra dimensão deste desafio: as tarefas administrativas e certa síndrome de pato [aquele que nada, voa, anda e não faz nada lá muito bem...]. O coordenador pedagógico [supervisor, pedagogo, orientador...] muitas vezes é na escola ao mesmo tempo: o árbitro de brigas pós recreio, o disciplinador dos alunos que precisam ser colocados para fora da sala; o enfermeiro; o substituto do diretor; o sujeito que pode fazer pesquisa daquele assunto que o professor não encontrou; o substituto para professores faltantes; enfim, tudo que, apesar de necessário não está no tripé proposto anteriormente. Certamente, todos lembraram ainda de uma infinidade de outras tarefas que já ficaram por conta do coordenador pedagógico da escola em que atua. Muitas vezes esta situação é causada pela precariedade de provimento de pessoal na escola, porém muitas vezes também isto revela falta de compreensão por parte do profissional e da escola sobre o sentido do trabalho de organização pedagógica.

Certamente há dimensões administrativas que devem ser partilhadas pela coordenação pedagógica da escola. Inclusive porque estamos aqui entendendo que junto com o diretor e vice-diretor, diretor de turno, diretor administrativo [quando é o caso] estes profissionais compõem a equipe dirigente. Enfim, existe uma dimensão administrativa na coordenação pedagógica, mas esta se subordina ao trabalho de articulação do sujeito coletivo. Para garantir isto é fundamental que a equipe dirigente da escola planeje a sua ação de forma integrada para que a atividade central de cada profissional fique garantida.

Dito de outra forma é preciso que a equipe dirigente da escola estabeleça que dimensões administrativas devem ser acompanhadas pela coordenação pedagógica e isto precisa tomar como critério a sua relação direta com o processo pedagógico [já que na escola toda e qualquer ação tem relação com o processo pedagógico e se não tiver não deve ser realizada]. Por exemplo, a falta de professores é algo que prejudica o processo pedagógico no dia em que o professor não veio,

entretanto, providenciar a substituição, cuidar dos alunos até que a situação seja resolvida não deve ser tarefa do coordenador pedagógico. Ele deve ter antes da emergência tido condições de acompanhar o planejamento dos professores de forma a que o substituto tenha a seu dispor orientações sobre que encaminhamento pedagógico realizar no momento da emergência. Por outro lado, a definição da composição das turmas, organização das listas na secretaria, não é uma função meramente burocrática. O tipo de composição de turmas é uma questão de natureza pedagógica. Evidentemente é preciso que a escola conte com uma secretaria que possa digitar e organizar os relatórios, mas os critérios precisam ser acompanhados do debate pedagógico.

Enfim, aqui a intenção é dimensionar o quanto uma cultura democrática exige que os trabalhos na escola sejam pautados na atividade fim desta escola e que superemos os voluntarismos. O debate mais amigável sobre a organização do planejamento coletivo será feito nas próximas unidades.

AUTO AVALIAÇÃO:

Nesta unidade os objetivos são:

- Compreender o sentido da tarefa dirigente e refletir sobre o desafio de articular o trabalho coletivo a partir de uma prática dialógica.
- Discutir as formas de provimentos das funções dirigentes na escola tendo como pressuposto suas especificidades político pedagógica e a gestão democrática.

ATIVIDADE DE AVALIAÇÃO

Construa um quadro para analisar a ação da equipe dirigente na sua escola ou rede de ensino. Pense em critérios para esta análise que pudessem ser discutidos com todos os professores, com os pais, com funcionários. Comece analisando as condições de composição desta equipe [qual é a forma de provimento, quais os critérios de eleição de para direção...]; analise as condições de atuação desta equipe [quantas

pessoas compõem a equipe, qual o tamanho da escola ou rede, que tarefas administrativas estão sob sua responsabilidade]; analise que instâncias esta equipe tem para sustentar seu trabalho numa perspectiva democrática [conselho escolar, grêmio...]. Enfim, monte o quadro com os elementos que precisam ser aprimorados e os elementos que revelam a construção de uma cultura democrática.

AVALIAÇÃO DO CADERNO

Escreva uma carta, endereçada aos pais dos alunos da rede de ensino onde você trabalha, defendendo uma organização democrática da escola e do sistema de ensino e propondo uma forma de implementar esta concepção de gestão a partir da realidade que você conhece na sua cidade.

Preocupe-se em construir um documento claro, mas que passe pelos pontos centrais do debate, destacando a concepção de gestão democrática, os desafios e a importância de uma cultura democrática na escola pública. Convide os pais para integrar a construção deste processo na rede de ensino e informe como eles poderão fazê-lo.

Bibliografia do caderno/módulo

- ADORNO, Theodor. *Educación e Emancipación*. Madrid: Morata, 1998.
- ADORNO, Theodor & HORKHEIMER, Max. *Dialética do Esclarecimento*. São Paulo: Jorge Zahar Editora, 1985.
- AFONSO, A. J. Avaliação Educacional: regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2000.
- ALMINO, João. *A idade do presente: tempo, autonomia e representação na política*. Rio de Janeiro: Tempo B, 1985.
- AMARO, Rogério Roque. Descentralização e desenvolvimento em Portugal: algumas perspectivas, tendo especial em conta a questão da educação. In BARROSO, João e PINHAL, João (org.). *A administração da educação: os desafios da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri, 1996.
- APPLE, Michael W., BEANE, James (org.). 1997. *Escolas Democráticas*. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Cortez.
- APPLE, M. W. Educando à direita: Mercados, Padrões, Deus e Desigualdade. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2003.
- AZEVEDO, J. M. L. de Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. In: Educação e Sociedade. Revista de Ciência da Educação. vol. 23, nº 80, p.49-71. São Paulo: Cortez. Campinas: CEDES, setembro de 2002.
- AZANHA, José Mário Pires. 1987. *Educação: alguns escritos*. Atualidades Pedagógicas, V. 135. São Paulo: Cortez Editora Nacional.
- BARROSO, João et. alii (org.). 1995. *A Escola: um objeto de estudo*. Lisboa: AFIRSE.
- BARROSO, João. 1996. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, João (org.) *O estudo da escola*. Porto: Porto.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política*. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- _____. Dicionário de Política Brasília: EDUNB, 1992.
- _____. O futuro da democracia. RJ: Paz e Terra, 2000.
- BORÓN, Atílio. A coruja de Minerva: mercado contra democracia no capitalismo contemporâneo. Petrópolis: Vozes, 2000.
- BRASIL, MEC/INEP. Qualidade na Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 4ª série do Ensino Fundamental. Brasília: INEP, abril/ 2003.
- BRASIL, MEC/INEP. Qualidade na Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 8ª série do Ensino Fundamental. Brasília: INEP, dezembro/ 2003.
- BRASIL, MEC/INEP. Estatísticas dos Professores no Brasil. Brasília: INEP, 2003.
- BRASIL, MEC/INEP. Censo Escolar. Sinopse Estatística da Educação Básica – 2002. Brasília: INEP, 2003.
- BRASIL, MEC/INEP. O desafio de uma educação de qualidade para todos: educação no Brasil – 1990-2000. Brasília: INEP, 2004.
- BRASIL, MEC/INEP. EDUDATA – <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br>, em 27/07/2004.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo, Rideel, 1999.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96.

BRASIL, Ministério da Fazenda. Secretaria de Política Econômica. Boletim de Acompanhamento Fiscal. Brasília, s de 2003.

CAMARGO, R. B. & ADRIÃO, T. Princípios e processos da gestão democrática do ensino: implicações para os Co Escolares. Revista Chão de Escola, Curitiba: SISMMAC, v.2, outubro de 2003. p. 28-33.

CANÁRIO, Rui. Gestão da escola: Como elaborar o plano de formação? Lisboa, Instituto de Inovação Educacional. Também editado em <http://www.iie.min-edu.pt/biblioteca/ccoge04/index.htm> (Biblioteca Digital do IIE).

CASASSUS, Juan. *Tarefas da educação*. Tradução: Oscar Calavia Sáez. Campinas: Autores Associados, 1995.

CASSASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina n contexto da globalização. Cadernos de Pesquisa Paulo: Fundação Carlos Chagas, nov. 2001, nº 114, p.7-28.

CASTORIADIS, Cornelius. *A instituição imaginária da sociedade*. Tradução: Guy Reynaud. 3ª edição, 4ª reimpress de Janeiro: Paz e Terra, 1995

_____. *Feito e a ser feito: as encruzilhadas do labirinto – V*. Tradução: Lílian do Valle. Rio de DP&A, 1999.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. 7ª edição. São Paulo: Cortez, 1997.

CHESNAI, F. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996.

CUNHA, L. A. As Agências financeiras internacionais e a reforma brasileira do Ensino Técnico: a crítica da cr ZIBAS, D; AGUIAR, M A & BUENO, M S S O Ensino Médio e a Reforma da Educação Básica. Brasília, Plano, 200

DAMATTA, Roberto. *A Casa & a Rua . Espaço, Cidadania e morte no Brasil*. 5 ed. Rio de janeiro: Rocco, 1997.

DOURADO, Luiz F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In FERREIRA Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos debates. São Paulo: Cortez, 2000.

GIACOMINI, J. A comunidade como instância executora do planejamento: o caso do orçamento participativo Alegre. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: v. 28(2), p.47-59, abr./jun. 1994.

GOUVEIA, A. & SOUZA, A. (org.). Levantamento do Custo Aluno em Escolas Públicas com Condições de Quali Estado do Paraná. Relatório de Pesquisa. Curitiba: UFPR/Setor de Educação, 2004.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da so burguesa*. Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro, 1984.

KRAWCZYK, Nora. Em busca de uma nova governabilidade em educação. In OLIVEIRA, D & ROSAR, M F P Gestão da Educação na América Latina. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

LEVIN, B. *Reforming Education: from resources to utcomes*. Ney York, Routledgefalmer, 2001.

LIMA, L. C. Construindo Modelos de Gestão Escolar. Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1996, 32 reimpressão em Dezembro de 1999). Também editado em <http://www.edu.pt/biblioteca/ccoge04/index.htm>(Biblioteca Digital do IIE).

LOPES, Eliane M.T. *Origens da educação pública*. São Paulo: Loyola, 1981.

MELLO, G.N. *Educação Escolar: paixão, pensamento e prática*, 2º edição, São Paulo, Cortez, 1987

MURAMOTO, H M S *Supervisão da Escola. Para quê te quero? (uma proposta aos profissionais da educação n pública)*. São Paulo: Iglu, 1991.

OLIVEIRA, C. *A municipalização do ensino brasileiro: algumas leituras*. Belo Horizonte: Autêntica,1999.

OLIVEIRA, R e CATANI, A [org.]. *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000

OLIVEIRA, F de *Os direitos do antivalor: A economia Política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998

- PARO, Vitor. Por dentro da escola pública. São Paulo: Xamã, 1995.
- _____. Eleição de Diretores: A escola pública experimenta a democracia. Campinas: Papyrus, 1996.
- PERONI, V Política educacional e papel do Estado n Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.
- PINTO, J M R Os Recursos para a educação no Brasil no Contexto das Finanças Públicas. Brasília: Plano, 2000.
- RIOS, Terezinha Azerêdo. 1995. A autonomia como projeto: horizonte ético-político. In BORGES, A. et alii *autonomia e a qualidade do ensino na escola pública*. Série Idéias, 16. São Paulo: FDE.
- RIVAS, Ricardo Hevia. 1991. *Política de descentralización en la educación basica y media en América Latina: Es Arte*. Santiago/Chile: UNESCO/REDUC.
- SADER, E. Quando Novos atores entram em cena. São Paulo, Paz e Terra. 1988.
- SANTOS GUERRA, Miguel Ángel. *Entre bastidores: el lado oculto de la organización escolar*. Archidona/España, 1994.
- _____. *La escuela que aprende*. Madrid: Morata, 2000.
- SÃO PAULO, Secretaria municipal de Educação. Construindo a Educação Pública Popular – caderno 22 meses – de 1990
- SAVIANI, D A Nova Lei da Educação: trajetórias, limites e perspectivas. Campinas/SP: Autores Associados, 1997.
- SOUZA, ÂNGELO R. A escola por dentro e por fora: a cultura da escola e o programa de descentralização financeira. Curitiba-PR. Dissertação de Mestrado (Educação). São Paulo: PUC-SP, 2001.
- SOUZA, S. Z. L. e OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. In: Educação e Sociedade. Revista de Ciência da Educação. vol. 24, nº 84. São Paulo: Cortez. Campinas: CEDES, setembro 2003.
- SOUZA, D. B. de e FARIA, L. C. M. de. Desafios da Educação Municipal. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. São Paulo: v. 18, n.º 51, p.15-20, fevereiro 2003.
- SPÓSITO, M. P. O povo vai a escola. São Paulo: Loyola, 1984.
- _____. A. ilusão fecunda: a luta por educação nos movimentos populares. São Paulo: HUCITEC: EDUSP, 1996.
- TEIXEIRA, Anísio. Educação é um direito. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1996.
- WEBER, Max. Parlamento e Governo na Alemanha Reordenada. Coleção Clássicos do Pensamento Político.
- _____. Ciência e Política: duas vocações. 11ª ed. São Paulo : Cultrix, 1999.
- _____. Conceitos básicos de sociologia. São Paulo: Centauro, 2002.