

Gestão escolar democrática: entre avanços e ilusões

RAYANE REGINA SCHEIDT GASPARELO

Caros alunos,

Esse ebook é um pdf interativo. Para conseguir acessar todos os seus recursos, é recomendada a utilização do programa Adobe Reader 11.

Caso não tenha o programa instalado em seu computador, segue o link para download:

<http://get.adobe.com/br/reader/>

Para conseguir acessar os outros materiais como vídeos e sites, é necessário também a conexão com a internet.

O menu interativo leva-os aos diversos capítulos desse ebook, enquanto as setas laterais podem lhe redirecionar ao índice ou às páginas anteriores e posteriores.

Nesse *pdf*, o professor da disciplina, através de textos próprios ou de outros autores, tece comentários, disponibiliza links, vídeos e outros materiais que complementarão o seu estudo.

Para acessar esse material e utilizar o arquivo de maneira completa, explore seus elementos, clicando em botões como flechas, linhas, caixas de texto, círculos, palavras em destaque e descubra, através dessa interação, que o conhecimento está disponível nas mais diversas ferramentas.

Boa leitura!

SUMÁRIO

Apresentação

Prezados acadêmicos,

este *e-book*, cuidadosamente planejado para vocês, objetiva apresentar os desafios, limites e as potencialidades entre a proposição e a materialização das políticas públicas referentes aos processos de gestão da educação e das instituições educativas, com ênfase na democratização. Nessa direção, sinalizando as tendências, permanências e rupturas na construção da gestão democrática nos sistemas de ensino, compreendendo que as políticas em nível macro (orientações e definições que são uniformes para todas as instituições educativas) e micro (práticas/ações dos grupos que fazem parte da escola), se apresentam como resultados de processos marcados por contradições e interesses políticos, sociais, econômicos e culturais em jogo na sociedade, a discussão como um todo permite o repensar, principalmente, sobre os mecanismos de participação marcados por uma cultura de participação restrita e funcional, no aprendizado do jogo democrático.

Tenham todos bons estudos que lhes permitam perceber que a qualidade social da educação implica olhar para a escola em sua dimensão sócio-histórica, identificando os condicionantes das políticas de gestão, mas sem engessar as possibilidades de construção de uma escola mais articulada com um projeto político pedagógico, voltado para a construção de uma sociedade mais justa. Esse é um desafio para todos!

1. Tendência Histórica da Administração Escolar no Brasil

A gestão da educação é tema constante de debates nas políticas públicas e nas pesquisas. Essas discussões, de acordo com Medeiros e Luce (2006), sobre a organização das escolas, relações com a comunidade, responsabilidades do Estado, da sociedade e dos profissionais da educação, consideram o movimento histórico que resulta em diferentes concepções sobre a gestão, no cenário educativo.

No Brasil, Drabach e Mousquer (2009) destacam que os primeiros escritos sobre a administração da educação surgem na década de 1930, com um grupo de intelectuais - Roldão Lopes de Barros, Fernando de Azevedo, Antônio de Arruda Carneiro Leão, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço Filho, Antônio F. Almeida Junior, entre outros -, inspirados em ideais progressistas de educação e influenciados pelo Movimento Pedagógico da Escola Nova (corrente norte-americana protagonizada por John Dewey). Defendem um plano geral de educação para o surgimento de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita, e apontam que a falta de cientificidade no campo educacional causa desordem, desorganização e imprecisão no aparelho escolar.

Em 1932, o movimento resulta no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Tal documento, acena com um projeto de renovação educacional, destinado à toda população, pois, no campo político e econômico, o rompimento das articulações políticas entre as oligarquias regionais (que sobrepunham seus interesses particulares aos interesses do Estado e da Nação como um todo) fomentava progresso nos ideais de desenvolvimento do país.

Para compreender mais detalhes sobre o Manifesto dos Pioneiros assista aos vídeos produzidos pela Universidade Virtual do Estado de São Paulo, UNIVESP, que transmitem trechos do documento em uma montagem de programa de rádio da época e de cinejornal.

D-06 - Os Pioneiros, Entusiastas da Educação Nova (1/2)

D-06 - Os Pioneiros, Entusiastas da Educação Nova (2/2)

A partir do Manifesto dos Pioneiros, Sander (2007) destaca que até os anos de 1970, as produções escritas referentes aos processos de administração da educação, respaldam-se na Teoria Clássica da Administração, desenvolvida nos Estados Unidos e na França por Frederick Winslow Taylor (1856-1915), Henry Ford (1863-1947), Henri Fayol (1841-1925) e Max Weber (1864 – 1920).

Figura 1- Pioneiros da Teoria Clássica da Administração.

Fonte: Maria Escovedo/Slide Player.

A ênfase dos teóricos da Teoria Clássica da Administração está na distribuição de tarefas, economia, produtividade e eficiência, princípios da administração empresarial e gerencial, que resumiam a função administrativa em torno de seis categorias: previsão, organização, comando, coordenação e controle.

Figura 2 - Funções do Administrador na Teoria Clássica da Administração

Fonte: estevao.mkt/Emaze.

As categorias fundamentam um conceito de organização educacional ou escolar, enquanto estrutura formal, com cargos e tarefas bem definidos, comportamento isolado dos indivíduos, cujo objetivo se resume à máxima eficiência para obtenção de resultados e correspondência às ingerências mercadológicas.

Drabach e Mousquer (2009) fazem uma ressalva aos escritos de Anísio Teixeira e Lourenço Filho. Apontavam e reconheciam que, no âmbito educacional, os processos de decisões envolvem pessoas e não produtos, como nas fábricas/empresas. Assim, não rejeitam as Teorias Clássicas da Administração, mas completam-na, distribuindo as funções de planejar e programar, dirigir e coordenar, comunicar e inspecionar, controlar e pesquisar.

Nesse sentido, Anísio Teixeira e Lourenço Filho rompem alguns aspectos dos princípios da administração geral/empresarial. No entanto, a comparação da administração escolar e educacional com administração, geral/empresarial/gerencial, é muito evidente.

Os primeiros contornos do conceito de gestão escolar aparecem articulados ao movimento de reabertura político-democrática no Brasil, em meados de 1980. Com o fim do regime militar, a sociedade almeja avançar no processo de construção da democracia.

Figura 3 - Charge do Henfil – Luta pela democracia no final dos anos de 1980.

Fonte: Blog do Júlio Garcia.

Souza (2009) aponta que os estudiosos professores Vitor Paro, Miguel Arroyo e Maria de F. Félix são determinantes para provocar o surgimento do conceito de gestão escolar. Os autores analisam que a relação entre a racionalidade administrativa, vinda da Teoria Clássica da Administração, articulada ao processo educativo oculta a dimensão política das instituições, tornando-a funcional ao capitalismo.

Em especial, o professor **Vitor Paro**, que se destaca contemporaneamente nos estudos sobre a gestão escolar, acredita que embora os condicionantes sociais, históricos, políticos e econômicos existam, há

formas de se pensar uma administração escolar voltada para a transformação social, por meio da participação social, com condições para que a participação dos usuários da escolar e demais envolvidos em sua prática, ocorra de forma consciente e crítica nos processos de decisões.

[...] o que se trata aqui é da democratização das relações que envolvem a organização e o funcionamento efetivo da instituição escola. Trata-se, portanto, das medidas que vêm sendo tomadas com a finalidade de promover a partilha do poder entre dirigentes, professores, pais, funcionários, e de facilitar a participação de todos os envolvidos nas tomadas de decisões relativas ao exercício das funções da escola com vistas à realização de suas finalidades. (PARO, 2011, p. 15)

Portanto, o conceito de gestão surge para superar o de administração, valorizando as especificidades do trabalho pedagógico, os processos de participação social e a divisão do poder nos processos de decisão, pois uma organização que envolve pessoas precisa considerar os elementos culturais e políticos do processo educativo, visto que a instituição escola não é uma máquina ou uma empresa que é controlada de cima para baixo para produzir peças em série.

É importante considerar que todos “[...] os princípios, métodos e técnicas que orientam a prática pedagógica na escola fundamental não são neutros com relação à educação que se tem por fim realizar.” (PARO, 2011, p. 225)

2. Bases Legais da Gestão Democrática da Educação

No âmbito legal, a gestão da educação é regulamentada com a aprovação do princípio de Gestão Democrática do Ensino Público, na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e, posteriormente, na Lei de Diretrizes e Bases n. 9.394/96 (BRASIL, 1996) e nos Planos Nacionais de Educação: Lei n. 10.172/2001 (PNE 2001-2010) (BRASIL, 2001) e Lei n. 13.005/2014 (PNE 2014-2024) (BRASIL, 2014).

Na Constituição Federal de 1988, nos artigos 205 ao 208 a educação é expressa como direito público subjetivo para todos, de cunho obrigatório e gratuito no ensino fundamental e médio; dever do Estado e da família, e assegura o princípio da gestão democrática do ensino público.

O conceito de direito público subjetivo constitui, para Duarte (2004), um dos fundamentos do Estado Social e Democrático de Direito, que reside na possibilidade de participação de todos nos bens da coletividade e uma melhor distribuição desses bens, pois a luta pela democratização da sociedade como um todo, está articulada à crítica ao excessivo grau de centralismo administrativo, rigidez na hierarquização dos papéis nos sistemas e a burocratização entre as estruturas centrais e intermediárias.

A Constituição de 1988 adotando os princípios do Estado Social e Democrático de Direito, entra em contradição com a cultura jurídica brasileira, fortemente marcada por valores inerentes ao Estado Liberal de Direitos. Essa conquista, embora positiva, reflete o grau de atraso da democratização da educação no país, almejada desde os anos de 1930, como direito de todos, pública e gratuita.

Especificamente para a esfera educativa, o princípio de gestão democrática foi reiterado em 1996 na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96 (BRASIL, 1996), conforme o art. 14 e o art.15:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

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

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público.

Em síntese, a legislação aponta o trabalho coletivo, a participação, a autonomia e a descentralização nas escolas, como basilares da gestão democrática.

Após a LDBEN n. 9.394/96, em 2001 a Lei 10.172/2001, aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Este, no capítulo destinado ao conjunto de metas relacionadas ao financiamento e à gestão, a orientação é para que cada sistema de ensino defina normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade. As demais metas incluídas apontam para a autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas, a articulação com universidades para oferta de formação continuada, inclusive para os diretores de escola, visando à melhoria do desempenho no exercício da função. Há a exigência de assegurar, ao final da década, que todos os diretores tivessem formação em nível superior, preferencialmente em cursos de especialização.

[Acesse o documento PNE \(2001 – 2010\) na íntegra](#)

Ao analisar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96 bem como o Plano Nacional de Educação (2001 – 2010), verifica-se que a gestão democrática fica circunscrita à esfera escolar, expressando parcialmente os anseios e propostas almejados pela sociedade no final dos anos de 1980. Isto posto, é importante registrar que não se trata da gestão democrática apenas da escola para a implementação prática de deliberações definidas na cúpula do Estado.

De acordo com Dourado (2007), mesmo compreendendo os limites da sociedade capitalista, faz-se necessária a otimização e melhoria dos processos, planejamento e gestão, envolvendo os diferentes níveis e modalidades da educação nacional com vistas a uma educação democrática e com qualidade como direito social para todos.

Findado o PNE (2001 – 2010), desencadeia-se o processo de elaboração de um novo Plano Nacional de Educação (PNE).

Para aprofundar a análise do PNE (2001 – 2010), como lei que não contemplou as propostas e reivindicações dos setores democráticos e populares da sociedade

PNE: Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenção?

O novo PNE (2014 - 2024), reafirma a gestão democrática do ensino público, na meta 19, e estabelece o prazo de 2 anos para a efetivação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, prevendo também recursos e apoio técnico da União. A meta aponta 8 estratégias para a efetivação da gestão democrática na Educação: 19.1 – Legislação para Gestão Democrática nas Escolas; 19.2 – Formação dos Conselheiros; 19.3 – Criação dos Fóruns Permanentes de Educação; 19.4; Formação dos Grêmios e Associação de Pais e Mestres (APMs); 19.5 – Fortalecimento dos Conselhos; 19.6 – Participação no Projeto Político Pedagógico; 19.7 – Autonomia das Escolas; 19.8 – Prova Nacional Seletiva de Diretores.

Conheça o Plano Nacional da Educação (2014 – 2024) na íntegra

Ao examinar a meta 19 e suas estratégias, concorda-se com Souza (2018) ao atentar que o princípio da gestão democrática continua, lamentavelmente, apenas circunscrito à escola, pois indica poucas ferramentas de gestão democrática dos sistemas de ensino, mesmo com algumas menções a Conferências, Fóruns e Conselhos de Educação.

Logo,

[...] não é inadequado se compreender que a escola é o epicentro do sistema educacional e, por isto, é preciso que a sua gestão se pautе pelos princípios e procedimentos democráticos. Contudo, não é suficiente, uma vez que é razoável supor que diretores tenderão a agir em relação aos trabalhadores da escola e aos alunos e seus familiares, de forma parecida como são tratados pelos gestores dos sistemas, ou seja, se queremos relações mais horizontais no cotidiano escolar, um bom incentivo a isto é justamente horizontalizar as relações no âmbito do próprio sistema educacional. Assim, buscar formas de se democratizar a gestão do sistema educacional como um todo se mostra urgente. (SOUZA, 2018, p. 69)

Para uma análise mais detalhada das críticas referentes à meta 19 do PNE (2014 – 2024)

3. Concepções de Gestão Democrática da Educação

Como já mencionado,

A gestão democrática surge como um contraponto à ênfase organizacional e tecnicista, bem como ao reducionismo normativista da busca da eficiência pela racionalização dos processos. Em particular, a luta pela gestão democrática da educação marcou um combate às teorias e aos procedimentos que, no campo escolar, propugnam pela aplicação dos princípios da gerência científica – advinda da pormenorização do trabalho – para os quais a escola e os sistemas educacionais não ficam de fora da lógica gerencial da fábrica capitalista. (MENDONÇA, 2000, p. 92-93)

Logo, é pertinente o posicionamento de Dourado compreendendo a gestão democrática como:

[...] processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas. (2007, p. 79).

Figura 5 - Mapa conceitual da gestão democrática no sistema educacional

Fonte: Unopar Campinas.

Portanto, compreende-se que a gestão democrática está vinculada aos processos participativos decisórios, de regulação, fiscalização, e avaliação sobre os rumos da vida política e social das instituições – escolares - e da sociedade.

Nesse processo,

[...] não basta fazer parte, o que pode ser exercido de forma passiva, mas avançar para a apropriação das informações, a plena atuação nas deliberações, das mais simples às mais importantes, exercendo o controle e avaliação sobre o processo de planejamento e execução. (MEDEIROS E LUCE, 2006, p. 17)

Isto posto, entende-se que a gestão democrática demanda participação ativa, debate e diálogo envolvendo toda comunidade escolar (pais, funcionários, professores e estudantes) em processos que messem a democracia representativa e participativa.

Nesse caminho, de acordo com Paro (2011), há instrumentos, instâncias formais e estratégias que favorecem a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, na qual a educação é constitutiva e constituinte. São, então,

- conselhos representativos: Conselho Nacional de Educação (CNE), o Conselho Estadual de Educação (CEE), o Conselho Municipal de Educação (CME), a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uneme), o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), entre outros, e as instâncias colegiadas (APMF, Conselho Escolar, Grêmios Estudantis e Conselho de Classe);

- eleição de dirigentes;
- construção de projetos políticos-pedagógicos;
- planejamento participativo;
- avaliação institucional;
- fóruns com ampla participação; plenárias; congresso e assembleias.

Tais medidas representam uma contribuição indispensável ao processo de realização do direito à educação e à democratização das organizações escolares, das estruturas, dos processos de decisão, das relações de poder, das práticas educativas e de produção de conhecimento, dos direitos ao exercício da cidadania democrática e da participação ativa dos profissionais da educação, educandos, famílias e da comunidade, numa perspectiva, de acordo com Lima (2014), de construção sociocomunitária da autonomia da escola, em direção ao autogoverno.

Na concepção do autor, autogoverno compreende a autonomia e descentralização que se assenta em práticas de democracia direta e em práticas de democracia representativa, assim reforçando o autogoverno escolar e a autogestão pedagógica, inscrevendo-se numa política e num sistema escolar nacional e favorecendo a diversidade de práticas e os processos de deslocação do poder para as escolas.

A autonomia na educação precisa ser problematizada para não gerar um entendimento equivocado, relacionado com liberdade total ou independência total.

A autonomia não dispensa relação e articulação entre escolas, sistemas de ensino e poderes, tampouco é a liberdade e a direção dada por apenas um segmento social. [...] A autonomia, portanto, se edifica na confluência, na negociação de várias lógicas e interesses; acontece em um campo de forças no qual se confrontam e equilibram diferentes poderes de influência, internos e externos. (MEDEIROS E LUCE, 2006, p. 21)

Nesse sentido, a autonomia é sempre relativa e interdependente.

Articulado ao conceito de autonomia, Santos (2011) destaca o conceito de descentralização que se refere ao alargamento do espaço público com a participação de nível local (município) influenciando e fiscalizando as ações do Estado. Assim, descentralizar significa a “[...] efetiva transferência de poder para o poder local, como também que esse próprio poder local viabilize os espaços para se criarem novas relações entre a sociedade e o Estado, para se efetivar a participação da comunidade na gestão.” (SANTOS, 2011, p. 44).

Assim, a coerência entre democracia e gestão se dá na medida em que há partilha de poder nas decisões sobre os processos educativos. Já a incoerência ocorre quando a partilha de poder é entendida como autonomia total e como transferência de responsabilidades para os níveis micros, como a escola.

Figura 6 - Organograma básico da gestão escolar na perspectiva democrática

Fonte: Maurício Cruz/Slide Player.

Logo, um projeto de educação social articulado a uma nova estrutura de educação escolar, por meio da prática democrática, exige “[...] o envolvimento de educadores providos de alta competência pedagógica, mas também sólida formação política.” (PARO, 2011, p. 234)

Medeiros e Luce (2006, p. 19) indicam que “[...] devemos ter o cuidado de examinar a fundo cada proposta de gestão democrática da ou na educação, pois sob as aparências há diferenças e antagonismos matizados por interesses e concepções políticas ou até locais e parti-

culares”. No conflito social, a questão da participação, da autonomia e da descentralização é uma discussão complexa e que pode assumir fins contraditórios, com características subjetivas e interesses econômicos de indivíduos ou grupos.

Na perspectiva neoliberal, os conceitos e processos de autonomia, participação e descentralização se aproximam da dimensão econômica, em detrimento da dimensão política. Por esse viés, as ações não se constituem em partilha de poder. As ações se reduzem à transferência de responsabilidades para o nível micro, a escola, resultando numa organização compartimentada em que os papéis e os níveis de poder estão objetivamente definidos, numa organização verticalizada e hierarquizada.

Nesse caso, os conceitos se justificam para se transferir, ou desconcentrar as responsabilidades do poder central para o poder local, ou seja, “[...] reduzir o papel do Estado a suas funções mínimas, na busca da eficiência e da otimização dos gastos públicos, em que os investimentos nas políticas sociais não são prioritários.” (SANTOS, 2011, p. 44)


Lembrando que,

[...] o poder não se situa em níveis hierárquicos, mas nas diferentes esferas de responsabilidade, garantindo relações interpessoais entre sujeitos iguais e ao mesmo tempo diferentes. Essa diferença dos sujeitos, no entanto, não significa que um seja mais que o outro, ou pior, ou melhor, mais ou menos importante, nem concebe espaços para a dominação e a subserviência, pois estas são atitudes que negam radicalmente a cidadania. As relações de poder não se realizam na particularidade, mas na intersubjetividade da comunicação entre os atores sociais. Nesse sentido, o poder decisório necessita ser desenvolvido com base em colegiados consultivos e deliberativos. (BORDIGNON E GRACINDO, 2006, p. 151-152)

A forma como se lida com o poder nos campos macro e micropolíticos é determinante para as relações - mais ou menos - democráticas.

Relações de poder, conflito e melhoria das condições de existência

Em síntese e para finalizar, o processo de gestão da educação, ao ser adjetivado com o termo democrático, os sentidos e os significados implicam processos de participação representando divisão de poder nas decisões e responsabilidade nas ações.

The background of the slide is a photograph of a brick wall with several windows. The windows are arranged vertically and have white frames. The brick is a reddish-brown color. The overall lighting is bright, suggesting an outdoor setting.

**Figura 7 - Aspectos da gestão da educação
na perspectiva democrática**

Fonte: Nova Escola Gestão.

4. Gestão Democrática e a Organização da Escola:

O Projeto Político Pedagógico, a Eleição, os Órgãos Colegiados e a Avaliação Institucional

A organização da escola é sempre um meio para alcançar os objetivos da instituição. Portanto, se o objetivo principal da instituição educativa, de acordo com Paro (2011), sintetizar-se na formação do sujeito na dimensão individual e social (coletivo), cabe à gestão do trabalho escolar assegurar condições organizacionais, operacionais e pedagógico-didáticas que favoreçam às aprendizagens dos alunos, democraticamente.

Nessa concepção, destaca-se a importância da elaboração, execução, acompanhamento e avaliação de um projeto político pedagógico, por toda comunidade escolar, os conselhos com representação de diferentes segmentos sociais (em nível de sistema e de escola), com caráter deliberativo e fiscalizador, a participação da comunidade na escolha do diretor da escola, a garantia e descentralização de recursos financeiros públicos bem como as propostas de avaliação institucional, para verificar se a escola está cumprindo sua função social.

4.1 O Projeto Político Pedagógico (PPP)

A definição de projeto político pedagógico é desmembrada por Veiga (1996), da seguinte forma: projeto - epistemologicamente projeto é movimento, é ação organizada e prospectiva que articula as práticas, articulando o presente e a visão de futuro; político - porque educar é um ato intencional, compromisso com uma educação emancipatória e pedagógico - refere-se à ação pedagógica (saber fazer - organização do trabalho pedagógico; ações coletivas, envolvimento da comunidade), imprescindível ao processo ensino-aprendizagem.

O projeto político-pedagógico, ao se constituir em processo democrático de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia as relações no interior das instituições, diminuindo os efeitos fragmentários da visão do trabalho que reforça as diferenças e hierarquiza os poderes de decisão.” (VEIGA, 1996, p. 13-14).

Partindo dessa compreensão, Vasconcellos (2002) destaca que PPP é o plano global da instituição, instrumento pelo qual a escola garante o exercício da autonomia e o desenvolvimento de um trabalho coletivo

voltado aos fins educacionais. Este ainda abriga o enraizamento da cultura escolar local (modos de pensar, agir, valores e comportamentos que mostram a identidade e os traços característicos da escola e das pessoas que nela trabalham), fortalecendo-a frente às ingerências das instâncias administrativas superiores do sistema escolar.

Pode-se afirmar que o documento “[...] nasce do inconformismo dos profissionais da escola face a uma situação histórica de concentração de renda e de negação de direitos à grande parte da população.” (GARCIA, 2006, p. 73) Portanto, a construção do PPP é um instrumento de luta, é uma forma de contrapor-se à fragmentação do trabalho pedagógico e sua rotinização causados pelos efeitos negativos do poder autoritário e centralizador dos órgãos da administração central.

O documento, reflete a proposta educacional da escola. É por ele que a comunidade escolar desenvolve um trabalho conjunto, cujas responsabilidades pessoais e coletivas são assumidas para execução dos objetivos estabelecidos.

Figura 8 - Roteiro básico para construção de PPP da escola

Fonte: Solange Duarte / Slide Share.

De acordo Gandin (2006) a mobilização coletiva para construção do PPP não pode ocorrer por imposição, mas como movimento orgânico acolhendo a comunidade escolar para criar um espaço de diálogo, troca de experiências, saberes e estratégias para ações conjuntas em torno de um projeto de escola pública de qualidade social.

Figura 9 - Charge construção do PPP coletivamente

Fonte: Gestao / Slide Share.

Para tanto, Franco (2008) aponta a necessária presença de mediadores, na escola, comprometidos com um projeto de educação e sociedade emancipatórias. Estes, na figura de coordenadores e diretores, mesmo que se encontrem aflitos e exaustos com o pouco espaço para planejamento, consequência das tarefas burocráticas solicitadas pelo sistema de ensino e de atividades cotidianas emergenciais, seja com

pais, professores ou alunos, precisam trabalhar em conjunto e priorizar a organização de um trabalho planejado, para evitar que se percam no casual, imediato e espontaneísta.

Portanto, uma escola voltada para o pleno desenvolvimento dos educandos precisa vivenciar, no seu interior, de forma concreta, uma prática que segundo Souza (2009), pautar-se no diálogo, na alteridade, na participação ativa de todos os envolvidos com o processo educativo, na construção de regras, procedimentos e canais de comunicação que ampliem as informações e o envolvimento de todos que atuam na e sobre a escola.

4.2 A eleição de diretores

No Brasil, a escolha do diretor das instituições educativas, pode ocorrer de três formas: indicação/nomeação, concurso público ou eleição.

Dentre essas possibilidades,

[...] a eleição é a forma mais democrática, pois a nomeação, mesmo com alguma participação, tende a critérios político-clientelistas. O concurso, ainda que coíba o apadrinhamento político, acaba sendo democrático apenas para os candidatos, já que o diretor escolhe a escola, mas a escola não escolhe o diretor, desvestindo esse processo do seu caráter político. [...] Já nos processos de eleição, a experiência tem mostrado que a discussão democrática é bastante fomentada, implicando maior distribuição do poder para as instâncias da base da pirâmide estatal. (MEDEIROS, 2006, p. 52)

Portanto, a eleição é a forma mais democrática, pois há participação da comunidade, seja pela via direta, na qual todos podem votar ou pela via indireta na qual o Conselho Escolar ou Colegiado escolar, elegem o diretor.

A eleição, como forma de escolha do dirigente escolar é, de acordo com Paro, alternativa para desarticular o papel do diretor dos interesses do Estado e articular sua atuação aos interesses da escola e daqueles que o elegeram democraticamente.

[...] Um diretor cuja lotação e permanência no cargo dependa não apenas do Estado, mas precipuamente da vontade de seus liderados, tenderá com muito maior probabilidade a se comprometer com os interesses destes e a ganhar maior legitimidade nas reivindicações junto ao Estado, porque estará representando a vontade dos que o legitimam e não exercendo o papel de mero 'funcionário burocrático' ou de apadrinhado político. (PARO, 2010, p. 776).

A importância das eleições e o posicionamento dos professores, alunos e pais, sobre o processo

Contudo,

“[...] a gestão democrática da escola pública não pode ser reduzida à existência e funcionamento do processo de eleição para diretor de escola. O processo eletivo de escolha do diretor pela comunidade escolar é parte integrante de um processo muito mais abrangente.” (FEIGES 2013, p. 32)

4.3 Órgãos colegiados

Órgãos colegiados são grupos representativos da comunidade escolar. São exemplos de instâncias colegiadas: a Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF), o Grêmio Estudantil, o Conselho de Classe e o Conselho escolar. Estes, de acordo com Medeiros e Luce (2006), têm funções deliberativas, consultivas e fiscalizadoras, de modo que dirijam e avaliem todo o processo de gestão escolar e não apenas funcionar como instância de consulta.

Paro (2011) destaca que estes mecanismos de ação coletiva, amparados numa concepção mais abrangente de escola como grupo social que extrapola a ordenação intencional, oficialmente instituída, modifica substancialmente a estrutura da escola pública autoritária, hierarquizada e burocrática.

Figura 10 - Instâncias colegiadas

Fonte: Tomás Loureiro / Slide Player.

A composição e as funções dos órgãos colegiados são:

Quadro 1 – Órgãos Colegiados

Conselho Escolar	<p>Participam os alunos, professores, pais ou responsáveis, funcionários, pedagogos, diretor e comunidade externa.</p> <p>Suas funções consistem em deliberar sobre as normas internas e o funcionamento da escola, participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico, analisar e aprovar o calendário escolar no início de cada ano letivo, analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões, acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação, como prevê a legislação.</p>
Grêmio Estudantil	<p>Participam estudantes.</p> <p>Suas funções são representar o corpo discente, defender os interesses individuais e coletivos dos estudantes do colégio, incentivar a cultura literária, artística e desportiva dos membros, promover a cooperação entre administradores, funcionários, professores e estudantes no trabalho escolar, com vista ao aprimoramento, lutar pela democracia permanente na instituição de ensino, pelo direito à participação nos fóruns internos de deliberação e estabelecer diálogo com órgãos de representação dos estudantes.</p>
Conselho de Classe	<p>Participam professores, equipe pedagógica e direção.</p> <p>A função desta instância é discutir, avaliar as ações educacionais e indicar alternativas para garantir a efetivação do processo de ensino e aprendizagem dos estudantes.</p>
APMF	<p>Participam pais, professores e funcionários.</p> <p>A função desse órgão é viabilizar a participação efetiva da comunidade no contexto escolar, podendo contribuir de maneira fundamental para a melhoria da qualidade de ensino com a democratização das discussões e decisões e do apoio efetivo às ações financeiras e pedagógicas voltadas aos objetivos da escola.</p>

Fonte: Elaborado pela autora com informação do *site* dia a dia educação.

Para conhecer um pouco mais sobre as instâncias colegiadas

Ações significativas das instâncias colegiadas apresentadas no Seminário Gestão em Foco, desenvolvidas pelas escolas da Rede Pública Estadual do Paraná, em 2018

4.5 Avaliação institucional

As discussões contemporâneas sobre avaliação institucional direcionam para o entendimento de que a escola precisa ser avaliada em sua totalidade, resgatando o sentido constitutivo da avaliação enquanto “[...] processo, e não apenas um produto; e a relação entre a avaliação da escola e a avaliação do sistema, para avançar na educação de qualidade.” (PERONI 2006, p. 154).

Contemporaneamente, a avaliação realizada na escola é direcionada para o aluno, sem que os resultados sejam referenciados ao contexto em que são produzidos. Avalia-se o desempenho do aluno na sua dimensão isolada/individual. O sucesso ou o fracasso escolar do aluno não é tratado como expressão do próprio sucesso ou fracasso da escola.

Entretanto, o conceito de avaliação institucional é mais amplo.

O investimento a ser feito é em direção à construção de propostas de avaliação que tenham o potencial de subsidiar a escola na definição de prioridades e no encaminhamento de decisões que possibilitem o aprimoramento do seu trabalho, bem como uma análise da atuação das instâncias governamentais na promoção de uma escola de qualidade, para toda a população. (SOUSA 2006, p. 138).

Nessa direção, a avaliação pautada num projeto democrático de escola contempla processos e relações educacionais e sociais, transparência e responsabilidades, para que os atores escolares percebam se a instituição está cumprindo sua função social.

Sousa (2006) destaca a importância da escola realizar a autoavaliação e participar de dinâmicas avaliativas que apreciem o conjunto da rede e do impactos das políticas implementadas nas escolas e das relações e articulações entre as diversas instâncias do sistema. Nessa perspectiva, “[...] impõe que se caminhe em direção do fortalecimento dos órgãos coletivos e colegiados de gestão da escola.” (SOUSA 2006, p. 140).

Por esse viés, avalia-se o sistema como um todo, considerando os atores escolares, as Secretarias de Educação e suas políticas locais, bem como o Ministério da Educação com a autonomia e as responsabilidades dos entes federados.

**Figura 11 - Avaliação institucional em suas diferentes dimensões
(internas e externas)**

Fonte: Maria S. F. P. M. Costa / Slide Serve.

Portanto, o desafio reside em romper, interna e externamente, com a ideia de avaliação para classificar, premiar ou punir, com vistas à transformação da cultura avaliativa dominante, individualista e competitiva.

5. Planejamento Participativo e Organização do Trabalho Coletivo na Escola

O planejamento participativo, de acordo com Ganzeli (2011), é o processo de organização do trabalho da instituição educativa, que consiste no movimento ininterrupto e cíclico de planejar, acompanhar, avaliar e replanejar a realidade escolar, objetivando a transformação do contexto educativo, no sentido de melhoria da qualidade do ensino-aprendizagem.

Nos últimos anos, as discussões sobre os pressupostos teóricos e práticos do planejamento participativo postulam as especificidades de cada contexto educativo, nos quais problemas semelhantes são, necessariamente, diferentes.

Logo,

Suponhamos três escolas: A, B, C. Apesar da violência ser comum às três escolas, cada uma delas poderá sofrer o mesmo problema de forma distinta, ou seja, na escola “A”, a violência é causada pela superlotação de alunos matriculados, na escola “B”, a violência é decorrente de brigas geradas por alunos de diferentes bairros que disputam poder no espaço escolar e na escola “C”, o clima agressivo entre os diferentes segmentos da escola (pai, professores, funcionários e alunos) é gerado pela forma autoritária, pela qual a direção está administrando a escola. (GANZELI 2011, p. 3).

Em vista disso, os processos de planejamento e intervenção na realidade implicam o envolvimento de pais, alunos, professores e funcionários, evitando a fragmentação dos diferentes olhares sobre a escola, possibilitando a criação de vínculos em torno de objetivos comuns.

Figura 12 - Princípios do planejamento participativo

Fonte: Blog Centopeia Cultural.

Portanto, Há que observar cada realidade escolar num contexto de interdependências de desiguais correlações de forças, prioridades administrativas e pedagógicas, condições de trabalho, culturas docentes, reivindicações, entre outros elementos que constituem o cenário efetivo em que se realiza a educação.

Para tanto, o planejamento participativo requer o engajamento dos atores escolares em 3 fases:

[...] a **preparação** do Plano Escolar, entendido como o registro sistematizado e justificado das decisões tomadas pelos agente educacionais que vivenciam o dia-a-dia da escola; o **acompanhamento** da execução das operações pensadas no Plano Escolar, de forma a fazer, caso seja necessário, as alterações nas operações de forma que essas alcancem os objetivos propostos; e a **revisão** de todo o caminhar, avaliando as operações que favoreceram o alcance dos objetivos e aquelas operações que pouca influência tiveram sobre o mesmo, iniciando-se assim um novo planejamento. (GANZELI, 2011, p. 04, grifos no original).

A preparação, o acompanhamento e a revisão ocorrem a partir da definição de um problema, indicadores, causas, operações, recursos, prazo de execução, resultados, avaliação e revisão geral. Estas definições instrumentalizam as ações a serem realizadas no contexto escolar.

Consequentemente, a ampliação dos espaços de participação minimiza qualquer tipo de discriminação, favorece o movimento de democratização da educação e compromissos entre aqueles diretamente atingidos pelo planejamento educacional.

6. Considerações Finais

O objetivo deste *e-book* foi apresentar os pressupostos teórico-práticos da gestão escolar, na perspectiva democrática.

Nesse caminho, evidenciou-se o movimento de lutas, avanços e retrocessos em torno de uma gestão plenamente democrática. Afirma-se que avanços mais significativos ainda dependem de vários fatores que giram em torno da formação política de agentes que ocupam espaços significativos no âmbito do sistema de ensino e no âmbito escolar, pois a democracia se expressa enquanto valor e processo no sistema educacional (leis, decretos, documentos formais) e na instituição escolar.

Diante disso, pais, alunos e todos os atores escolares precisam conhecer e se apropriar das várias dimensões dos problemas educacionais, procurando romper com as armadilhas que favorecem os processos de não participação, forçada, imposta ou ilusória.

A experiência de caminhar coletivamente é algo que se constrói no dia a dia. Nessa construção, os conflitos e contradições são mediados e superados considerando que toda equipe escolar é responsável pelo sucesso dos alunos.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências – Plano Nacional de Educação 2014–2024. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 25 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In. FERREIRA. N. S. C.; AGUIAR. M. A. da S. (org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo, Cortez, 2006.

DRABACH, N. P.; MOUSQUER, M. E. L. Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar: mudanças e continuidades. **Currículo sem Fronteiras**, v. 9, n. 2, p. 258-285, jul./dez. 2009.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

DUARTE, C. S. Direito Público subjetivo e políticas educacionais. **Revista São Paulo em perspectiva**, Fundação Sead, 2004.

FEIGES, M. M. F. **Eleição de diretores no Paraná: uma análise dos planos de ação na gestão das escolas estaduais de Curitiba – triênio 2012-2014**. Curitiba: UFPR, 2013, 194 páginas, 10 p. de apêndices, Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação da Universidade Federal do Paraná.

FRANCO, M. A. S. Coordenação pedagógica: uma práxis em busca da sua identidade. **Revista Múltiplas Leituras**, v.1, n.1 p. 137-131, jan. 2008.

GARCIA, R. L. Projeto Político-Pedagógico - resultado de um movimento da escola a uma imposição das Secretarias de Educação. In: LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. (org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006, p. 73 – 77.

GANDIN, L. A. Projeto Político-Pedagógico: construção coletiva do rumo da escola. In: LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. (org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 67 – 71.

GANZELI, P. **O processo de planejamento participativo da unidade escolar**. Disponível em: http://portal.fclar.unesp.br/publicacoes/revista/polit_gest/edi1_artigopedroganzeli.pdf Acesso em: 13 de janeiro de 2019

LIMA, L. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out.-dez., 2014.

MEDEIROS, I. L. P.; LUCE, M. B. Gestão democrática na e da educação. In. LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. (org.) **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

MENDONÇA, E. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: FE/ UNICAMP, 2000.

MEDEIROS, I. L. P. de. Gestão democrática e escolha do diretor escolar. In. LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. (org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006, p. 51 - 63.

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

PARO, V. H. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PERONI, V. M. V. Perspectivas da gestão democrática da educação: avaliação institucional. In. LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. (org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006, p. 149 - 155.

SANDER, B. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória de sua construção. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 03, p. 421-447, set./dez., 2007.

SANTOS, A. L. dos. Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. In. GOMES, A. M. (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

SOUSA, S. M. Z. Avaliação institucional: elementos para discussão. In: LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. (org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

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

SOUZA, Â. R. de; PIRES, P. A. G. As leis de gestão democrática da educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 65-87, mar./abr. 2018.

VASCONCELLOS, C. S. **Coordenação do trabalho pedagógico: do projeto político pedagógico ao cotidiano da sala de aula**. São Paulo: Libertad, 2002.

VEIGA, I. P. A. (org.) **Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção possível**. São Paulo: Papirus, 1996.

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE DO
PARANÁ - UNICENTRO**

**NÚCLEO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - NEAD
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL - UAB**

Prof.^a Dr.^a Sandra Aparecida Machado Polon
Coordenador Geral Curso

Prof.^a. Dr.^a. Maria Aparecida Crissi Knuppel
Coordenadora Geral NEAD / Coordenadora Administrativa do Curso

Prof.^a Dr.^a Marisa Schnekenberg
Coordenador de Tutoria

Prof. Ms.^a. Marta Clediane Rodrigues Anciutti
Coordenadora de Programas e Projetos / Coordenadora Pedagógica

Espencer Gandra
Murilo Holubovski
Designers Gráfico

Scott Webb / Pexels
Elementos gráficos