



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**  
Centro de Educação e Humanidades  
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense

Luciana Borges de Lisboa

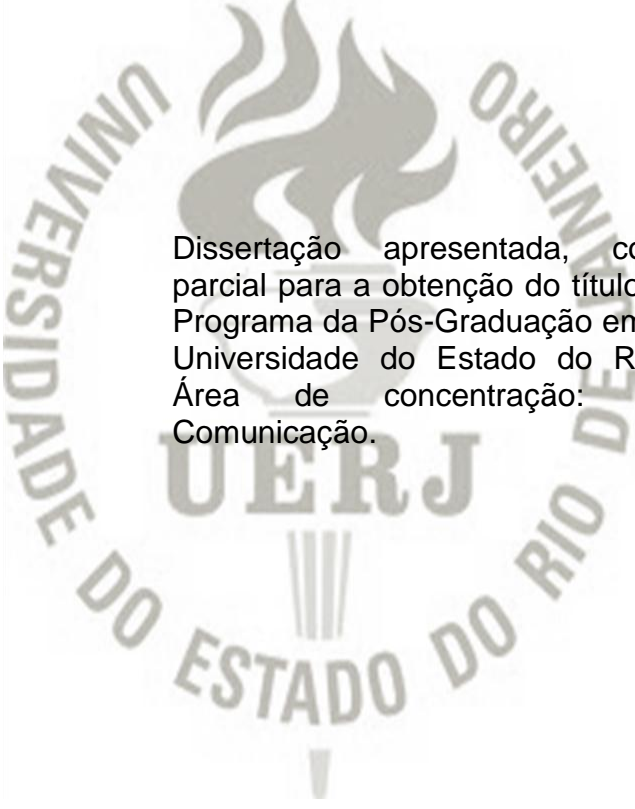
**Possibilidades e limites da assunção dos princípios democráticos  
na gestão escolar: um estudo de caso numa Escola Estadual do  
Município de Duque de Caxias**

Duque de Caxias

2011

Luciana Borges de Lisboa

**Possibilidades e limites da assunção dos princípios democráticos na gestão escolar: um estudo de caso numa Escola Estadual do Município de Duque de Caxias**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, ao Programa da Pós-Graduação em Educação, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Educação e Comunicação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Dinair Leal da Hora

Duque de Caxias

2011

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/C

L 769 Lisboa, Luciana Borges de.  
Possibilidades e limites da assunção dos princípios democráticos na gestão escolar: um estudo de caso numa Escola Estadual do Município de Duque de Caxias / Luciana Borges de Lisboa.- 2011.  
119 f.

Orientadora: Dinair Leal da Hora.  
Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

1. Escolas – Organização e administração – Teses. 2. Escolas públicas - Teses. I. Hora, Dinair Leal da. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação da Baixada Fluminense. III. Título.

CDU 371.2

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

---

Assinatura

---

Data

Luciana Borges de Lisboa

**Possibilidades e limites da assunção dos princípios democráticos na gestão escolar: um estudo de caso numa Escola Estadual do Município de Duque de Caxias**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, ao Programa da Pós-Graduação em Educação, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Educação e Comunicação.

Aprovada em 9 de Agosto de 2011.

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Dinair Leal da Hora (Orientadora)  
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense - UERJ

---

Prof. Dr. Ivanildo Amaro de Araújo  
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense - UERJ

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Janaina Specht da Silva Menezes  
Faculdade de Educação da Universidade do Rio de Janeiro - UNIRIO

Duque de Caxias

2011

## DEDICATÓRIA

À João Alves e Gelma Borges, Meus queridos pais, que sempre me dão acolhida e cuidado, além de grandes exemplos. À Letícia e João Victor, meus queridos filhos, que me ensinam a amar, incondicionalmente, e a ver a vida com olhos mais ternos e compreensivos. A meu irmão, por toda alegria e carinho.

## **AGRADECIMENTOS**

A Marckson Luis, meu companheiro, pela paciência durante o período do Mestrado.

Aos meus amigos e familiares, por todo apoio, por acreditarem em mim, e ainda, por compreenderem minha ausência e afastamento.

A minha orientadora, Professora Dinair Leal da Hora, pela cobrança necessária, que me ajudou a concluir esse trabalho, bem como, pelo apoio na etapa final do estudo.

Aos Professores, Ivanildo Amaro de Araújo e Janaina Specht da Silva Menezes, pelas enriquecedoras contribuições ao trabalho, prestadas no exame de qualificação, e também, por aceitarem o pedido para avaliar essa Dissertação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas, pelo grande aprendizado que me oportunizou e pela relevante contribuição social para a Baixada Fluminense.

Aos colegas do Programa, pelas partilhas, aprendizados e pelo trabalho em equipe desenvolvido para o Seminário de Periferias Urbanas. Em especial, aos amigos, Luiza, Eustáquio e Adilson pelo companheirismo, tanto nos momentos de dúvida, quanto de assertividade.

Aos professores do Programa, que possibilitaram a ampliação do meu conhecimento e por incentivarem à criatividade, a ousadia e a curiosidade na elaboração das pesquisas.

À Escola Pesquisada e toda sua comunidade, pela abertura e contribuição para a realização da pesquisa.

À Coordenadoria Regional da Região Metropolitana V e a Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro, pelas entrevistas concedidas para essa pesquisa.

Da minha aldeia vejo quanto da terra se pode ver no  
Universo...

Por isso a minha aldeia é tão grande como outra terra qualquer

Porque eu sou do tamanho do que vejo

E não, do tamanho da minha altura [...]

*Fernando Pessoa*

## RESUMO

LISBOA, Luciana Borges de. **Possibilidades e limites da assunção dos princípios democráticos na gestão escolar**: um estudo de caso numa Escola Estadual do Município de Duque de Caxias. 2011. 119 f. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas) – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2011.

Este trabalho se constitui em um estudo de caso sobre as possibilidades e os limites da assunção de princípios democráticos na gestão escolar, tendo como cenário uma escola estadual situada no Município de Duque de Caxias. Nele, descreve-se e analisa-se a gestão escolar, considerando-se as interferências advindas da estrutura gestonária de ensino; além disso, apresenta-se um resgate sócio-histórico do processo que resultou na mudança de enfoque do termo “administração” para o termo “gestão” escolar; aborda-se, ainda, a estrutura e a organização da Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro e sua interferência na prática da gestão escolar. A metodologia utilizada lançou mão dos seguintes instrumentos: pesquisa bibliográfica, observação, análise documental e entrevistas semiestruturadas. Tais instrumentos possibilitaram identificar que: a gestão educacional da Rede Estadual de Ensino, do Rio de Janeiro, desenvolve uma prática pautada na concepção técnico-científica; a gestão da escola onde se realizou a pesquisa enfrenta limitações decorrentes das interferências da Rede de Ensino a que ela pertence e, a prática da gestão escolar apresenta alguns dos elementos essenciais para a assunção dos princípios democráticos

Palavras-chave: Gestão escolar. Princípios democráticos. Ensino público.



## ABSTRACT

The present work constitutes itself on a case study on the possibilities and limits of the assumption of democratic principles in school management, having as backdrop a state school situated in the city of Duque de Caxias. It describes and analyzes the practice of the school management at the investigated school, considering interference from the managerial structure of education; besides that, it's presented a socio-historical process that resulted in the change of focus of the term "school administration" to the term "school management"; it is approached, still, the structure and the organization of the State Board of Education of Rio de Janeiro and its interference in the practice of school management. The used methodology was comprised by bibliographical research, observation, analysis of documents and semi-structured interviews. Those tools allowed to identify that: the educational management of the State Schools of Rio de Janeiro develops a practice based in the technical-scientific conception; the management of the school where it was made the survey has been facing limitation caused by the Education Network that it belongs, and the practice of school management presents some of the essential elements for the assumption of democratic principles.

Keywords: School management. Democratic principles. Public Education.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 -	Quantidade de entrevistados por segmento .....	20
Quadro 2 -	Ressignificação dos aspectos da gestão escolar .....	45
Figura 1 -	Organograma SEEDUC/RJ .....	55
Quadro 3 -	Aspectos da rede estadual de ensino – RJ .....	56
Quadro 4 -	SEEDUC/RJ – coordenadorias regionais .....	57
Figura 2 -	Organograma da Estrutura das coordenadorias regionais da SEEDUC/RJ .....	59
Quadro 5 -	Informações sobre o município de Duque de Caxias .....	77
Figura 3 -	Mapa do município de Duque de Caxias .....	78
Quadro 6 -	SEEDUC/RJ – Interferência na organização do trabalho Escolar.	107
Quadro 7 -	Gestão escolar: possibilidades e limites .....	108

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AA	Alcoólicos Anônimos
AAE	Associação de Apoio à Escola
BR	Brasil
CdTE	Coordenação de Tecnologia Educacional
CEE/RJ	Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro
Cide	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CF	Constituição Federal
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
EMOP	Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro
FEBF	Faculdade de Educação da Baixada Fluminense
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de desenvolvimento da educação básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PCN's	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROEG	Programa Estadual de Gestão Escolar
RJ	Rio de Janeiro
SEEDUC /RJ	Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro

SNE Sistema Nacional de Educação  
SESI Serviço Social da Indústria

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
1	<b>AS DIFERENÇAS CONCEITUAIS E PRÁTICAS ENTRE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR</b> .....	24
1.1	<b>Administração e gestão escolar: uma analogia</b> .....	35
1.2	<b>Considerações sobre a discussão apresentada</b> .....	45
2	<b>ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL</b> .....	48
2.1	<b>Estrutura e organização do sistema de ensino do Estado do Rio de Janeiro</b> .....	51
2.2	<b>A gestão da rede estadual de educação no Rio de Janeiro: níveis macro e meso</b> .....	60
3	<b>A PESQUISA DE CAMPO: AMPLIANDO A VISÃO</b> .....	66
3.1	<b>A gestão macro e meso: o que dizem os sujeitos</b> .....	66
3.1.1	<u>A organização da rede de ensino estadual do Rio de Janeiro</u> .....	67
3.1.2	<u>A interferência da organização da rede de ensino na gestão da escola</u> .....	69
3.1.3	<u>Meios utilizados para a relação entre a SEEDUC/RJ e a escola</u> .....	71
3.1.4	<u>Metas e programas da SEEDUC/RJ para a gestão escolar</u> .....	73
3.2	<b>A unidade escolar caso dessa pesquisa</b> .....	76
3.2.1	<u>O contexto sociodemográfico da escola campo de estudo</u> .....	76
3.2.2	<u>Caracterização da escola</u> .....	79
3.2.3	<u>Documentos regulatórios do processo gestor da escola</u> .....	80
3.2.4	<u>Concepções dos princípios de gestão democrática</u> .....	83
3.2.5	<u>Ações para a assunção da gestão democrática</u> .....	84
3.2.6	<u>Incentivo à participação da comunidade na gestão escolar</u> .....	86
3.2.7	<u>Ações e projetos estimulados pelos gestores</u> .....	89
3.2.8	<u>Práticas de comunicação e informação</u> .....	90
3.2.9	<u>Tomada de decisões sobre recursos financeiros</u> .....	92
3.2.10	<u>Desafios para a concretização da gestão democrática</u> .....	94
3.2.11	<u>Estratégias e parcerias para a promoção da gestão escolar democrática</u> .....	97
3.3	<b>Análise das observações sobre a prática gestora da escola objeto</b>	

	<b>do estudo</b> .....	100
4	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	105
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	110
	<b>APÊNDICE A</b> - Roteiro de entrevista nº 1 .....	116
	<b>APÊNDICE B</b> - Roteiro de entrevista nº 2 .....	117
	<b>APÊNDICE C</b> - Roteiro de entrevista nº 3 .....	118
	<b>ANEXO</b> – Relação de secretários de educação e seus respectivos períodos de mandato .....	119

## INTRODUÇÃO

Segundo Lück (2000, p. 07), a gestão escolar constitui uma prática “[...] que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos socioeducacionais dos estabelecimentos de ensino”. Essa visão surge para superar um possível enfoque limitado do termo “administração escolar”, sendo constituído pelos movimentos de abertura política do país, que começaram a promover novos conceitos e valores associados, sobretudo, a autonomia escolar, a participação da sociedade e da comunidade. Desse modo, o termo gestão é considerado mais amplo, por sugerir participação e presença da política na escola.

A intenção em pesquisar o tema gestão escolar advém do interesse de compreender melhor os desafios e as possibilidades ligados a essa questão, para aprofundar conhecimentos necessários à discussão e proposição de possíveis ações pautadas em princípios democráticos. Nesse sentido, vale destacar que a Constituição Federal de 1988 (CF/88) afirma e estabelece a gestão democrática como princípio para o ensino público, na forma da lei (art. 206 – VI). Em decurso da CF/88, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, determina, de forma mais concreta e com caráter normativo, em seu artigo 3º: que o ensino será ministrado com base no princípio da gestão democrática do ensino público e no artigo 14º, que os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público com base nos princípios de:

[...] participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL,1996).

O interesse sobre o tema da gestão escolar surgiu a partir de minha experiência profissional como inspetora escolar<sup>1</sup> na Rede Estadual de Ensino de Duque de Caxias, no período de 2000 a março de 2011. Durante o

---

<sup>1</sup> Cargo: Professor Inspetor Escolar/ Atribuição: Planejar a dinâmica de sua atuação em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Coordenadoria de Inspeção Escolar da Subsecretaria Adjunta de Desenvolvimento de Ensino, observadas as normas dos Conselhos Estaduais de Educação-RJ/ Função precípua: Zelar pelo bom funcionamento das instituições vinculadas ao sistema estadual de ensino – público e particular- avaliando-as, permanentemente, sob o ponto de vista educacional e institucional (Portaria E/COIE.E NORMATIVA Nº 03 de 19/09/2001).

acompanhamento das escolas dessa Rede de Ensino, dediquei maior atenção à observação da prática gestora, pois percebia disparidades importantes entre as escolas, no que tange a organização e o funcionamento das mesmas, que apresentavam contextos sociais similares, porém, ações bem distintas. Assim, me deparava com escolas que incentivavam a prática compartilhada com os sujeitos escolares, embora tal prática não possa ser considerada como uma efetiva participação. Mas, também acompanhei escolas que apresentavam práticas extremamente centralizadoras e autoritárias. Tais observações suscitaram o interesse em estudar quais os principais desafios para a afirmação de princípios democráticos pela gestão escolar.

Sabendo que todas as escolas que acompanhei estavam vinculadas à mesma Rede de Ensino, portanto, subordinadas as mesmas determinações legais, percebi a relevância de pesquisar sobre as práticas da gestão escolar, e ainda, sobre como as estruturas gestonárias da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ) interferem na prática da gestão escolar.

Valendo-me das vivências oportunizadas pelo acompanhamento que realizei junto às escolas estaduais do município de Duque de Caxias, foi possível observar aspectos contraditórios da prática gestora, relacionados aos processos de descentralização e autonomia promovidos nessa rede de ensino.

De acordo com Paiva (2002), no campo educacional o processo de descentralização possui duas vertentes básicas: por um lado há o incentivo às práticas de participação e autonomia pela população, decorrentes do movimento de redemocratização política do país, e por outro, há o viés das tendências neoliberais que defendem a política do Estado mínimo, impulsionando a privatização dos serviços oferecidos pelo Estado, que passam a ser regidos pela lógica do mercado.

Vale destacar que o processo de autonomia também apresenta lógicas ambivalentes, tais como a concepção de que a autonomia da escola deve ser construída e não decretada, pela interação entre os seus diferentes atores organizacionais (BARROSO, 1996) e a concepção ligada à idéia do setor privado que tem como objetivo aumentar a eficácia e eficiência da escola, responsabilizando a gestão escolar pelos resultados obtidos, mas mantém o poder decisório concentrado no sistema.

De fato, a autonomia é condição essencial para que ocorra o processo democrático, seja nos sistemas de ensino, ou nas unidades escolares, entretanto, é



necessário perceber qual o fundamento teórico, ideológico ou político que permeia o discurso da autonomia em cada sistema de ensino.

O processo de descentralização dos recursos para a educação propiciou maior autonomia às escolas, porém o trabalho administrativo se tornou mais complexo e intenso, já que os órgãos centrais transferiram às escolas muitas das suas competências administrativas, como aplicação, acompanhamento e prestação de contas dos recursos recebidos. Essa dinâmica de trabalho pode induzir a gestão escolar a priorizar as exigências administrativas (burocráticas), em detrimento da dimensão pedagógica. Dessa maneira, ressalta Hora:

Há, então, uma exigência ao gestor educacional, localizado nos sistemas educacionais, de que ele compreenda a dimensão política de sua ação administrativa, respaldada na ação participativa, rompendo com a rotina alienada do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia a dominação das organizações modernas (HORA, 2007, p. 10).

Considerando, ainda que:

[...] as políticas que visam à democratização das escolas e dos sistemas públicos de ensino não podem ser consideradas como um movimento de mão única. Se, por um lado, os preceitos do neoliberalismo nos indicam a intenção privatista destas políticas, por outro, elas podem ser colocadas no campo progressista, buscando a construção de um espaço público democrático, tendo em vista que a democratização do Estado brasileiro sempre esteve na pauta das lutas da sociedade civil (MARQUES, 2008, p. 73).

Nesse cenário de hibridismo (DOURADO, 2007), provocado pela implantação de políticas contraditórias no campo educacional, a luta por “[...] uma educação inclusiva, crítica e coletiva [...]” (HORA, 2006, p.85) deve ter como pressuposto a prática de gestão escolar pautada nos princípios democráticos, com articulação e participação coletiva de todos os segmentos da unidade de ensino, buscando o fortalecimento das relações sociais, pois como afirma Araújo:

Nesse processo, o diretor da escola, como líder do processo de gestão democrática, vai necessitar de competências que o ajudem a conduzir o processo junto com a comunidade escolar. Entre essas competências está a de garantir a participação de todos no processo, até porque um elemento fundamental no processo participativo está relacionado com a motivação dos atores envolvidos, que perpassa os objetivos comuns dos indivíduos e se amplia a partir dos interesses coletivos (ARAÚJO, 2003).

É preciso realizar uma reflexão que interpenetre essa realidade da escola e investigue as possibilidades e os limites da prática democrática na gestão escolar, procurando responder as seguintes questões:

1. Como se caracteriza a prática da gestão escolar da Escola Estadual pesquisada, situada no Município de Duque de Caxias?
2. De que modo a organização da estrutura gestonária do Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro interfere na prática da gestão escolar?
3. Quais as práticas da gestão escolar da Escola Estadual pesquisada que possibilitam e as que limitam a assunção de princípios democráticos?

Este estudo constitui-se numa importante pesquisa porque se propõe a trazer à tona as potencialidades e fragilidades da dinâmica da gestão escolar, suscitando reflexões e discussões significativas sobre a realidade da escola pesquisada.

Procurando estabelecer um contínuo diálogo entre a realidade pesquisada e a base teórica e metodológica explicitada nesse estudo, visando à obtenção de um conhecimento intersubjetivo, que elabore apontamentos que sejam importantes para o enfrentamento dos desafios vivenciados por essa escola.

Dado que o universo dessa investigação aborda os diversos sujeitos que compõem a comunidade escolar, apenas um olhar atento e interativo poderá captar, interpretar e fundamentar aspectos imprescindíveis ao esclarecimento das questões que orientam essa pesquisa. E assim formular pressupostos importantes relativos à gestão escolar, construindo um estudo que oportunize discussões e desdobramentos sobre o referido problema.

Portanto, acredito que esse estudo possibilitará a compreensão das especificidades e pluralidades desse contexto, para então, fundamentar a importância de uma prática gestora reflexiva, crítica e de impacto social positivo.

Nesse sentido, essa pesquisa assume os seguintes objetivos:

1. Caracterizar a prática da gestão escolar da Escola Estadual pesquisada, situada no Município de Duque de Caxias.
2. Perceber de que modo a organização da estrutura gestonária do Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro interfere na prática da gestão escolar.

3. Identificar as práticas de gestão escolar da Escola Estadual pesquisada que possibilitam e as que limitam a assunção de princípios democráticos.

Essa pesquisa foi desenvolvida a partir de uma abordagem qualitativa, que possui um caráter interpretativo, portanto, mais adequada ao foco desse estudo, tendo em vista os objetivos apontados e a complexidade das situações inerentes ao contexto escolar. Assim, propiciou o diálogo entre a teoria e a prática, com exploração dos aspectos subjetivos da questão.

Para uma melhor compreensão sobre a abordagem qualitativa destaco a definição de Bogdan e Biklen (1994, p. 11):

[...] um campo que era anteriormente dominado pelas questões da mensuração, definições operacionais, variáveis, testes de hipóteses e estatística alargou-se para contemplar uma metodologia de investigação que enfatiza a descrição, a indução, a teoria fundamentada e o estudo das percepções pessoais. Designamos esta abordagem por Investigação Qualitativa (BOGDAN ; BIKLEN, 1994, p.11).

Ressaltando que esse trabalho foi desenvolvido com base numa perspectiva sócio-histórica, procurando observar os sujeitos envolvidos em seu fazer histórico na realidade da qual fazem parte, para então, estabelecer as relações entre os eventos observados, integrando o individual com o social.

Essa pesquisa é um estudo de caso, realizado numa escola da Rede Estadual de Educação do Rio de Janeiro, situada no 1º distrito do município de Duque de Caxias<sup>2</sup>.

Conforme informado aos sujeitos envolvidos na pesquisa, a identidade deles, inclusive o nome da escola, será preservada. Optei por tal condução na investigação para facilitar o processo de coleta de dados.

Segundo Lüdke e André (1986), a pesquisa qualitativa em educação apresenta dois tipos de abordagem apropriados ao estudo das questões relacionadas à escola, que são o estudo de caso e a etnográfica.

Dessa forma, cabe a explicitação sobre as principais características relativas ao tipo de pesquisa desse trabalho, realizado por estudo de caso, que são: visar à descoberta; enfatizar a “interpretação em contexto”; buscar retratar a realidade, de forma completa e profunda; usar uma variedade de fontes de informação; revelar experiência vicária e permitir generalizações naturalísticas; procurar representar os

---

<sup>2</sup> O Município compõe-se de quatro distritos.

diferentes e, às vezes, conflitantes pontos de vista presentes numa situação social; utilizar uma linguagem e uma forma mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa. (LÜDKE ; ANDRÉ, 1986, p.18 – 20).

Assim, optei pelo uso do estudo de caso que possibilitou a utilização de diversos instrumentos de pesquisa – observação, análise documental, pesquisa bibliográfica e entrevistas semiestruturadas - que forneceram uma variedade de dados sobre o caso, permitindo uma análise detalhada do processo organizacional da escola.

Destaco que os dados foram colhidos no ambiente natural dos sujeitos, com o objetivo de buscar uma análise relevante da realidade. Sabendo que a investigação do fato em seu meio natural é uma característica que fundamenta a pesquisa qualitativa, também denominada “naturalística” (ANDRÉ, 1995).

A pesquisa de campo foi realizada durante o segundo semestre do ano de 2010. A escola selecionada para campo de estudo foi indicada pelos profissionais que atuam na Coordenadoria Regional da Região Metropolitana V<sup>3</sup>, pois segundo declarações deles, a referida escola tem apresentado abertura para a prática da pesquisa acadêmica, além de constituir-se num amplo universo, pois oferece diferentes cursos e modalidades, com funcionamento nos três turnos, ou seja, manhã, tarde e noite. Nessa escola, procurei verificar o processo de gestão escolar, com o intuito de perceber as possibilidades e os limites para a realização de uma gestão democrática.

O primeiro contato realizado com a escola foi por telefone. Nessa oportunidade, me identifiquei e solicitei que a direção agendasse um horário comigo para que eu pudesse expor sobre a pesquisa. Na escola, após apresentar o projeto de pesquisa às diretoras geral e adjunta, solicitei autorização para a realização da pesquisa, e, prontamente, recebi a liberação, assim, conheci as dependências da instituição e fui apresentada aos funcionários presentes.

As visitas à escola foram realizadas nos três turnos, visando à construção de uma percepção mais completa sobre a realidade estudada, com regularidade de duas ou três visitas mensais. Porém, no último mês (dezembro de 2010), houve maior número de visitas em decorrência da dinâmica de entrevistas.

---

<sup>3</sup> Pólo da SEEDUC/RJ que atende 85 escolas estaduais do Município de Duque de Caxias.

Observei quais as práticas de gestão presentes na escola para perceber o grau de incorporação de princípios de gestão democrática no encaminhamento das ações desempenhadas pela unidade. Para isso, acompanhei o cotidiano escolar, o que permitiu conhecer o processo de construção das ações pedagógicas e administrativas da instituição.

A coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas permite ao entrevistado relatar com mais abertura sobre a questão, entretanto o pesquisador deve ter como apoio um roteiro previamente definido das perguntas, que possibilite a complementação do tema por meio de questionamentos adicionais (MOREIRA, 2002). Essa estratégia permite ao entrevistado expor suas opiniões com mais liberdade e espontaneidade, o que, com certeza, favorece todo o processo de coleta de dados.

O procedimento de entrevistas semiestruturadas foi realizado com representantes de cada segmento da escola selecionada (alunos, pais, professores, direção e demais funcionários), e ainda, com representantes da SEEDUC/RJ, a Superintendente de Gestão da Rede (nível macro) e a Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional do Município de Duque de Caxias (nível meso). Esse procedimento revelou aspectos do ambiente educativo e da gestão escolar, relacionados ao incentivo à participação da comunidade escolar no processo de definição das normas e propostas educacionais da instituição, também evidenciou práticas desenvolvidas pela instituição que forneceram elementos para aprofundar a análise em questão, enquanto as entrevistas feitas com os representantes da SEEDUC/RJ possibilitaram uma visão mais detalhada das ações desenvolvidas pela rede.

Tendo em vista, que a escolha dos sujeitos para o processo de entrevistas semiestruturadas se deu segundo o interesse demonstrado em participar da pesquisa, durante as reuniões ocorridas na escola expliquei sobre esse assunto e solicitei a colaboração de voluntários para o citado processo. Vale destacar que apesar dos funcionários se apresentarem dispostos a colaborar, foi necessário adequar os horários de entrevistas com o tempo que tinham disponível, tendo em vista as atividades intra e extraescolares que exercem. A única exceção foi a dos funcionários de apoio que não demonstraram interesse em participar. Devo explicitar, que com os alunos precisei realizar uma explicação mais detalhada acerca

desse trabalho, para que compreendessem a finalidade da pesquisa, e assim, pudessem decidir sobre a questão da participação.

O quadro abaixo expõe o universo de sujeitos entrevistados.

<b>ENTREVISTADOS</b>	<b>QUANTITATIVO</b>
ALUNOS	06
PAIS	04
ORIENTADOR EDUCACIONAL	01
DIRETORA GERAL	01
DIRETORA ADJUNTA	01
PROFESSORES	03
REPRESENTANTE DA SEEDUC/RJ (MACRO)	01
REPRESENTANTE DA SEEDUC/RJ (MESO)	01
<b>TOTAL DE ENTREVISTADOS</b>	<b>18</b>

Quadro 1 - Quantidade de Entrevistados por segmento

Fonte: Própria autora

Para manter uma linha de pensamento clara e coerente com o objetivo da pesquisa, elaborei um roteiro de entrevista, que possibilitasse a adequação com as necessidades do processo, permitindo ajustes na forma de perguntar, de acordo com o nível de compreensão do entrevistado (Ver Apêndices A, B e C).

A análise documental dos programas e projetos realizados pela instituição pesquisada evidenciou dados importantes que possibilitaram a compreensão sobre sua forma de organização e funcionamento, assim como, perceber se esses documentos apresentam princípios que promovam e/ou que dificultam à assunção de princípios democráticos pela instituição.

Os documentos referentes à escola que foram analisados são: o Projeto Político Pedagógico e o Regimento Escolar. Por meio dessa análise, verifiquei se esses documentos estão em consonância com a prática desenvolvida. Busquei analisar, também, as ações do Sistema Estadual de Educação, para apreensão de seus objetivos e finalidades, por meio da análise documental de leis relativas à prática da gestão escolar e dos programas e projetos em desenvolvimento na

escola. Tal análise procurou perceber possíveis contradições contidas nas determinações estabelecidas pela rede de ensino, identificando nesse foco os aspectos que possibilitam ou limitam a prática de princípios democráticos pela gestão escolar.

Houve, também, análise do Sistema Estadual de Educação, para identificar seus objetivos e finalidades, bem como, sua estrutura e organização, visando perceber os impactos da gestão educacional na prática da gestão escolar.

A observação da prática gestora e do contexto da unidade escolar teve por objetivo a coleta de dados naturais, com a finalidade de perceber as singularidades da escola. Os focos de observação foram os momentos de: reunião de pais, conselhos de classe, reunião pedagógica, reunião de grêmio estudantil e festividades. Também realizei observação junto ao portão de entrada e aos espaços de circulação interna da instituição durante os momentos de fluxo. Tais observações permitiram verificar o nível de participação e a forma de organização e funcionamento da comunidade escolar, além de perceber se as práticas de socialização e convivência desenvolvem e fortalecem a noção de cidadania e de trabalho coletivo.

Com base no material coletado iniciou-se um processo longo e complexo, pois como sinaliza Rosália Duarte:

[...] fragmentos de discursos, imagens, trechos de entrevistas, expressões recorrentes e significativas, registros de práticas e de indicadores de sistemas classificatórios constituem traços, elementos em torno dos quais construir-se-ão hipóteses e reflexões, serão levantadas dúvidas ou reafirmadas convicções. Aqui, como em todas as etapas da pesquisa, é preciso ter olhar e sensibilidade armados pela teoria, operando com conceitos e constructos do referencial teórico como se fossem um fio de Ariadne, que orienta a entrada no labirinto e a saída dele, constituído pelos documentos gerados no trabalho de campo (DUARTE, 2002, p. 152).

Nesse sentido, a pesquisa bibliográfica fundamenta a compreensão do problema dessa pesquisa, tendo como referência a literatura já publicada em forma de livros, revistas e publicações avulsas, além das publicações eletrônicas disponibilizadas pela internet. Esse instrumento de pesquisa possibilitará aprofundar o nível de reflexão do estudo e ampliar o conhecimento sobre o assunto abordado, por meio dos autores: André; Araújo; Ball; Bardin; Barroso; Bogdan e Biklen; Chiavenato; Cunha; Cury; Dagnino; Dourado; Duarte; Freitas; Gadotti e Romão;

Hora; Lück; Ludke e André; Marques; Moreira; Paiva; Park; Paro; Sander; Santos; Silva; Saviani.

Adotei a modalidade de análise temática nesse estudo, porque possibilitou apreender opiniões, atitudes, valores e crenças dos indivíduos sobre o cotidiano escolar. Assim, foram definidos os seguintes eixos temáticos: Práticas da Gestão Escolar, Estrutura da SEEDUC/RJ e Limites e Possibilidades da Assunção de Princípios Democráticos pela Gestão Escolar.

O trabalho estrutura-se em: Introdução, capítulos I, II e III e Considerações Finais.

A Introdução relata sobre a construção do objeto de estudo, explicita as questões e objetivos dessa investigação e descreve a metodologia aplicada na elaboração da pesquisa em questão.

O primeiro capítulo, intitulado, As diferenças conceituais e práticas entre administração e gestão escolar, apresenta o processo de construção dos referidos conceitos, considerando a influência dos determinantes histórico-sociais que permearam cada processo. Explica a mudança de enfoque do termo “administração” para o de “gestão”, assim, identifica que esse último está pautado em pressupostos que possibilitam a assunção de princípios democráticos, tendo em vista, que propõe a organização do trabalho escolar a partir de práticas de trabalho coletivo, com participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar nos momentos de planejamento, tomada de decisão, execução e avaliação.

O segundo capítulo, intitulado, Estrutura e organização do ensino no Brasil, expõe sobre a forma de organização dos níveis macro e meso, para perceber de que modo as ações e determinações desses níveis interferem na prática da gestão escolar.

E o terceiro capítulo, intitulado, A pesquisa de campo: ampliando a visão, descreve e analisa os dados obtidos por meio da pesquisa de campo realizada numa escola estadual, situada no município de Duque de Caxias, apontando quais as práticas da gestão escolar que possibilitam e que limitam a assunção de princípios democráticos no contexto da escola pesquisada. Esse capítulo, também, apresenta análise das entrevistas realizadas com as representantes da SEEDUC/RJ, nos níveis macro e meso, revelando questões importantes relativas ao vínculo desses órgãos com a escola.



As Considerações Finais apresentam as reflexões sobre as questões que orientam a pesquisa, com base na análise dos dados e no referencial teórico abordado. Também, fornece indicativos importantes relacionados com o objetivo do referido estudo e evidencia a relevância social dessa pesquisa.

## 1 AS DIFERENÇAS CONCEITUAIS E PRÁTICAS ENTRE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR

Esse capítulo tem o objetivo de compreender o conceito de gestão escolar, considerando as principais teorias que, ao longo do tempo, foram determinantes para sua construção, bem como, as teorias que fundamentam as discussões atuais sobre esse campo. Para tanto, apresenta, inicialmente, uma reflexão com base na evolução da concepção de administração e sua influência no campo educacional e, posteriormente, destaca as diferenças conceituais e práticas entre administração e gestão escolar.

O presente texto discute a influência dos contextos histórico-sociais na evolução dos conceitos de administração e gestão escolar, ressaltando que a mudança de paradigma do enfoque de administração para o de gestão está relacionada com a mudança de concepção da realidade, ou seja, com a mudança de visão de como uma sociedade se organiza (LUCK, 2010).

Com o objetivo de compreender as diferenças conceituais e práticas existentes entre administração e gestão escolar, inicialmente tratarei da própria natureza da atividade de administração geral, para, posteriormente, analisar a influência das teorias de origem desse campo na organização do trabalho em educação, especificamente na prática de gestão escolar.

Dessa forma, destaco a consideração de Paro sobre administração, a partir de uma conceituação geral, à parte das determinações sociais e econômicas.

[...] é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados. Assim pensada, ela se configura, inicialmente, como uma atividade exclusivamente humana, já que somente o homem é capaz de estabelecer livremente objetivos a serem cumpridos. O animal também realiza atividade, mas sua ação é qualitativamente diversa da ação humana, já que ele não consegue transcender seu estado natural, agindo apenas no âmbito da necessidade. (PARO, 2003, p. 18-19).

A atividade administrativa é, portanto, imprescindível para a organização social, tendo em vista que permite uma boa aplicação dos recursos disponíveis, com o objetivo de atender às necessidades humanas. Sobretudo, porque o homem depara-se continuamente com novos desafios, que o impelem sempre a estabelecer novas metas. Portanto, é por meio da prática administrativa que o ser humano evolui, produzindo sua realidade material de maneira cada vez mais eficaz e, nesse

processo, também produz a si mesmo, enquanto “[...] realidade diferenciada da natureza” (PARO, 2003, p.31). Assim, entendo que a prática administrativa propicia a evolução humana. Todavia, não há como negar que tal prática sofre influência das contradições advindas dos interesses sociais, econômicos e culturais, sendo assim, seu processo determina e, ao mesmo tempo é determinado pela conjuntura desses fatores.

Nesse sentido, para refletir a respeito da administração numa estrutura social determinada é necessário perceber em que condições isso se dá na sociedade, pois, como declara Paro (2003, p. 123), a administração pode “[...] articular-se tanto com a conservação do status quo quanto com a transformação social, dependendo dos objetivos aos quais ela é posta a servir”.

Desse modo, é preciso abordar as principais teorias da ciência administrativa considerando seus contextos histórico-sociais. Tomando por base os estudos resultantes das escolas de administração denominadas como: clássica, psicossocial e contemporânea.

Segundo Park (1997), a revolução industrial despontou com o desejo de aumentar, melhorar e acelerar a produção. Nesse período, emergiram os modelos administrativos propostos pela escola clássica, por meio dos teóricos Taylor e Fayol, exercendo grande impacto nos estudos sobre Administração no século XX. As idéias de Taylor sobre a prática gerencial impulsionaram um movimento que teve significativos efeitos sobre a prática gerencial, enquanto Fayol defendeu a idéia da organização estrutural das empresas por funções.

O conceito de Administração Científica, desenvolvido por Taylor, tem ênfase na adoção de métodos racionais e padronizados com foco na produção, ao passo que o conceito de Teoria Clássica, apresentado por Fayol, destaca a estrutura da organização administrativa com foco na gerência. O principal objetivo dos estudos realizados por esses teóricos era a busca pela eficiência das organizações.

Os seguidores da gerência científica perceberam que era possível condicionar o trabalhador aos moldes do processo produtivo, visando à máxima produção com o mínimo esforço. Nesse sentido, Park (1997) afirma que tal pensamento considera o homem como uma máquina que pode ter seu funcionamento programado. Portanto, o empregador não se interessava pela mente do trabalhador e para obter o seu total controle separava os setores de trabalho mental e manual.

De acordo com a crítica à concepção de administração, que tem como característica a organização do trabalho fragmentado, com a separação entre concepção e execução, associada ao excessivo controle gerencial do processo e a rígida hierarquia, tais procedimentos conduzem os trabalhadores à desmotivação e alienação. Isso porque, como coloca Paro:

[...] a produtividade do trabalho proporcionada pela divisão pormenorizada do trabalho se faz à custa do esforço do trabalhador e ao desgaste em escala ampliada de suas potencialidades físicas e espirituais. É bem verdade que um operário que passa a vida repetindo uma mesma tarefa parcial terá muito maior destreza e rapidez em executá-la do que o artesão que precisa realizar todas as operações de seu ofício. Não é menos verdadeiro, entretanto, que, ao confinar o trabalhador durante toda a jornada de trabalho e por longos períodos a uma mesma atividade parcial, essa divisão do trabalho acaba por transformá-lo num verdadeiro aleijão, privado que ele fica de exercitar e desenvolver suas outras capacidades humanas. (PARO, 2003, p.51)

Refletindo sobre a organização do trabalho, com base nos apontamentos da crítica em questão, percebo que seus objetivos têm como prioridade o aumento da produtividade, visando à geração de maiores lucros para atender aos interesses de grupos sociais privilegiados, que detém o poder sobre o restante da população. Diante dessa conjuntura, o processo de divisão do trabalho fundamenta-se em princípios, que, ao longo do tempo, promovem a desumanização do trabalhador.

É preciso evidenciar, também, o movimento da teoria denominada de administração burocrática, elaborada pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920), considerado como o Pai da Sociologia Moderna, que teve grande influência na estruturação das empresas do século passado, pois suas idéias vieram a complementar e organizar a administração científica de Taylor. Weber analisava a burocracia (antes mesmo de ela ter a má reputação moderna), como o modo mais lógico, eficiente e racional de estruturar o trabalho em grandes organizações. A esse respeito, Hora (2002, p.38) coloca que: “A eficiência é o critério administrativo desta “escola”, que significa a capacidade real de produzir o máximo com o mínimo de recursos, energia e tempo, ou seja, a produtividade”.

Para Chiavenato (2003), a burocracia eficiente, segundo Weber, constituía-se de: especialização por funções bem definidas; uso da autoridade legal; estruturas hierárquicas; regras e políticas uniformes e documentadas por escrito; treinamento e competência técnica; estabelecimento de critérios para admissão e promoção; preparação dos profissionais para seguir carreira. Esse tipo de organização reforça a separação entre planejamento e execução, por meio de uma hierarquia organizada e

regulamentada, guiada por normas e atribuições específicas, esferas de competência bem delimitadas e critérios de seleção de funcionários.

Esses modelos clássicos de administração, pautados em mecanismos de controle exercidos pela gerência, onde a produção é desenvolvida por grupos de trabalhadores que perderam o conhecimento sobre o processo total de produção (o que, por sua vez, exige maiores meios de controle e de gerência), propõem o funcionamento de organização do trabalho semelhante ao de uma máquina - por isso o termo “estrutura mecanicista”.

As teorias clássicas continuam como base a partir das quais melhorias e inovações foram construídas, dando origem às teorias modernas de administração, que buscam introduzir novas práticas, como a cooperação, integração e compartilhamento. Entretanto, as organizações contemporâneas enfrentam grandes barreiras para romper com as tradições da administração clássica.

Na realidade, as práticas administrativas da atualidade revelam que, apesar de muitas novidades teóricas surgirem no universo acadêmico e estarem sendo lentamente implementadas, nas últimas décadas, não se presenciou muito mais do que inovações introduzidas às teorias da escola clássica de administração. Ou seja, num contexto geral, os modelos clássicos da gerência científica de Taylor, a burocracia - conforme a proposta de Max Weber - e a administração científica de Fayol, ainda constituem a realidade da maioria das organizações, mesmo que combinadas com práticas administrativas mais modernas.

Do mesmo modo como ocorrem as mudanças na sociedade, com avanços que acontecem em processos de longa duração, é que se dá, também, a evolução dos modelos de administração. Dessa forma, considero que o extenso período marcado por controle e hierarquias rígidas extraiu dos trabalhadores muitas das qualidades que se exigem deles nesse momento, como a visão global dos processos, o trabalho em equipe, a criatividade e o poder de iniciativa e decisão. Por conseguinte, as mudanças apontadas por estudos recentes, provavelmente, apenas se efetivarão gradativamente.

Por meio de uma análise histórico-sociológica das organizações é possível compreender as dificuldades que encontram para adotar as práticas mais modernas sugeridas pelos acadêmicos. Além disso, possibilita entender ainda, porque muitas dessas organizações possuem estruturas baseadas mais nas teorias do passado do que do futuro.

Porém, como coloca Paro:

[...] não há porque não aproveitar, da administração existente hoje, aqueles componentes que, sem comprometer os objetivos democráticos e de emancipação das classes dominadas, representem um avanço técnico capaz de auxiliar o homem na consecução de seus propósitos (PARO, 2003, p. 78).

A partir dessa compreensão, ressalto que deve-se avaliar todo conhecimento produzido sobre administração, independentemente da teoria a que pertença, buscando perceber quais métodos e técnicas administrativas podem contribuir para a organização de instituições fundamentadas em princípios democráticos e, conseqüentemente, comprometidas com a melhoria da qualidade de vida.

Analisando a aplicação dos conceitos da Administração Geral à educação, verifiquei que, no campo da administração escolar, os primeiros teóricos que abordaram essa temática no Brasil, por volta de 1930, propunham o modelo da racionalidade científica para superação do modelo empirista que fundamentava o conceito de administração escolar daquela época.

Benno Sander (2007) enfatiza que, para traçar um pequeno contorno do estudo sobre administração escolar, vale destacar os principais autores que elaboraram os primeiros materiais bibliográficos no cenário educacional brasileiro sobre essa temática, tais como Leão, Ribeiro e Teixeira. E identifica que esses autores embasaram suas produções no enfoque tecnocrático, inspirados pela abordagem clássica da administração e pelo modelo de administração pública desenvolvido durante o período em questão.

Porém, entre os autores mencionados, é preciso reconhecer a contribuição específica de Anísio Teixeira, que trouxe à discussão o tema sobre a oposição entre administração escolar e administração empresarial. Em relação aos objetivos desses modelos administrativos, Anísio Teixeira coloca que:

Embora alguma coisa possa ser aprendida pelo administrador escolar de toda a complexa ciência do administrador de empresa de bens materiais de consumo, o espírito de uma e outra administração são de certo modo até opostos. *Em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo mais está subordinado;* na empresa, o alvo supremo é o produto material, a que tudo mais está subordinado. Nesta, a humanização do trabalho é a correção do processo de trabalho, na educação o processo é absolutamente humano e a correção um certo esforço relativo pela aceitação de condições organizatórias e coletivas aceitáveis. São, assim, as duas administrações polarmente opostas (TEIXEIRA, 1964, p.15).

Entretanto, a orientação mais difundida foi pautada em princípios da racionalidade, da linearidade, da utilização mecanicista de pessoas e recursos, da fragmentação e redução dos processos educacionais. A transposição desses princípios para o campo educacional valeu-se do pensamento de que experiências desenvolvidas em empresas, que obtiveram resultados satisfatórios, também poderiam ser bem-sucedidas em outras organizações.

De acordo com Lück, tal orientação:

[...] resultou uma hierarquização e verticalização dos sistemas de ensino e das escolas, uma desconsideração aos processos sociais neles vigentes, a burocratização dos processos, a fragmentação de ações e sua individualização e, como consequência, a desresponsabilização de pessoas em qualquer nível de ação, pelos resultados finais. (LÜCK, 2000, p.14).

Em determinados sistemas de ensino há vários departamentos e/ou núcleos de trabalho, com focos próprios de ação, exercendo sua hierarquia, de forma desarticulada, em relação às escolas, e, por vezes, até desorganizam e desestimulam o planejamento e a ação dos estabelecimentos de ensino, em razão das diversas demandas.

Segundo Dourado (2007), a constituição e a evolução histórica das políticas educacionais no Brasil, em especial nos processos de organização e gestão da educação básica nacional, têm sido marcadas pela descontinuidade, e pela carência de planejamento de longo prazo que estabelecesse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo. Tal dinâmica traz graves implicações ao processo de articulação com os sistemas de ensino.

Existem diversos estudos que enfatizam as especificidades das instituições educacionais, ressaltando que sua organização transcende a pura assimilação de técnicas de administração visando à eficiência, tendo em vista, que possuem objetivos distintos daqueles estabelecidos pelas empresas. Por isso, precisam de pesquisas e construções teóricas que abordem seu próprio contexto, para que sejam evidenciadas as práticas mais adequadas para sua realidade.

A esse respeito, Hora (2002) destaca que, com base no critério de “relevância humana”, próprio da escola psicossocial de administração, pode-se afirmar que apenas a administração concebida a partir da experiência real possibilita a percepção e a interpretação “[...] do significado, do valor, da importância e da

pertinência dos atos e fatos administrativos para a vida dos participantes” (HORA, 2002, p. 40).

Tal mudança de perspectiva no âmbito da administração ocorreu:

No final da década de 70 e no início da década de 1980, com a instabilidade econômica e política em nível internacional começaram a surgir questionamentos que ensejaram novas perspectivas teóricas no âmbito da administração. Surgiram teorias administrativas críticas que têm sua base na fenomenologia, no existencialismo, no método dialético e nas abordagens de ação e que estabelecem como critério-chave na orientação dos atos e fatos administrativos a “relevância humana”, em que são analisados os critérios de eficiência, eficácia e efetividade na administração (HORA, 2002, p.40).

Para compreender a evolução das abordagens de administração escolar no Brasil, diante do impacto provocado pelas mudanças citadas, destaco a consideração de Paro (2003). Segundo esse autor, existem duas concepções de administração escolar. Enquanto a concepção mais disseminada fundamenta-se na universalidade dos princípios adotados na empresa capitalista, ainda que adaptados a especificidade escolar, a outra se contrapõe radicalmente a esta, pois é contrária a qualquer tipo de organização burocrática na escola. Contudo, para esse autor, ambas concepções em questão são limitadas, pois a administração escolar voltada para a transformação social deve estar, acima de tudo, embasada por uma consciência crítica da realidade social, que possibilite a análise das condições favoráveis à educação escolar em busca da superação das desigualdades sociais. Nesse sentido, somente tal consciência propiciará a mobilização de uma coletividade em prol de um ensino de melhor qualidade, constituído a partir de bases democráticas.

A concepção de administração escolar defendida por Paro, apresenta uma abordagem histórico-crítica, que ressalta a importância do posicionamento político em relação aos interesses e objetivos da instituição escolar, tendo em vista o contexto de sua realidade social.

É possível verificar que a concepção de administração escolar sustentada por Paro apresenta correlação com a abordagem teórica de administração que se destacou no período dos anos de 1980, em razão de ambas discutirem sobre alternativas que visavam à superação dos modelos taylorista/fayolista de organização do trabalho. Para superar esses modelos, eram válidas iniciativas que incentivassem a participação dos trabalhadores nos processos de tomada de decisão, orientadas, especialmente, por princípios de: cooperação; valorização de



grupos de trabalho; diminuição de níveis hierárquicos; autogestão por setores e áreas; delegação de tarefas; responsabilidade compartilhada e de transparência nas decisões.

Sander (1995) afirma que o enfoque da administração escolar com abordagem sociológica é o que tem proporcionado maiores contribuições a esse campo de estudo no Brasil, indicando que os aspectos políticos, sociológicos e antropológicos é que determinam a eficiência da administração. O enfoque sociológico indica a primazia do critério político da efetividade, objetivando respostas às demandas e necessidades do cidadão. Esse enfoque leva em consideração o contexto social, político e econômico onde é exercida a atividade administrativa.

As mudanças ocorridas na prática da administração escolar no Brasil, no final dos anos de 1980, foram influenciadas pelo movimento de busca por uma nova organização social, decorrente de transformações que aconteceram no mundo do trabalho, primeiramente, em nível mundial e, em seguida, nacional. Tais mudanças implicaram exigências de globalização e de inserção no mercado internacional, que provocaram um redirecionamento das políticas educacionais, principalmente no que se refere à administração da educação e da escola.

Diante desse contexto, surgiu o conceito de gestão escolar, com uma perspectiva de ação integrada e global. Como afirma Lück:

Cabe ressaltar que não se trata de simples mudança terminológica e sim de uma fundamental alteração de atitude e orientação conceitual. Portanto, sua prática é promotora de transformações de relações de poder, de práticas e da organização escolar em si, e não de inovações, como acostumava acontecer com a administração científica (LÜCK, 2000, p. 15).

Heloísa Lück (2010) coloca, ainda, que essa mudança de nomenclatura expressa o surgimento de uma nova concepção, que ressignifica a prática em questão. Essa autora apresenta o conceito de gestão escolar como o mais apropriado para o contexto do processo educativo atual, afirmando que:

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

Para refletir sobre a definição de gestão escolar na atualidade, precisamos fazer um pequeno resgate da evolução desse conceito nos últimos anos, lembrando

que as mudanças ocorridas nesse período estão diretamente relacionadas às circunstâncias políticas, sociais e econômicas do país.

A gestão escolar começou a ser discutida, com mais ênfase no cenário educacional, a partir do período de redemocratização da sociedade brasileira, com vistas ao projeto de assegurar a equidade e qualidade do ensino, pautado no caráter democrático, cooperativo, planejado e responsável que deve fundamentar a ação dessa função. Os princípios da gestão democrática foram legitimados no art. 206, inciso VI da Constituição Federal (CF) de 1988. Assim, houve a busca pela autonomia para as escolas, ou seja, por mecanismos que garantissem maior espaço de decisão e a inserção de novos atores no processo de gestão desse espaço. Para efetivar esse processo, foram estabelecidas três frentes: eleição de diretores, criação de conselhos ou colegiados escolares e transferência de recursos diretamente para as escolas.

Esse intento ganhou força com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394/96, ao estabelecer que os sistemas de ensino definam as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica de acordo com suas peculiaridades, tendo como princípio a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local, em conselhos escolares ou equivalentes.

Vale ressaltar, também, a importância da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) nesse período, por ser um documento que tem como meta discutir as dimensões e os problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, pautado nas propostas daqueles que lutam por uma educação de qualidade para todos. Em relação ao PNE, a LDB nº. 9.394/96 determina, no artigo 9º, que cabe à União, “[...] a elaboração do Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” e em seu artigo 87º, estabelece que “É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei”. Nesse mesmo artigo, a LDB nº. 9.394/96 fixa, ainda, que dentro do prazo de um ano a partir de sua publicação, a União “[...] encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.”

Todavia, Paro (1998) alerta que na LDB nº 9394/96 não há regulamentação precisa sobre os princípios de gestão democrática, o que foi deixado a cargo de

estados e municípios, que, por sinal, também não implementaram em suas esferas dispositivos legais que especificassem sobre esse tema. Isso também se aplica ao PNE, que em seu texto não define quais os princípios necessários para estabelecer a gestão democrática. Nesse caso, acredito que uma regulamentação mais objetiva, que indicasse os procedimentos básicos acerca da gestão democrática iria assegurar maior efetividade para sua implantação, tanto no âmbito das escolas quanto também, nos sistemas de ensino.

Como sinaliza Hora (2007), para refletir sobre a democratização da escola há que se discutir sobre o conceito de democracia, compreendendo-a,

[...] como mais do que uma forma de governo. É, também, um modo de vida, pressupondo valores que devem ser adotados e vivenciados pela totalidade da população em suas experiências pessoais e sociais (HORA, 2007, p. 49).

E a partir dessa compreensão, a autora citada destaca dois elementos fundamentais para a democratização da escola, que são:

[...] a participação de todos os componentes da comunidade escolar nos processos decisórios e a existência de um amplo processo de informação em que todos tenham conhecimento do que acontece no interior da instituição e suas relações externas (HORA, 2007, p.50).

Esses componentes são determinantes para a gestão comprometida com relações mais democráticas entre os sujeitos que compõem a comunidade escolar, sendo extremamente pertinentes tanto nos momentos de deliberação quanto nos de tomada de decisão e execução.

Apesar da LDB nº. 9394/96 e do PNE não apresentarem determinações diretas relacionadas aos citados elementos, trazem indicativos favoráveis à sua implantação. Portanto, essas leis devem ser vistas como conquistas das forças democráticas, que aspiravam construir um novo tipo de organização escolar, baseada nos princípios da democracia, autonomia e da prática coletiva, em objeção ao aspecto centralizador e burocrático que marcava a política educacional do país.

Nesse contexto de reforma do Estado dos anos de 1990, as mudanças implementadas na área educacional priorizaram a focalização de programas de incentivo a descentralização e autonomia. A *descentralização* foi proposta com o intuito de incentivar as práticas de participação e autonomia pela população, decorrentes do movimento de redemocratização política do país e em razão da

perspectiva de melhoria na gestão de processos e recursos, como, também, pela finalidade de reduzir a carga dos organismos centrais, que em decorrência da excessiva e complexa demanda de toda abrangência nacional estão fadados a não corresponder as expectativas atuais da gestão educacional (LÜCK, 2000). E a *autonomia* era defendida pelo discurso que compreende a escola como tendo uma identidade própria onde os diversos atores interagem entre si, desenvolvendo a capacidade de tomar decisões coletivamente e de reconhecer sua responsabilidade nesse processo de gestão participativa. Dessa forma, a autonomia está relacionada, principalmente, a dimensão da construção política da escola.

A adoção de tais medidas influenciou diretamente a organização e a gestão dos sistemas educacionais, interferindo na formulação e na condução das políticas para esse campo. Mediante essa reestruturação foram determinadas novas funções para os gestores escolares, com a exigência de desenvolvimento das capacidades de liderança, de comunicação, de negociação e resolução de problemas e de trabalho em equipe, para atender as necessidades desse novo modelo de gestão educacional. Entretanto, a gestão escolar precisa refletir sobre as concepções que fundamentam sua prática no contexto das reformas educacionais que são implementadas.

Sabendo que, atualmente, o campo educacional apresenta disputas de pensamentos divergentes quanto às concepções de organização da escola e da gestão, relacionadas às perspectivas: científico-racional, que se caracteriza pela organização pautada em critérios de eficiência e eficácia; e sociocrítica, que se caracteriza pela efetividade e relevância (SANDER, 1995).

A perspectiva científico-racional ressurge em decorrência do processo de globalização da economia, assim, nessa perspectiva, os conceitos e práticas pautados no gerencialismo e na racionalidade técnica são retomados no cenário da gestão educacional, com foco na eficiência e produtividade. Tais conceitos incentivam “[...] a competitividade a qualquer custo, independente de seu significado substantivo e de sua validade ética e relevância cultural” (SANDER, 2007, p. 70).

Dessa forma, Sander sinaliza que o grande desafio para os pensadores que defendem a perspectiva sociocrítica constitui-se em “[...] manter o ritmo de construção conceitual e praxiológica em matéria de política e gestão democrática da educação” (SANDER, 2007, p. 71). Tendo em vista, que a efervescência de produção científica a esse respeito pode se configurar em processo político-

educativo, e assim, ser socialmente apropriado, a partir de uma ampla contextualização das informações e de uma profunda reflexão sobre o tema em questão.

### 1.1 Administração e gestão escolar: uma analogia

Tentarei uma aproximação das duas concepções, procurando salientar aspectos do conhecimento relativo à administração escolar que propiciem uma melhor compreensão sobre a gestão escolar.

Ao observar os diferentes conceitos que definem a administração e a gestão escolar, notei que o foco da análise está na distinção que esses modelos apresentam em suas formas de organização escolar. Para identificar os princípios de organização que estruturam esses conceitos é preciso refletir sobre os diversos interesses que atuam no campo educacional. Desse modo, destaco a afirmação de Hora (2007) sobre os interesses que permeiam o espaço escolar:

[...] a escola não é apenas a agência que reproduz as relações sociais, mas um espaço em que a sociedade produz os elementos da sua própria contradição. É um *locus* em que as forças contraditórias do próprio capitalismo se defrontam. Na medida em que a educação é dialética e admite formas de regulação ou libertação, a escola é arena onde os grupos sociais lutam por legitimidade e poder. A escola é um espaço de livre circulação de ideologias onde a classe dominante espalha suas concepções, ao mesmo tempo em que permite a ação dos intelectuais orgânicos rumo ao desenvolvimento de práticas educacionais em busca da democratização (HORA, 2007 p. 44).

É preciso ter consciência que essas forças contraditórias influenciam as formas de organização escolar e que, em razão disso, devem ser consideradas e discutidas em todo estudo que pretenda entender os conceitos em foco. Afinal, tanto a administração quanto a gestão escolar têm seus processos de construção e evolução marcados por esses condicionantes sociais.

Na administração escolar, a organização adotou os princípios da racionalidade, hierarquização, centralização, controle e gerência, orientada por um caráter técnico-normativo proveniente da administração geral. Portanto, acreditava-se que a incorporação dessas práticas no universo escolar possibilitaria maior

eficiência na obtenção dos objetivos educacionais. Contudo, como lembra Paro (2003):

Na prática, entretanto, o que se dá é a mera rotinização e burocratização das atividades no interior da escola, que em nada contribui para a busca de maior eficiência na realização de seu fim educativo; antes, pelo contrário, esse processo tem a faculdade de promover a autonomização das tarefas e o esvaziamento de seus conteúdos, comprometendo cada vez mais a qualidade do ensino e a satisfação do professor em sua função (PARO, 2003, p.130).

Enquanto, a gestão escolar surge em razão da crescente demanda social por ações participativas e democráticas, que influenciaram a busca pela ação política da escola, com o intuito de transpor a limitação das práticas provenientes do conceito de administração escolar. Logo, os princípios que orientam a gestão no processo de organização escolar levam “[...] em consideração o todo em relação com as suas partes e destas entre si, de modo a promover maior efetividade do conjunto” (MORIN ; CAPRA apud LÜCK, 2010, p. 34).

A diferença entre os conceitos em pauta fica ainda mais evidenciada quando o eixo da análise está focado na hierarquia institucional, ou seja, na questão do poder. Nesse contexto, a gestão escolar caracteriza-se, principalmente, pelo incentivo à participação de todas as pessoas que atuam, direta ou indiretamente, na organização escolar, em busca de um objetivo comum. Assim, a autonomia, a participação e a responsabilidade são princípios imprescindíveis para a efetivação de um trabalho coletivo na escola, capaz de adaptar-se às exigências da nova organização social, altamente instável e dinâmica. No entanto, a normatização desses princípios deve ser de responsabilidade de uma liderança coletiva, contrapondo-se aos princípios e práticas aplicados ao conceito de administração escolar, que foram postulados numa concepção mecânica, centralizadora e determinística.

Com a finalidade de discutir a questão do poder nas organizações, destaco a importante contribuição de Ball sobre o conceito de poder que sustenta e determina a estrutura social.

O conceito básico que sustenta tudo é o conceito de poder. Assim, eu vejo a justiça social através da opressão de poder, vejo as políticas de distribuição e reconhecimento em termos de lutas de poder. Ambos lutam pelo controle de bens e pelo controle dos discursos. As políticas são investidas de, ou formadas a partir de ambos os aspectos de disputas, em termos de vantagens sociais e de legitimidade

social; o que pode ser considerada uma "boa" política e quais interesses são servidos pela definição do que seja considerado "bom" (BALL, 2009, p. 308).

Percebo a afirmação de Ball como uma reflexão importante em relação à análise dos bastidores das políticas, no que se refere aos conflitos travados para sua definição. Nesse contexto, a indicação de uma "boa" política partirá do interesse e do contexto de quem tem o poder, sabendo-se que, no campo de disputas sociais, as políticas desenvolvidas sempre privilegiam um determinado grupo em detrimento dos demais. Essa citação de Ball revela como o processo de construção de políticas é bem mais complexo e rico do que a mera implantação de programas padronizados com base em dados gerais, além disso, suscita a reflexão sobre como ocorrem as disputas de poder no contexto das organizações.

Para melhor compreender o processo de mudança a partir da ação política destaco a citação a seguir:

O contexto da ação política, na realidade, pertence ao contexto de influência, porque é parte do ciclo do processo através do qual as políticas são mudadas, ou podem ser mudadas ou, pelo menos, o pensamento sobre as políticas muda ou pode ser mudado. O pensar sobre as políticas e o discurso das políticas podem ser mudados pela ação política. Assim, eles podem ser subsumidos e integrados ao contexto de influência. (BALL, 2009, p. 306)

Tal compreensão enfatiza que há possibilidade de mudança dos processos por meio da ação política, assim, o espaço escolar também deve ser concebido como ambiente de discussão e de conflitos, em busca da construção de sua ação política, em oposição à visão ingênua de neutralidade política no campo educacional, defendida pela teoria da administração escolar.

Em relação ao impacto das reformas educacionais contemporâneas na gestão dos indivíduos, Ball aborda os conceitos de: Profissionalismo; Gerencialismo; e Performatividade. Nessa abordagem, o autor critica as novas denominações e entendimentos acerca do conceito de Profissionalismo que, fundamentado na concepção da racionalidade técnica, fica restrito "[...] a uma forma de desempenho (performance)" (BALL, 2005, p. 542). Sobre o conceito de Performatividade, coloca que se destina a avaliar o desempenho e a eficiência, assim, "[...] é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança" (BALL, 2005, p. 543). E quanto ao gerencialismo, indica que é o mecanismo central dessa reforma, por instituir "[...] sistemas operacionais competitivos no âmbito das escolas",

além de “incutir a performatividade na alma do trabalhador” (BALL, 2005, p.544 - 545).

Os conceitos evidenciados por Ball possibilitam o desvelamento das intencionalidades dos discursos correntes no cenário educacional. Dessa forma, aponta para a necessidade de ampla reflexão e discussão sobre as formas de prática e organização dos profissionais na educação.

Nesse sentido, a concepção de gestão escolar desponta como uma nova proposta de organização, orientação e desenvolvimento dos processos educacionais, pautada na ação conjunta, na qual o poder deve ser compartilhado. Por isso, passou a ser considerada como fundamento para unidade educacional e mobilização das pessoas em prol da melhoria da qualidade do ensino, estabelecendo-se como uma mudança de paradigma, que propiciou a transformação do enfoque de administração para o de gestão (LÜCK, 2010).

Cabe, assim, apresentar as concepções de paradigma desse estudo:

[...] modo de existência e de organização de idéias, uma sistemologia de idéias, constituindo princípios ocultos caracterizados por uma noção nuclear da realidade (MORIN apud LÜCK, 2010, p.34,).

E ainda:

[...] significaria a totalidade de pensamentos, percepções e valores que formam uma determinada visão da realidade, uma visão que é a base do modo como uma sociedade se organiza (CAPRA apud LÜCK, 2010, p.34).

Portanto, é com base numa determinada estrutura de pensamento social que construímos nossa percepção de mundo, e, a partir da qual estabelecemos nossas relações. Tal conjuntura orienta o comportamento humano, influenciando o nosso pensamento e a nossa ação diante das circunstâncias.

Nesse contexto, a mudança de paradigma que caracteriza a evolução do enfoque de administração para o de gestão é marcada por uma época histórica, que traz à cena novas possibilidades de contribuição para o desenvolvimento da sociedade. Como nos lembra Lück (2010), a questão da mudança de paradigma que dá origem ao conceito de gestão escolar é consequência das mudanças nas dimensões históricas, sociais e epistemológicas no âmbito social, constituindo-se, portanto, numa mudança de concepção da realidade, e, por conseguinte, do pensar e do agir, caracterizada por transformações profundas e essenciais na visão do todo.



Dessa forma, Lück sinaliza que:

[...] a utilização do termo gestão não corresponde a simples substituição terminológica, baseada em considerações semânticas. Trata-se, sim, da proposição de um novo entendimento de organização educacional e de seus processos e, para além disso, das relações da educação com a sociedade e das pessoas dentro do sistema de ensino e da escola. (LÜCK, 2010, p. 53.)

Vale ressaltar que a distinção entre os termos administração e gestão está determinada pela ressignificação dessa prática, evidenciada por uma nova lógica de organização escolar, que considera os aspectos políticos inerentes aos processos decisórios.

Embora se possa constatar que os conhecimentos referentes à administração e a gestão tenham fundamentos na sociedade capitalista, constato que em relação à gestão isso é colocado em análise, na tentativa de superar as formas de controle do trabalho impostas pela atual realidade social.

Lück (2010) pontua ainda, que a gestão supera o conceito de administração, mas não o substitui, tendo em vista, que a administração passa a ser concebida como uma dimensão da gestão, ou seja, as ações administrativas integram a prática da gestão escolar, com outras dimensões que também são imprescindíveis a uma ação abrangente e contextualizada, na busca da obtenção dos objetivos educacionais.

Em relação às dimensões da gestão, destaco o conceito multidimensional de gestão da educação, apresentado por Sander, que se baseia “[...] em uma visão de simultaneidade dos atos e fatos administrativos” (SANDER, 2007, p. 91), constituindo-se de quatro dimensões simultânea e dialeticamente articuladas, as quais denominam de: econômica, pedagógica, política e cultural. O autor pontua sobre a importância referente à percepção de que tais dimensões fazem parte de um todo complexo, portanto, a análise sobre elas deve considerar a relação com a gestão, bem como, das próprias dimensões entre si.

Dessa forma, Lück propõe a reflexão sobre a mudança de paradigma numa condição de superação e não de negação. Isto porque, apesar da administração possuir um foco limitado, com ênfase no controle dos diversos recursos, é preciso reconhecer que esse aspecto constitui-se como um fator importante para a gestão. Dessa forma, a administração representa uma base significativa, a partir da qual novas orientações e perspectivas foram desenvolvidas, dando origem ao conceito de

gestão, com pressupostos amplos e integrados, mais adaptados à complexidade das organizações.

No entanto, como coloca Lück:

Vale dizer que, do ponto de vista paradigmático, a concepção de gestão permeia todos os segmentos do sistema como um todo, em vista do que, em sua essência e expressões gerais, é a mesma, tanto no âmbito macro (gestão do sistema de ensino) como no micro (gestão de escolas). Na medida em que sistemas de ensino continuem organizando seu trabalho ordenado e orientado a partir de um enfoque meramente administrativo, será muito difícil que a escola, por iniciativa própria, e na contramão das iniciativas orientadoras do sistema, venha a dar um salto de qualidade em seu processo de gestão, como se pretende (LÜCK, 2010, p. 26).

Esse avanço somente será efetivo pela integração dos vários âmbitos e níveis, isto é, nos aspectos internos e externos à escola e também nos sistemas de ensino. Tal articulação se faz necessária para orientar a prática da gestão escolar em defesa da melhoria da qualidade do ensino. Afinal, uma concepção ampla de gestão democrática pressupõe a definição de ações articuladas entre os níveis macro e meso, pautadas no amplo debate nacional para a efetivação de políticas educacionais que atendam as demandas nacionais, bem como, as regionais e locais.

Lück (2010) apresenta em seus apontamentos seis aspectos gerais que caracterizam a referida mudança de paradigma, indicando a passagem de uma condição para outra. Destaco, ainda, que os aspectos citados a seguir, apesar de serem discutidos separadamente, na prática, estão interligados.

#### 1. Da óptica fragmentada para a óptica organizada pela visão de conjunto.

Com o objetivo de compreender melhor os processos educacionais, a educação desenvolveu-se gerando áreas específicas de conhecimento – óptica fragmentada. Tal dissociação provocou entendimentos distorcidos da realidade educacional, além de criar unidades de atuação isoladas, desarticuladas do todo, da qual fazem parte.

A partir da percepção de que a organização é, de certa maneira, determinada pelo todo da qual faz parte, entende-se que a intervenção nela possui um caráter bem complexo. Por esse motivo, afirmo que os processos organizacionais necessitam de uma visão abrangente e articulada, construída a partir da prática

coletiva, que considere a multiplicidade e diversidade dessa realidade, ou seja, da condição concreta de seu contexto.

## 2. Da limitação de responsabilidade para sua expansão.

A responsabilidade limitada por funções e tarefas específicas para cada pessoa está associada à fragmentação do trabalho escolar. Esse aspecto contribui para a omissão de todos os envolvidos no processo, tendo em vista, que todos ficam sempre à espera de soluções externas para sanar os problemas relativos aos processos educacionais internos. Isto porque, os profissionais terminam por limitar sua responsabilidade a tarefa específica que cumprem, sem estabelecer a conexão com o todo e sentir-se responsável por ele, assim, desenvolvem uma prática para o cumprimento de metas individuais, sem, contudo, relacioná-las as metas coletivas da instituição.

A superação dessa prática com foco limitado surge com a consciência de que todos interferem no processo de construção da organização por meio da interação e que somente ações conjuntas podem contribuir para a resolução de questões complexas. Portanto, todos os participantes são corresponsáveis pelo desenvolvimento do processo educacional.

## 3. Da centralização da autoridade para a sua descentralização.

A centralização da autoridade corresponde ao modelo de administração em que há grupos específicos responsáveis por elaborar as políticas educacionais, enquanto os demais limitam-se apenas a executá-las. Tal modelo constitui-se de organizações burocratizadas, com excessiva divisão de tarefas, além de serem marcadas por expressiva hierarquia. Esses pressupostos são considerados ineficientes e ineficazes, por ocasionarem problemas, como, por exemplo: a) homogeneização de políticas e programas, que não consideram as desigualdades e diversidades entre os diferentes níveis de ação; b) proposição de generalizações, sem a devida análise da realidade, e de inspiração e de ação sobre ela; c) burocratização e hierarquização de controle e o conseqüente reforço a ações corporativistas.

Em razão da atual realidade do campo educacional é preciso alterar concepções e princípios orientadores da prática educacional, visando descentralizar a ação, a partir de pressupostos democráticos que reconheçam a participação de

todos como legítimas e importantes na elaboração e desenvolvimento das políticas e programas educacionais. Logo, entende-se que a valorização da participação das pessoas envolvidas nas instituições contribui para a formação do senso de responsabilidade de todos os envolvidos diante dos desafios a serem enfrentados.

4. Da ação episódica por eventos para o processo dinâmico, contínuo e global.

As ações motivadas por pressões das circunstâncias são consideradas como isoladas e localizadas, apresentando soluções momentâneas que apenas retardam e/ou dissimulam os problemas evidenciados. A opção por práticas imediatistas está associada à falta de visão de conjunto e de planejamento estratégico em relação à organização escolar.

Nesse sentido, é preciso desenvolver a noção de conjunto na instituição, incentivando a visão integrada e contínua em relação às ações implementadas. Isso porque, somente por meio de um planejamento que considere a dimensão global da instituição, com a definição de ações contínuas e conjuntas, é possível acompanhar a evolução dinâmica das organizações atuais.

5. Da burocratização e da hierarquização para a coordenação e horizontalização.

Conforme a visão de Weber (SERGIOVANNI ; STARRATT apud LÜCK, 2010), as normas burocráticas buscam garantir o bom funcionamento da organização, por meio da determinação de funções hierárquicas bem definidas e da divisão do trabalho em funções específicas, de acordo com a competência técnica de cada profissional. Essas características possuem a finalidade de padronizar e controlar os processos de organização para evitar o desperdício de recursos.

No entanto, é imprescindível que se avalie a efetividade de tais características sempre que situações imprevisíveis sejam identificadas, evitando que sejam negligenciadas em razão da rigidez da organização. Afinal, qual a valia de uma organização que possui funções e tarefas bem definidas, mas que não atende as reais necessidades da instituição?

No atual contexto social, quanto mais a organização é burocratizada, maior sua hierarquização e menor sua eficiência, sobretudo, porque, com as transformações advindas da tecnologia da comunicação ocorreram modificações

substanciais no processo das relações sociais, bem como no poder de influência entre elas, “[...]quebrando linearidades e estabelecendo circularidades e reciprocidades”(LÜCK, 2010, p. 89). Dessa forma, esse modelo de organização focado no controle está ultrapassado, por não atender as inovações da sociedade contemporânea.

Assim, os princípios da burocratização e hierarquização precisam ser superados pelos princípios da coordenação e horizontalização, que apresentam características mais abrangentes e articuladas, com ênfase na diversidade das partes para formar a unidade do todo e na construção de responsabilidades compartilhadas para a efetivação das ações necessárias. Em razão das características apontadas, os princípios de coordenação e horizontalização necessitam “[...] apenas de uma burocracia mínima para sua organização” (LÜCK, 2010, p. 91).

#### 6. Da ação individual para a coletiva.

A ação individual e competitiva dos profissionais da educação representa a luta por espaço e poder na estrutura das instituições, sem, contudo, considerar os objetivos organizacionais. Tal prática provoca o isolamento dos profissionais que não se esforçam para interagir com os demais, e, tão pouco, para participar das ações coletivas da escola.

Outro aspecto nocivo da prática individualizada manifesta-se a partir de uma faceta do corporativismo, que se caracteriza pela defesa de interesses particulares de um determinado grupo em detrimento do bem comum.

Todavia, observo que há uma crescente conscientização em relação à necessidade de ações coletivas, pautadas no exercício da democracia, como forma de desenvolvimento dos indivíduos e também das instituições das quais fazem parte. Nesse sentido, vale destacar que o conceito de gestão escolar possui sua ênfase em processos de mobilização, com práticas de trabalho conjunto e integrado, visando o desenvolvimento da organização como um todo.

Para tanto, compreendo “[...] que o desempenho de uma equipe depende da capacidade de seus membros de trabalharem em conjunto e solidariamente” (LÜCK 2010, p.97). E também da capacidade de liderança do gestor para mobilizar sua equipe.

A discussão desses seis aspectos abordados por Lück, propicia a percepção de avanços, bem como, de alguns desafios resultantes da mudança de enfoque do conceito de administração para o de gestão, possibilitando um entendimento real e aprofundado da questão. Tal percepção é fundamental para compreender o processo de gestão escolar no contexto atual, o que pode contribuir para sua melhor efetivação e maior adoção.

No entanto, é preciso ressaltar que tais aspectos na prática estão conectados e funcionam de forma conjunta e articulada, assim, não há como dissociá-los já que são interdependentes.

Após análise dos referidos aspectos, compreendi que o processo de gestão consiste numa ação mais complexa, entretanto, mais fundamentada e abrangente. Por isso, mais adequada para atender aos objetivos e finalidades da educação.

Para aprofundar a compreensão sobre os aspectos apontados por Lück, apresento o quadro abaixo, com a resignificação dos mesmos, pautada nas possibilidades da prática gestora.

Aspectos apontados por Lück	Ressignificação
1. Da óptica fragmentada para a óptica organizada pela visão de conjunto.	1. Da visão desconexa para a visão da prática integrada. Ex.: Planejamento em grupo.
2. Da limitação de responsabilidade para sua expansão.	2. Da responsabilidade individual para a co-responsabilidade Ex.: Instigar comportamentos de interdependências entre a responsabilidade de cada um.
3. Da centralização da autoridade para sua descentralização.	3. Da concentração de poder para o seu compartilhamento Ex.: Circulação do poder entre os envolvidos no processo.
4. Da ação episódica por eventos para o processo dinâmico, contínuo e global.	4. Da prática imediatista para a prática planejada, integrada e constante. Ex.: Estabelecimento de metas coletivas de curto, médio e longo prazo.
5. Da burocratização e da hierarquização para a coordenação e horizontalização.	5. Do excesso de regras, procedimentos e níveis de autoridade para a organização cooperativa, comprometida e colegiada. Ex.: Auto-avaliação institucional e colegiada.
6. Da ação individual para a coletiva.	6. Da ação solitária para a ação colegiada. Ex.: Momentos de planejamento, deliberação, tomada de decisão e execução são realizados pela prática coletiva, envolvendo todos os segmentos da comunidade escolar.

Quadro 2 – Resignificação dos Aspectos da Gestão Escolar

Fonte: Própria autora

## 1.2 Considerações sobre a discussão apresentada

Analisando os contextos sociais a partir dos quais os conceitos de administração e gestão escolar tiveram origem, percebi a grande influência que a conjunção dos fatores econômicos, políticos e sociais possui na constituição das concepções de cada contexto em questão. Assim, acredito que os conceitos abordados foram elaborados com base nos fatores sociais determinantes de cada época.

Dessa maneira, cabe ressaltar que as implicações decorrentes da mudança no mundo do trabalho estabelecem novas formas de relações sociais, que

consequentemente alteram as estruturas organizacionais das diversas instituições. Sabendo que a educação, enquanto prática social, é determinada pelas circunstâncias de seu tempo e espaço, refletir sobre os conflitos, bem como, sobre os verdadeiros interesses que impulsionam as inovações no campo educacional é condição básica para a defesa de uma política que apresente efetivos avanços democráticos para a educação brasileira.

Tendo em vista, que os programas e projetos são formulados a partir das tensões e disputas de poder entre grupos políticos com interesses distintos, é preciso avaliar o contexto atual com o intuito de perceber quais os interesses dos grupos que disputam o poder, para então, realizar uma opção consciente e uma ação coerente com os objetivos e metas almejados.

Afinal, assim, como o conceito de administração escolar foi constituído com base em pressupostos estabelecidos pela conjuntura social daquela época, também sinalizo para a possibilidade de manipulação que incidem sobre o conceito de gestão escolar na atualidade. Dagnino (2004), alerta para tal fato na citação abaixo:

A disputa política entre projetos políticos distintos assume então o caráter de uma disputa de significados para referências aparentemente comuns: participação, sociedade civil, cidadania, democracia. Nessa disputa, onde os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido, são as armas principais, o terreno da prática política se constitui num terreno minado, onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário. Aí a perversidade e o dilema que ela coloca, instaurando uma tensão que atravessa hoje a dinâmica do avanço democrático no Brasil. (DAGNINO, 2004, p.97.)

Essa questão merece grande atenção, tendo em vista que os discursos sociais em evidência valem-se dos mesmos propósitos, entretanto, com objetivos diferentes. Assim, o discurso de incentivo à participação, pode ter o intuito de desenvolver a prática do trabalho coletivo no âmbito das instituições, com a perspectiva de contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e democrática. E, contrariamente, pode ter por meta o incentivo à participação no espaço das organizações apenas com a intenção de manipular os sujeitos envolvidos no processo, para centralizar as ações, isto é, apropriar-se do discurso da participação com a finalidade de atenuar conflitos nos processos de tomada de decisões.

A análise crítica sobre as concepções que atuam no campo educacional, com ênfase na mudança do enfoque de administração para o de gestão visou propiciar uma compreensão mais ampla da prática de gestão escolar na atualidade, além de



afirmar as potencialidades dessa prática na efetivação de processos democráticos e na promoção da emancipação dos indivíduos. No entanto, essa iniciativa apresenta limitações, tendo em vista, que as escolas estão subordinadas aos órgãos superiores.

Dessa forma, o próximo capítulo apresenta a Estrutura e Organização do Ensino no Brasil, para assim, refletir sobre as ações e determinações provenientes de seus órgãos, tendo como foco a seguinte questão: De que forma as estruturas gestonárias dos órgãos educacionais interferem na prática da gestão escolar?

## 2 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL

Esse capítulo apresenta a estrutura e organização do ensino no Brasil, tendo como base pesquisa realizada na legislação vigente e nos diversos documentos disponíveis nos sítios do Ministério da Educação e da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro. Entretanto, apresenta um estudo mais aprofundado em relação à Educação Básica no sistema de ensino do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista que a presente pesquisa tem como foco central essa esfera administrativa.

Tal abordagem tem a finalidade de analisar as determinações legais referentes à estrutura e organização do ensino, em seus níveis macro e meso, destacando os dispositivos que normatizam a questão da gestão educacional no país e verificando o cumprimento e efetividade dos mesmos. Além disso, essa abordagem possibilita que se perceba os impactos das ações advindas dos órgãos educacionais na prática da gestão escolar, e facilita a identificação de quais são as determinações que possibilitam e quais as que limitam a assunção de princípios democráticos pela gestão escolar.

A discussão apresentada nesse capítulo é extremamente relevante para a compreensão dessas reais possibilidades e limites, porque evidencia de que forma a estrutura e organização dos órgãos educacionais repercute no nível micro, ou seja, na prática da gestão escolar.

No Brasil, os sistemas de ensino são organizados em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, conforme disposto no artigo 211, § 1º ao 4º da Constituição Federal de 1988, que estabelece como competência da União: a organização do sistema de ensino federal e dos Territórios, o financiamento as instituições de ensino públicas federais, além do exercício, em matéria educacional, da função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; determina que aos Municípios cabem a responsabilidade de atuarem, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil; estipula que aos Estados e o Distrito Federal compete a atuação prioritária no ensino fundamental e médio. Fixa, ainda, que A União, os Estados e o Distrito Federal e os

Municípios terão a incumbência de organizar seus sistemas de ensino, definindo as formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

A LDB nº. 9.394/96, em seus artigos 16, 17 e 18, reconhece a coexistência de três tipos de sistemas de ensino: Federal, dos Estados e do Distrito Federal, e Municipais, ressaltando que a vinculação dos estabelecimentos com eles rege-se pelas seguintes normas: Sistema Federal de Ensino, sendo composto pelas instituições de ensino mantidas pela União, pelas instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e pelos órgãos federais de educação; Sistemas de Ensino dos Estados e do Distrito Federal, que abrangem as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal, as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal, as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente; Sistemas Municipais de Ensino, que são compostos pelas instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal, pelas instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e pelos órgãos municipais de educação.

Sobre a organização do ensino no Brasil, Saviani defende o conceito de um Sistema Nacional de Educação (SNE), enfatizando sua plena compatibilidade com o regime federativo. E aponta os obstáculos que, ao longo de nossa história, impediram sua implantação, que são:

a) os obstáculos econômicos decorrentes da histórica resistência à manutenção da educação pública no Brasil; b) os obstáculos políticos caracterizados pela descontinuidade nas políticas educativas; c) os obstáculos filosófico-ideológicos, isto é, a prevalência das ideias ou mentalidades pedagógicas refratárias à organização da educação na forma de um sistema nacional; d) os obstáculos legais materializados na resistência à incorporação da ideia de sistema nacional na nossa legislação educacional, cuja ponta de lança se ancorava na suposta e logicamente inconsistente tese da inconstitucionalidade da proposta de Sistema Nacional de Educação. (SAVIANI, 2010, p. 381)

À esse respeito, Cury afirma que:

Do ponto de vista histórico-social, a barreira nasce da atávica desigualdade social cujo peso se fez presente na educação e, do ponto de vista jurídico-político, a forma histórica com que se revestiu nosso federalismo gerou uma interpretação de que tal sistema ofenderia a autonomia dos entes federativos estaduais e municipais. (CURY, 2008, p. 1187)

Essa proposta se fundamenta na necessidade de uma organização educacional articulada, que atue de forma coletiva, para buscar o aperfeiçoamento do regime de colaboração, sendo contrária à forma fragmentada do projeto educacional vigente no país. Nesse sentido, o SNE é considerado um mecanismo que preconiza a unidade nacional, contudo, deve buscar um regime de colaboração que priorize a distribuição de recursos para corrigir as disparidades regionais e, ao mesmo tempo, valorize os profissionais da educação.

A Emenda Constitucional nº 59 de 2009, em seu artigo 214, estabelece que o Plano Nacional de Educação (PNE) tem o objetivo de articular o SNE em regime de colaboração, para garantir o desenvolvimento do ensino, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas administrativas.

Dessa forma, o PNE tem a incumbência de organizar o SNE, com diretrizes educacionais comuns para todo o território nacional, mediante um Fórum Nacional da Educação e de um Conselho Nacional de Educação (CNE), que tenham autonomia em suas funções deliberativas, administrativas e financeiras.

Saviani, esclarece que o CNE:

[...] trata-se de um órgão de Estado e não de governo. Deve, pois, como ocorre com os poderes legislativo e judiciário, gozar de autonomia financeira e administrativa, não podendo ficar, como hoje ocorre, na dependência total do Executivo. Suas deliberações, em consequência, devem entrar em vigor independentemente da homologação do Ministério da Educação. Para tanto, sua composição não deve ocorrer por representações das entidades sociais que de alguma forma se ligam à educação, o que acabaria por lhe conferir um caráter corporativo. Isso quer dizer que o critério de indicação dos membros do CNE deve ter por base as qualificações decorrentes da experiência no campo à luz da folha de serviços prestados à educação, independentemente de seu vínculo maior ou menor com este ou aquele tipo de instituição, assim como neste ou naquele nível ou modalidade de educação. (SAVIANI, 2010, p. 386)

É preciso destacar que a correlação de forças políticas, no âmbito do CNE, aponta para questões importantes que precisam ser revistas, como: a forma de escolha de seus conselheiros; a falta de orçamento próprio; a obrigatoriedade de que entidades representativas de setores da educação tenham representantes nesse órgão; e a extrema dependência do executivo. Tais questões evidenciam a frágil autonomia do CNE, bem como, sua restrição à instância de assessoramento ao Ministério. Certamente esses aspectos impedem que esse órgão desempenhe uma ação mais eficaz e condizente com seu real propósito, exposto na página do Ministério da Educação (MEC):

[...] a busca democrática de alternativas e mecanismos institucionais que possibilitem, no âmbito de sua esfera de competência, assegurar a participação da sociedade no desenvolvimento, aprimoramento e consolidação da educação nacional de qualidade (BRASIL, 2010)

Todavia, essas questões precisam ser enfrentadas para que o CNE seja uma instância que promova a discussão e organização da educação nacional, contrapondo-se a atuação que privilegia o atendimento a particularismos.

Considerando que o que ocorre na estrutura da educação num determinado nível repercute nos demais, “[...] tanto no que se refere aos aspectos quantitativos como qualitativos[...].” (PNE, 2001), a estrutura e organização dos órgãos educacionais devem estar pautados em princípios democráticos, para que tais princípios possam repercutir no nível micro, isto é, na prática da gestão escolar.

## **2.1 Estrutura e organização do sistema de ensino do Estado do Rio de Janeiro**

Cabe uma análise sobre o Sistema Estadual de Ensino do Rio de Janeiro para que seja possível compreender a estrutura e organização da Secretaria Estadual de Educação, bem como, de seus níveis meso (Coordenadorias Regionais) e micro (escolas).

A Lei Estadual nº. 4528 de 28 de março de 2005 estabelece as diretrizes para a organização do sistema de ensino do estado do Rio de Janeiro. Essa Lei destaca que o sistema estadual destina-se a viabilizar o cumprimento do dever do Estado com a educação de sua população, no âmbito de suas competências. Também determina que a gestão e execução das diretrizes do sistema de ensino do Estado obedecem à seguinte estrutura:

- I – Conselho Estadual de Educação: órgão normativo;
- II – Secretarias Estaduais: órgãos executivos.

Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro (CEE/RJ)

O CEE/RJ foi criado pela Lei nº. 51/75, alterada pela Lei nº. 3155 de 29 de dezembro de 1998, que dispõe sobre sua reformulação e define sua atribuição em matéria doutrinária, normativa e de planejamento setorial, referente a assuntos educacionais de sua competência.

Compete ao CEE/RJ, participar da formulação de políticas educacionais do Estado, por meio dos órgãos próprios, observando a política de desenvolvimento econômico e social do Estado e sua legislação específica.

De acordo com o disposto na Lei nº. 3.155/98, a composição do CEE/RJ é feita por:

- Oito membros de livre escolha do Governador do Estado;
- Oito membros indicados pela Assembleia Legislativa, cujos nomes serão encaminhados à homologação do Governador, por Ofício do Presidente do Órgão Legislativo;
- Cinco membros representantes de órgãos de classe ou associações da área da educação (Sindicato dos Professores do Ensino Particular; Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino; Sindicato dos Professores Públicos do Estado do Rio de Janeiro; Associação de Pais e Responsáveis do Estado do Rio de Janeiro; União Estadual de Secretários Municipais de Educação).

Sua estrutura básica definida nessa Lei é:

- Presidência
- Vice-Presidência

### III. Secretaria Geral

#### 1.0 - Assessorias:

1.1 - Assessoria Técnica

1.2 - Assessoria Administrativa

#### 2.0 - Serviços:

2.1 - Serviço de Apoio Técnico

2.2 – Serviço de Apoio Administrativo

### IV. Câmaras:

1 - Câmara de Educação Pré-escolar e do Ensino de 1º Grau

2 - Câmara de Ensino do 2º Grau

3 - Câmara de Ensino do 3º Grau

4 - Câmara de Ensino Supletivo

#### V. Comissões:

- 1 - Comissão de Legislação e Normas
- 2 - Comissão de Planejamento

Vale ressaltar que o Presidente e o Vice-Presidente do CONSELHO serão indicados ao Governador em lista tríplice escolhida em escrutínio secreto pelos membros do Colegiado, sendo seus mandatos de dois anos e permita sua recondução imediata.

Sobre a composição do CEE/RJ, devo ressaltar que, tendo em vista o fato de ser um mecanismo importante para a materialização da gestão democrática, por ser participativo e representativo dos segmentos sociais, deveria ser constituído com maior participação da sociedade civil.

A atuação do CEE/RJ apresenta em sua instância as mesmas limitações que foram apontadas em relação ao CNE, tendo em vista que esses órgãos possuem composição e estrutura similares, ainda que, o Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro (RJ) estabeleça em seu item 11, como objetivo e meta para o Financiamento da Educação:

Tornar, no prazo de 1 (um) ano, a partir da publicação deste Plano, o Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro, um órgão de Estado, com dotação orçamentária própria e, verdadeiramente, comprometido com o planejamento e a normatização da educação fluminense, constituído por membros representativos da comunidade educacional (RIO DE JANEIRO, 2009).

Outro aspecto relevante a ser considerado é o desafio em relação à prática de colaboração entre os Conselhos, pois as iniciativas nesse sentido ainda são muito tímidas. Sendo assim, é necessário investir na articulação entre o CNE e o CEE/RJ, bem como, entre o CEE/RJ e os Conselhos Municipais de sua abrangência. Essa articulação é imprescindível para efetivar a gestão democrática por meio dos conselhos de educação, que devem representar um importante mecanismo de participação social em suas esferas administrativas.

Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro

Segundo pesquisa realizada junto ao site da SEEDUC/RJ, sua criação foi em 10 de novembro de 1938 (à época, Secretaria da Educação e Saúde

Pública). Possui como missão oferecer ensino de qualidade à população fluminense com a finalidade de formar cidadãos críticos e participantes, além de assegurar o acesso e a permanência, com sucesso, dos educandos em sala de aula.

O organograma exposto a seguir apresenta a estrutura da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ), que é composta por diversos departamentos, agrupados por funções específicas dentro do órgão.



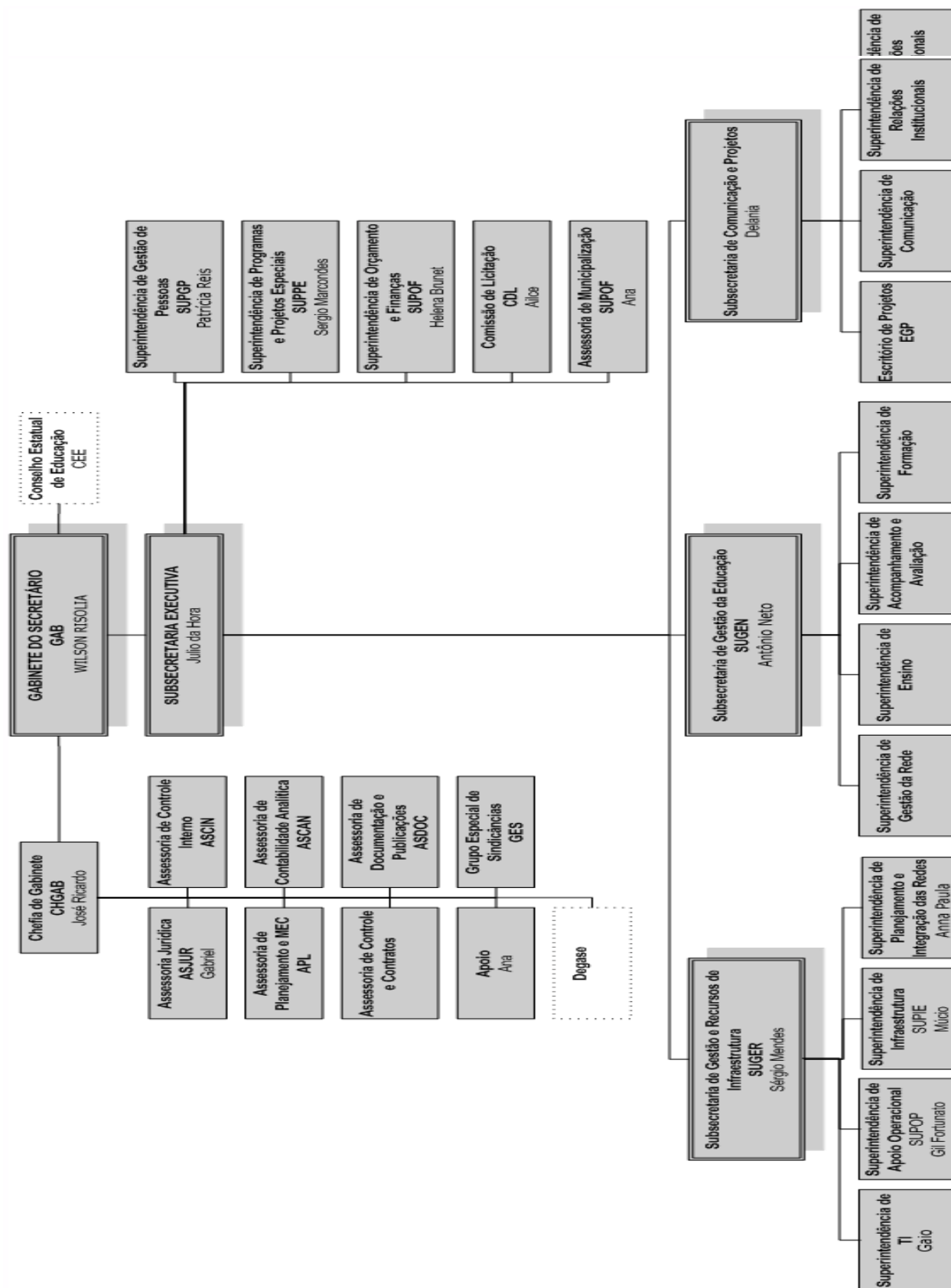


Figura 1- Organograma SEEDUC/RJ

Fonte: Página eletrônica da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro em 2010.

Pelo fato da pesquisa de campo ter sido realizada em 2010, o organograma do ano de 2011, que modifica a estrutura da SEEDUC/RJ e o Decreto nº. 42.838/2011, que transforma as 30 Coordenadorias Regionais em 14 Regionais Pedagógicas e 14 Regionais Administrativas, não serão analisados. Em razão do limite temporal da pesquisa, o Programa de Educação do Estado, anunciado em 7 de janeiro de 2011 pelo Secretário de Educação, Wilson Risolia, também não será analisado, pois tais ações foram iniciadas após o término da pesquisa de campo e algumas ainda estão em processo de implantação.

Pelo exposto na Lei Estadual nº. 4528/2005, a SEEDUC/RJ é um órgão executivo que mantém Unidades Escolares ou programas de ensino presencial ou à distância, e tem a incumbência de supervisionar e avaliar o sistema, além de credenciar, autorizar o funcionamento, supervisionar e avaliar as instituições escolares de Educação Básica e Educação Profissional.

<b>PERFIL DA REDE DO ESTADO DO RJ</b>	
<b>Total de Professores (<i>Professores em sala de aula</i>)</b>	<b>50.422</b>
<b>Total de Alunos (<i>Posição Preliminar de 14/12/2010-EDUCACENSO</i>)</b>	<b>1.175.939</b>
<b>Alunos Ensino Fundamental</b>	<b>47%</b>
<b>Alunos Ensino Médio</b>	<b>53%</b>
<b>Total de Escolas</b>	<b>1.466</b>
<b>Escolas Compartilhadas</b>	<b>286</b>
<b>Escolas Municipalizadas</b>	<b>950</b>

Quadro 3 – Aspectos da Rede Estadual de Ensino - RJ

Fonte: Página eletrônica da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro.

O quadro exposto revela que a SEEDUC/RJ é uma grande rede de ensino, com escolas distribuídas pelos 92 municípios de sua abrangência, segundo informação disponibilizada em sua página eletrônica. Apesar do Estado do Rio de Janeiro ser um dos menores estados do Brasil em termos geográficos, possuindo

uma área territorial de 43,8 mil Km<sup>2</sup>, tem população estimada de 15 milhões de habitantes, sendo o 3º mais populoso do país.

Com o objetivo de atender tamanha população, a SEEDUC/RJ busca a partir de estudos feitos com base nas estimativas das demandas locais das unidades escolares oferecer os seguintes cursos: ensino fundamental e médio, educação de jovens e adultos (presencial e semipresencial), educação especial e educação profissional técnica de nível médio.

Para promover a integração dessa rede, que apresenta estrutura complexa e de grande dimensão, a SEEDUC/RJ criou 30 Coordenadorias Regionais em áreas de abrangência geográfica distintas, com o intuito de facilitar o acesso e melhorar o atendimento às escolas, à comunidade escolar e aos diversos órgãos públicos e privados. Nos Decretos nº 25.956/2000, nº 31.738/02 e nº 40.945/07 constam a criação, a abrangência e a classificação de cada Coordenadoria, bem como a estrutura e as atribuições dessas sedes, assim distribuídas:

<b>COORDENADORIAS REGIONAIS</b>	
01 Região Noroeste Fluminense I	16 Região Médio Paraíba II
02 Região Noroeste Fluminense II	17 Região Médio Paraíba III
03 Região Noroeste Fluminense III	18 Região Baía da Ilha Grande
04 Região Norte Fluminense I	19 Região Metropolitana I
05 Região Norte Fluminense II	20 Região Metropolitana VI
06 Região Norte Fluminense III	21 Região Metropolitana VII
07 Região Baixada Litorânea I	22 Região Metropolitana VIII
08 Região Baixada Litorânea II	23 Região Metropolitana II
09 Região Serrana I	24 Região Metropolitana IX
10 Região Serrana II	25 Região Metropolitana X
11 Região Serrana III	26 Região Metropolitana III
12 Região Serrana IV	27 Região Metropolitana IV
13 Centro-Sul I	28 Região Metropolitana V
14 Centro-Sul II	29 Região Metropolitana XI
15 Região Médio Paraíba I	30 Região Serrana V

Quadro 4 – SEEDUC/RJ – Coordenadorias Regionais

Fonte: Página eletrônica da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro.

Conforme o Decreto nº 25.956/2000 essas coordenadorias têm atribuições de:

- Implantar e implementar a política de educação da Secretaria de Estado de Educação, nos órgãos educacionais da área de abrangência da Coordenadoria Regional;
- Promover a integração entre órgãos públicos e privados no contexto regional;
- Atender as necessidades de informações pedagógicas e administrativas em nível local e central;
- Coordenar, orientar, acompanhar e avaliar as ações das unidades escolares da área de sua abrangência.

#### Estrutura das Coordenadorias Regionais

O Decreto nº 31.738/02 apresenta a organização hierárquica dos setores que atuam nas Coordenadorias Regionais, como representado no organograma a seguir, determinando também o quantitativo de seus cargos e de suas chefias.

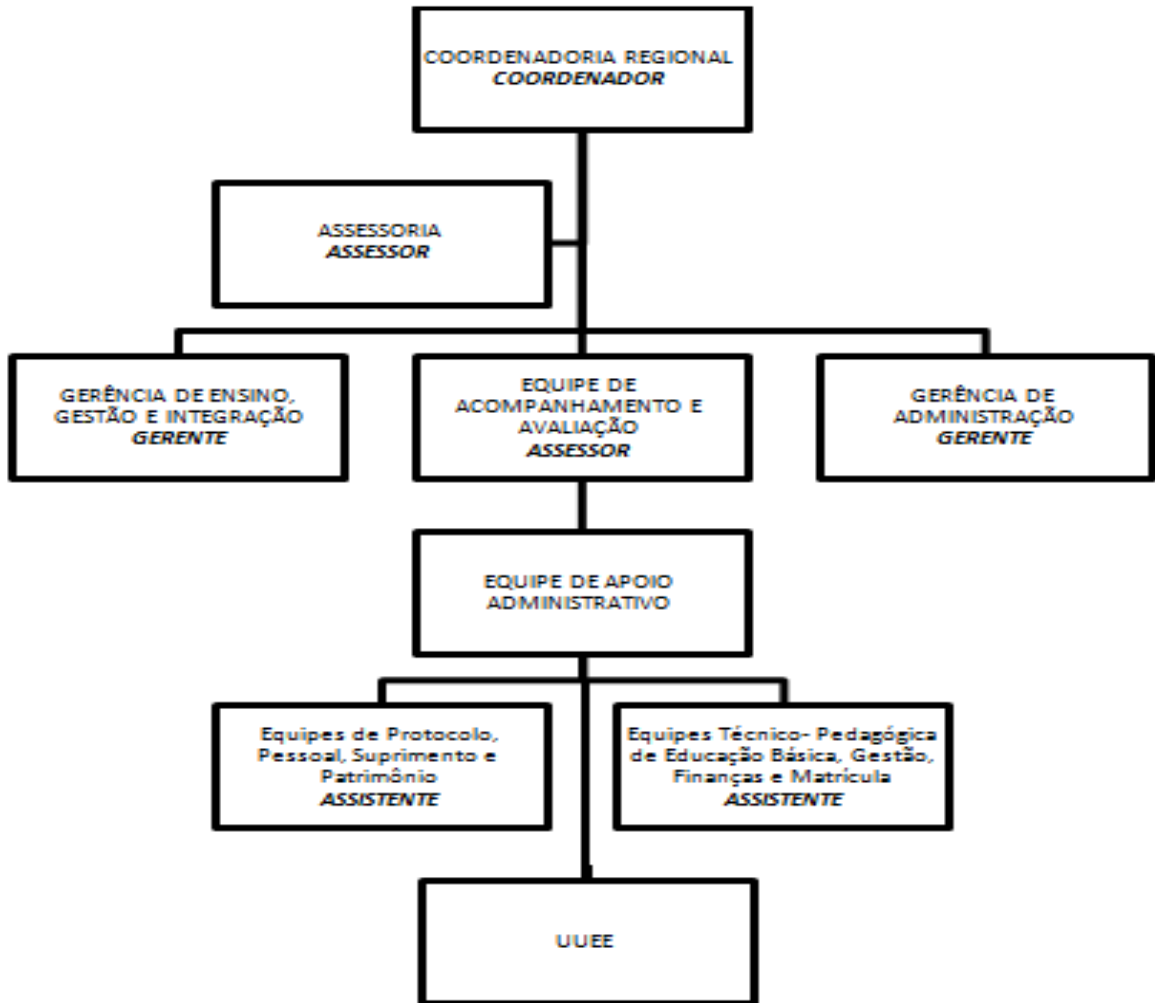


Figura 2 - Organograma da Estrutura das Coordenadorias Regionais da SEEDUC/RJ

Fonte: Decreto nº 31.738 de 2002

As Coordenadorias Regionais são sedes de importante referência para as unidades escolares, especialmente, para as que estão situadas em localidades distantes do centro do Rio de Janeiro que, por vezes, dependem desse acompanhamento para suprir as dificuldades relativas à distância e a carência de estrutura física e/ou material. As Coordenadorias orientam, repassam informações e materiais enviados pelo governo estadual e federal à rede de ensino. São responsáveis, ainda, pelo acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas pelas unidades escolares de sua área de abrangência.

## 2.2 A gestão da rede estadual de educação no Rio de Janeiro: níveis macro e meso

A Gestão da SEEDUC/RJ em nível macro é realizada pelo trabalho de várias assessorias, superintendências e subsecretarias organizadas de acordo com os recursos técnicos disponibilizados. Essa gestão, estruturada em diversas funções, tem como desvantagem a confusão quanto aos objetivos, além de conflitos entre os setores. Outra questão importante refere-se à comunicação entre os departamentos, que, segundo indicação do organograma, é desenvolvida de forma vertical e hierarquizada, dificultando a integração e colaboração entre as equipes. Num órgão de tamanha abrangência, tais problemas geram consideráveis implicações para o desempenho de toda rede.

De acordo com o inciso VII do artigo 4º da Lei Estadual 4528/2005, no Estado do Rio de Janeiro, a educação escolar deve atender ao princípio da gestão democrática no ensino público, entretanto, para que as escolas assumam práticas orientadas por esse princípio é preciso que o sistema educacional também tenha sua prática pautada por essa concepção. Todavia, sabemos que a mudança de práticas autoritárias tão arraigadas necessita de iniciativas que transcendam o mero incentivo. Dessa maneira, como afirma Hora:

Exige-se, então do gestor educacional localizado nos sistemas educacionais que ele compreenda a dimensão política de sua ação administrativa, respaldada na ação participativa, rompendo com a rotina alienada do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia a dominação das organizações modernas (HORA, 2010, p. 126).

Nesse sentido, os planos que são implementados pelos secretários (as) nomeados indicam a concepção de gestão desenvolvida na rede. Em análise das duas últimas gestões da SEEDUC/RJ, com a indicação da Ex-secretária - Tereza Porto, formada em análise de sistemas e, posteriormente, com a indicação do atual Secretário – Wilson Risolia, formado em economia, percebi que as gestões são pautadas em concepções com expressivas características do modelo de administração empresarial, com projetos baseados em técnicas gerenciais de planejamento, que priorizam as ações de controle, monitoramento e avaliação nos processos educacionais. Esses gestores investiram fortemente em ferramentas tecnológicas, por meio de distribuição de “notebooks”, que antes somente eram fornecidos aos docentes, porém depois, também foram distribuídos aos alunos que

se destacaram na avaliação externa aplicada pela SEEDUC/RJ, e ainda, na implementação de vários projetos com foco em tecnologia.

Assim, a SEEDUC/RJ dispõe de uma Coordenação de Tecnologia Educacional (CdTE) que acompanha o sistema de gerenciamento de projetos, sejam financiados pelo Governo Estadual ou Federal.

Para o governo, o investimento em tecnologia irá “[...] dimensionar de forma mais eficaz os custos envolvidos em todos os setores da educação, possibilitando o redirecionamento de verbas para as áreas mais carentes” (BRASIL, 2010).

Dentre os projetos em andamento adotados pela SEEDUC/RJ, farei referência aos que apresentam uma estrutura de grande porte e abrangem toda a rede, disponibilizados na página eletrônica da referida Secretaria.

#### 1. Projeto Conexão Educação

A SEEDUC/RJ coloca que esse projeto é um sistema de Gestão Escolar, com utilização de recursos tecnológicos, como: cartão magnético, “torpedo”, “e-mail” e rede “WiFi”, para realizar o controle de várias informações sobre os alunos em relação ao desempenho escolar, frequência, alimentação (merenda escolar) e gratuidade para transporte escolar. Cada aluno cadastrado no sistema recebe um cartão magnético de identificação com foto, para registrar sua frequência, ter acesso a merenda e transporte. O projeto prevê computadores em sala de aula para utilização do professor que, por meio de senha, pode ter acesso a pauta eletrônica e fazer anotações diversas sobre a aula e os alunos.

#### 2. Projeto Suporte nas Escolas

Esse projeto disponibiliza um técnico em informática da empresa VEX (contratada para prestar o serviço em questão) para cada unidade escolar, com o objetivo de oferecer suporte e manutenção aos equipamentos de rede de computadores. Esse projeto tem o intuito de viabilizar a implementação dos demais projetos tecnológicos implantados pela SEEDUC/RJ.

#### 3. Projeto Correio@escola – E-mail para professores e alunos da rede estadual

O foco principal desse projeto é o incentivo a comunicação escolar por meio de serviço de e-mail institucional para professores e alunos, com recursos de blog, grupos e calendários, criado em parceria com a Microsoft Brasil.

#### 4. Projeto Intel Educar

Por meio desse projeto, a Secretaria pretende realizar capacitação tecnológica de três mil professores da rede estadual, visando ensiná-los a usar os computadores, de maneira mais efetiva, na sala de aula. Tal iniciativa foi realizada com parceria entre a SEEDUC/RJ, a empresa Intel e a Fundação Bradesco.

#### 5. Rede Escola

Esse projeto é mais um recurso de tecnologia de informação e comunicação que a SEEDUC/RJ oferece a rede pública de ensino, consistindo de um pólo de transmissão, com sede no Rio de Janeiro, e unidade móvel que permite transmitir de qualquer lugar do Estado e envia sinal pela internet para os 128 (cento e vinte e oito) pontos de recepção. A SEEDUC/RJ programa a transmissão, que pode ter finalidades administrativas ou pedagógicas.

Quanto a esses projetos, vale ressaltar, que mesmo com o grande investimento em recursos tecnológicos a gestão da SEEDUC/RJ não tem obtido efetiva melhora em relação à qualidade do ensino oferecido, tendo em vista os resultados alcançados nos últimos anos e divulgados pelo MEC sobre os índices demográficos e educacionais referentes à rede estadual de ensino. Um importante dado que retrata tal situação refere-se ao considerável aumento na taxa percentual de reprovação em todos os segmentos da educação básica nos anos de 2008 e 2009, conforme fonte do Educacenso. Outro indicador relevante para essa análise é a média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) obtida pela Rede de Ensino, que foi de 2.8, ou seja, abaixo da média nacional de 3.6.

Contudo, para uma análise mais ampla sobre a gestão do sistema estadual de educação do RJ, é preciso identificar aspectos da política educacional que, ao longo do tempo, contribuíram para a desvalorização do ensino na rede em questão.

Portanto, há que se refletir sobre as influências advindas do processo histórico da gestão da SEEDUC/RJ. Para tanto, iniciarei fazendo referência com relação à indicação dos períodos de mandato dos (as) Secretários (as) de Educação (Ver ANEXO), desde 1975, quando foi elaborado seu regimento, até a gestão atual.



Constatei que a história da SEEDUC/RJ vem sendo construída por diversas gestões, em sua maioria, marcadas por mandatos de curtos períodos, que sequer correspondem ao período integral de mandato do governo que as indicou. Considerando que o resultado referente à implementação de políticas públicas para a educação somente são perceptíveis após longo prazo, e ainda, que cada gestor, ao assumir a Secretaria, apresenta seu plano de ação, muitas vezes, sem realizar a devida avaliação das ações desenvolvidas pela gestão anterior, cabe analisar as possíveis implicações dessas políticas de governo em detrimento das políticas de estado no desenvolvimento educacional da rede da SEEDUC/RJ.

Outro aspecto que observei, refere-se à ocorrência de indicações de gestores sem formação na área educacional, o que também pode ter comprometido o processo de gestão da SEEDUC/RJ, em razão das especificidades desse setor, que se constitui como direito social com a finalidade de desenvolvimento do educando e de sua formação para a cidadania.

Cunha (2009) aponta causas contundentes relacionadas à deficiência da escola pública, que se aplicam a realidade do sistema estadual de educação do RJ, a saber: progressivo rebaixamento do salário dos professores; experimentalismo curricular irresponsável (ideológico e/ou novidadeiro, destituído de bases científicas); e deterioração dos padrões de gestão das redes públicas de ensino.

Destaca, ainda, que os padrões de gestão da rede pública caracterizam-se pelo que se denomina de administração “zig-zag”, ou seja, marcada por frequentes mudanças. Assim, “[...] as mais diferentes razões fazem com que cada secretário de educação tenha o seu plano de carreira, a sua proposta curricular, o seu tipo de arquitetura escolar, as suas prioridades.” (CUNHA, 2009, p, 474).

Esse autor cita três razões para a administração “zig-zag”, destacadas e definidas a seguir:

O eleitorismo é a procura de políticas educacionais que provoquem “impacto” capaz de trazer resultados nas urnas, seja visando a eleição do secretário da educação para deputado, seja dando ao governador um “moté” capaz de atrair votos até em eleição presidencial. O experimentalismo pedagógico resulta do entusiasmo com propostas elaboradas sem bases científicas, anunciadas como capazes de resolver os problemas educacionais, estendidas apressadamente para o conjunto da rede (antes de serem suficientemente testadas). O voluntarismo ideológico é a atitude generosa de querer acabar com os males da educação escolar e até da sociedade como um todo, no curto espaço de uma administração, às vezes no prazo de um ano – é o caso de uma proposta curricular que pretende dissolver (ou compensar) os efeitos da alienação do trabalho ou até mesmo a ideologia dominante. (CUNHA, 2009, p. 475).

A gestão da SEEDUC/RJ possui em seu histórico evidências da administração “zig-zag”, portanto acumula problemas decorrentes das razões destacadas. Dessa forma, a gestão educacional precisa inicialmente considerar os impactos causados, para depois discutir amplamente sobre políticas de estado que devam ser implementadas para uma efetiva mudança, com vistas a real melhoria da qualidade educacional da rede. Acredito que esse compromisso deve estar acima das políticas de governo, que, em sua maioria, consistem de propostas imediatistas visando à obtenção de metas pautadas no conceito de produtividade, com investimentos sem o devido planejamento. Essas medidas terminam por não atingir o objetivo esperado e, por vezes, produzem impactos negativos, especialmente, em relação aos docentes e demais profissionais da educação, que há muito estão desacreditados quanto à possível melhora no cenário educacional da rede.

Sobre a gestão da SEEDUC/RJ em nível meso, ou seja, por meio das Coordenadorias Regionais, notei que em razão de cada sede possuir uma estrutura com poucos departamentos, as funções de cada setor podem ser melhor definidas, como também há maior facilidade de se estabelecer a comunicação e integração entre os setores. Tais características possibilitam que a organização em nível meso desenvolva uma gestão mais articulada e compartilhada. Contudo, esses aspectos favoráveis que são próprios de organizações com estruturas menores irão depender da gestão realizada pelo Coordenador, seus assessores e gerentes. Devo ressaltar, porém, que apesar desses cargos serem indicados pelo governo, na maioria das regiões, há grande influência da política local na gestão implementada. Assim, a mudança na indicação desses cargos está mais condicionada à influência da política local, que representa o poder do Estado, do que à mudança de nomeação do Secretário de Educação da SEEDUC/RJ.

Nesse sentido, as Coordenadorias Regionais também apresentam problemas relacionados à administração “zig-zag”, tanto pelos efeitos advindos do órgão central (SEEDUC), quanto em seu próprio âmbito, ainda que em sua esfera esses problemas sejam restritos à sua competência, que se limita ao acompanhamento e orientação às escolas de sua abrangência. Dentre os problemas em questão, devo ressaltar que a falta de articulação entre as ações das Coordenadorias e da SEEDUC/RJ, constitui-se como uma dificuldade característica da administração “zig-zag”, como evidenciado nos trechos de entrevistas analisados no próximo capítulo.

O capítulo a seguir descreve sobre a pesquisa de campo, realizada numa escola da Rede Estadual do RJ, situada no município de Duque de Caxias e analisa as possibilidades e limites de assunção de princípios democráticos pela gestão escolar. Portanto, tais princípios constituíram-se como base para a análise dos depoimentos concedidos.

### **3 A PESQUISA DE CAMPO: AMPLIANDO A VISÃO**

O propósito que norteia esse estudo é identificar e compreender quais as possibilidades e limites para a assunção de princípios democráticos na gestão escolar, além de apontar e refletir sobre questões relevantes desse contexto, tanto para a prática da gestão escolar quanto para novos estudos em relação a essa temática.

Em razão da natureza do objeto de estudo, a pesquisa interpretativa se apresentou como um caminho adequado à finalidade dos objetivos propostos, tendo em vista, que nessa modalidade de pesquisa o foco está na compreensão, em profundidade, de um contexto específico sob a visão dos sujeitos que os integram.

Essa investigação discute a ótica dos sujeitos da pesquisa, por meio da análise das observações realizadas na escola objeto do estudo e das entrevistas concedidas, sabendo que tal ótica se estrutura tendo como referência uma interpretação que o sujeito faz do contexto social mais amplo.

Freitas (2003) afirma que, numa pesquisa com abordagem sócio-histórica, o campo de estudo é um espaço social de circulação de discursos. Portanto,

[...] os textos que dela emergem marcam um lugar específico de construção do conhecimento que se estrutura em torno do eixo da alteridade, possibilitando o encontro de muitas vozes que refletem e refratam a realidade da qual fazem parte. (FREITAS, 2003, p. 32).

#### **3.1 A gestão macro e meso: o que dizem os sujeitos**

No caso desse estudo, o grupo de sujeitos participantes foram 6 (seis) alunos; 4 (quatro) pais, 1 (um) orientador educacional, 1 (um) diretor geral, 1 (um) diretor adjunto, 3 (três) professores, 1 (um) representante da SEEDUC/RJ (nível macro) e 1 (um) representante da SEEDUC/RJ (nível meso). Como já mencionado anteriormente, a escolha dos sujeitos baseou-se tanto no interesse quanto na disponibilidade que demonstraram em participar da pesquisa.

O trabalho de coleta de dados na escola campo desse estudo realizou-se durante o segundo semestre de 2010.

Busquei realizar as entrevistas com representantes dos diversos segmentos que compõem a comunidade escolar e também com representantes da SEEDUC/RJ dos níveis macro e meso. Nesse processo, utilizei o procedimento de gravação e posterior transcrição dos relatos.

O processo de análise das entrevistas e das observações registradas em notas de campo foi alinhavado ao referencial teórico que embasa esse estudo, suscitando importantes indicativos, discutidos nas temáticas a seguir.

### 3.1.1 A organização da rede de ensino estadual do Rio de Janeiro

A organização de uma rede de ensino pautada numa perspectiva democrática deve apresentar uma estrutura articulada, coordenada e horizontalizada, tendo em vista a complexidade da gestão educacional. Entretanto, a SEEDUC/RJ apresenta uma estrutura fragmentada e hierarquizada, como abordado na discussão do capítulo anterior e nos seguintes depoimentos:

*[...] O Secretário, os subsecretários. Abaixo dos subsecretários nós temos os superintendentes, abaixo os diretores e coordenadores [...]*  
(Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ).

*A Secretaria de Educação hoje ela é... Departamental. Ela é toda dividida em subsecretarias. Então tem subsecretarias de gestão da rede, de pessoas, de ensino pedagógico, de ensino médio, de ensino fundamental, de projetos, de tecnologia. Você não tem órgão, que faça um intercâmbio disso tudo, você tem arquivos. (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias).*

Em relação à organização fragmentada e hierarquizada dos sistemas de ensino, Lück coloca que:

*Em geral, identifica-se que os sistemas de ensino adotam uma postura administrativa, de cima para baixo, sobre as escolas, impondo-lhes ações e operações que poderiam ser decididas, com maior proveito e melhores resultados, por elas mesmas. (LÜCK, 2010, p. 51)*

E ainda, que a “[...] fragmentação tem produzido a geração de unidades de ação artificialmente independentes e autônomas que atuam isoladamente, sem consideração ao todo de que fazem parte”. (LÜCK, 2010, p. 67)

Considerando, que a gestão democrática está pautada na noção de totalidade, é possível afirmar que a estrutura da SEEDUC/RJ possui uma organização contrária a essa noção.

Devo sinalizar que uma estrutura fragmentada, sem articulação entre os setores, incorre na sobreposição de ações, o que se configura como um problema histórico na gestão educacional. Esse problema é evidenciado nos depoimentos abaixo.

*Depois de a gente passar assim dificuldades, da gente detectar que dentro da própria secretaria, ações que sobrepunham à outra ação, ou seja, você faz a mesma coisa que eu tô fazendo, o detalhe da mesma informação do que eu tô fazendo, então, na realidade o trabalho acaba não andando e lá na ponta quem tá trabalhando, passando a informação fica desgastado. (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ).*

*Então. Você hoje tem uma secretaria subdividida em várias subsecretarias e com assuntos que não são interligados. Então você fala com várias pessoas sobre assuntos variados e elas não têm conhecimento do que é tratado por cada um. (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias).*

Tal evidência indica que a SEEDUC/RJ apresenta hierarquias e segmentações prejudiciais a sua organização. Nesse sentido, é preciso buscar ações que superem essa inadequação, por meio da reflexão e da prática coletiva. Entretanto, essa transição deve ser realizada com a participação tanto dos sujeitos que atuam na referida Rede de Ensino quanto dos sujeitos que atuam nas escolas. Ou seja, é preciso ir além das iniciativas apontadas pela Superintendente de Gestão, que declara,

*Hoje a gente se reúne, tem feito reuniões semanais, por exemplo, aqui em cima na SUGEN, que é a subsecretaria de gestão do ensino, a gente reúne semanalmente, às vezes, mais de uma vez por semana, pra gente alinhar nossas ações que foram feitas e o resultado. (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ).*

*Hoje, a gente tá conseguindo fazer uma interface, coisa que há alguns meses a gente não fazia. De setembro pra cá que a gente tá conseguindo fazer esse acompanhamento, até mesmo pra que a gente tenha uma melhoria no desempenho escolar, melhoria de índice. (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

*Eu acho que foi até bom a gente ter esse índice de IDEB mantido, para rever algumas posturas dentro da secretaria, mas não só nossa aqui, enquanto, profissionais da ponta, quer dizer, mais embaixo, enquanto diretoria, coordenador, mas, que a própria Secretaria, o próprio Secretário. Não só do vigésimo nono andar, mas de todos os outros andares, para a gente possa trabalhar de uma forma única e de uma forma mais dinâmica. (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

Outro ponto preocupante, constante no depoimento da Superintendente de Gestão, refere-se à relação estabelecida entre a busca de ação coletiva e o objetivo de melhoria dos índices de desempenho das escolas, o que revela uma visão limitada quanto a real finalidade da ação integrada. Isto é, realizar a ação coletiva apenas com o objetivo de alcançar uma meta, sem, no entanto, recorrer à imprescindível visão do contexto. Sobre essa questão, Hora afirma que:

A administração dos sistemas assume a ênfase na regulação, com um rígido sistema de normas, regras, procedimentos rigorosos de controle das atividades das escolas, o que, não poucas vezes, negligencia os objetivos Educacionais próprios da ação educativa. (HORA, 2010, p.138)

A Superintendente de Gestão também declarou que, no nível macro, a estrutura está implementando uma nova prática, com ações mais integradas e dinâmicas entre os setores. No entanto, as afirmações da representante do nível meso revelam que tais mudanças ainda não foram percebidas e, tão pouco, vivenciadas por esse pólo.

Ante a contradição apresentada, cabe a reflexão de Hora em que pontua: “Assumir os princípios e operar as práticas da gestão democrática educacional pressupõe uma mudança radical, na medida em que ela significa atitude e método”. (HORA, 2007, p, 8). Assim, para além de atitudes pontuais e isoladas, é essencial o planejamento integrado, coordenado e contínuo.

### 3.1.2 A interferência da organização da rede de ensino na gestão da escola

Os trechos a seguir indicam outra diferença de percepção entre a representante do nível macro e do nível meso.

*Olha, eu não vejo nenhuma forma da Secretaria que venha dificultar não. O que a gente vê hoje é o próprio gestor que não aceita uma gestão democrática. É muito difícil para algumas pessoas que já estão há anos numa gestão escolar e que estão acostumados já com uma certa imposição, com uma certa ditadura, eles não conseguem se adequar a uma gestão democrática. Muito pelo contrário, a Secretaria tem tentado favorecer, tanto que ultimamente nós temos feito cursos pra gestores, inserção de novos gestores na unidade. Eles passam três dias dentro da Secretaria de Educação que apresenta como é a nossa dinâmica, de que forma deve ser uma gestão escolar [...] (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

*É, interfere, porque ainda é um processo moroso, que ainda está em construção. Então, como em todo projeto em construção, a gente lida com as falhas, não tem, muitas vezes, uma resposta imediata de resolver esses problemas. A gente tem a escola sem resposta, o aluno e o responsável sem a resposta, criando uma cadeia. (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias)*

*A gente tem que ter uma resposta precisa e estar orientando a escola para resolver essas questões. Então, a gente leva mais tempo, interfere nesse sentido da escola levar mais tempo pra tomar algumas decisões. (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias)*

*Acredito que hoje o que mais dificulta é o excesso de informações, a demanda, de muitos projetos por parte da Secretaria que inviabilizam um pouco você ter tempo pra sentar e planejar as ações em cima dos projetos que são demandados pela própria Secretaria. Isso dificulta muito para as escolas. Muitas vezes, eles chegam com datas pequenas e as escolas não têm como reunir todo mundo, então, isso prejudica o processo democrático. (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias)*

As declarações expressam opiniões contrárias sobre o assunto abordado. Logo, há que se refletir sobre a possível diferença quanto à organização e as formas de relação estabelecidas entre as estruturas macro e meso e as escolas, pois a declaração prestada pelo nível macro indica que não há interferência por parte da SEEDUC/RJ na prática da gestão escolar. Todavia, o nível meso apresenta apontamentos que revelam as formas de interferência, bem como, suas implicações, demonstrando conhecimento e contextualização sobre a realidade das escolas. Tal fato pode ser decorrente da proximidade e integração entre o nível meso e as escolas, o que possibilita um acompanhamento mais interativo e processual, conseqüentemente, com maior percepção do real.

Acredito que o acompanhamento às escolas, realizado pelo nível meso, possibilita melhor avaliação da realidade vivenciada pelas unidades escolares, assim, é preciso considerar os problemas apontados, ou seja, referentes à morosidade da SEEDUC/RJ no processamento das informações e quanto ao excesso de projetos solicitados pela rede, principalmente, porque esses problemas também foram citados em algumas entrevistas e percebidos ao longo do processo de observação da pesquisa. Talvez, seja necessário que a organização do nível central da SEEDUC/RJ avalie o processo de comunicação e integração com seus pólos, visando obter uma maior clareza em relação ao funcionamento das escolas, bem como, a adequação das ações que pretende implementar.

Face ao exposto, é possível inferir que a organização e estrutura da SEEDUC/RJ não estão pautadas pela concepção de gestão democrática, pois, tal concepção implica a adoção de princípios fundamentais, como a ampla participação



e informação dos atores educacionais quanto aos processos decisórios que ocorrem nas instituições e no sistema. (HORA, 2007)

### 3.1.3 Meios utilizados para a relação entre a SEEDUC/RJ e a escola

Observando as falas abaixo, fica claro que há pouca articulação entre a SEEDUC/RJ e as Coordenadorias, inclusive, pelas comunicações diretas estabelecidas entre a SEEDUC/RJ e as escolas, que, pelo exposto, por vezes, não têm a necessária sistematização com as Coordenadorias.

*Geralmente a gente tem a Coordenadoria como nosso elo, a Coordenadoria faz o elo da escola com a gente, mas isso não necessariamente tem que ser nessa ordem. Toda vez que a escola necessita de um contato com a Secretaria, precisa de uma ajuda da gente, uma orientação, ela pode fazer um contato direto, que, por muitas vezes, ela liga pra Coordenadoria, tenta o contato e não consegue resposta mais adequada, não que a Coordenadoria não queira dar a resposta, às vezes, ela não tem subsídio pra isso, aí entra em contato com a gente e a gente tenta direcionar todo o trabalho [...] (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

Destaco que, também fica evidente a centralização de poder no âmbito da SEEDUC/RJ, pois a Superintendente de Gestão relata que, por muitas vezes, a Coordenadoria não possui subsídio para orientar as escolas. E ainda, quando afirma que nesses casos a SEEDUC/RJ tenta direcionar todo o trabalho, sem, contudo, prever uma ação integrada com a Coordenadoria. A esse respeito, Lück sinaliza que, a descentralização da autoridade requer, “Competências técnico-políticas construídas e disseminadas por todo o sistema” (LÜCK, 2010, p. 82)

*[...] a gente tá aberto aqui pra receber diretor, professor a qualquer hora que ele vier aqui ele é atendido, nem que tenha que esperar um pouquinho [...] (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

Outra questão relevante a ser apontada, refere-se à via de comunicação que não deve ser unilateral, isto é, deve ser tanto uma iniciativa da escola, quanto da SEEDUC/RJ. Portanto, a comunicação, numa perspectiva pautada em princípios democráticos, precisa estabelecer práticas de reciprocidades e circularidades.

Sobre as práticas de comunicação efetivadas pela SEEDUC/RJ, a Gerente de Ensino menciona que:

*Hoje é bem mais próximo, porque a gente está na era da informática, e dentro do governo do Estado do Rio de Janeiro e na Secretaria de Educação hoje a gente tem o Conexão<sup>4</sup>. As escolas são diretamente ligadas à Secretaria pra muitas coisas, não passando nem pela própria Coordenadoria. A própria Secretaria de Educação entra em contato com os gestores sobre alguns assuntos. Ao estabelecer esse contato, obtêm as respostas que eles precisam. (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias).*

De acordo com o depoimento acima a gestão da SEEDUC/RJ, por vezes, apresenta práticas autoritárias e centralizadoras, quando concentram o poder decisório, sem estabelecer a devida informação e integração com as Coordenadorias, o que prejudica a efetivação de relações mais democráticas.

Os relatos revelam que a citada Rede de Ensino tem ênfase na comunicação virtual, entretanto, vale ressaltar, que as comunicações mediadas por tais ferramentas tecnológicas, maximizam os problemas decorrentes de imprecisão, das ambiguidades e da falta de clareza na comunicação, o que pode comprometer as interações.

Em razão do que foi sinalizado pela maioria dos entrevistados, verifico que a ação de priorizar a comunicação pela via da internet não apresenta boa aceitação por parte dos sujeitos envolvidos no processo. Dessa forma, destaco que essa ferramenta tecnológica tanto pode trazer avanços quanto retrocessos, pois o excesso de informações e solicitações enviadas pelo órgão central pode sobrecarregar essa via de comunicação, como também a organização do trabalho na escola. Sobretudo, quando, em contrapartida, as escolas ao utilizarem esse canal de comunicação enfrentam problemas de morosidade ou não recebem o atendimento solicitado.

Quanto às comunicações diretas entre a SEEDUC/RJ e as escolas por meio virtual, as declarações demonstram que:

*Nem tudo da Secretaria passa pela Coordenadoria, às vezes é direto por e-mail com a escola, então às vezes acontecem coisas que a própria coordenadoria não toma ciência. (Diretora Geral da escola pesquisada)*

*Eles pedem hoje pra ontem, aí se a internet parou, como é que a gente vai saber o que está se passando? Aí fica difícil [...] (Orientadora da escola pesquisada)*

Tendo em vista as falas da Diretora e da Orientadora, que evidenciam uma possível fragilidade na integração das ações entre os níveis macro e meso, bem

<sup>4</sup> O Conexão Educação é um projeto da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, que viabiliza toda a informatização dos dados dos alunos de todas as unidades escolares do Estado do Rio de Janeiro.

como, as exigências imediatistas da SEEDUC/RJ em relação às escolas, destaco a colocação de Lück:

Em sistemas de ensino é possível identificar a existência de vários departamentos ou unidades de trabalho, cada um com seus focos de ação específicos, exercendo sua influência, de forma desarticulada, sobre as escolas, e até mesmo desorientando e desestimulando, por suas múltiplas demandas, as iniciativas próprias dos estabelecimentos de ensino e a efetivação de seu projeto pedagógico. (LÜCK, 2010, p. 67)

As questões apontadas nos trechos abaixo, manifestam a necessidade de comunicação por meio de interações presenciais.

*Tem até o retorno. Mas dentro das características da Secretaria que é: Vou fazer quando puder, vou fazer quando estiver dentro do orçamento, a gente vai fazer. Não diz não de imediato. Mas as coisas não acontecem, entendeu? Então eu acho que quando a Secretaria visitava as escolas, no sentido não de fiscalizar, mas no sentido mais de apoiar, de buscar o que estava faltando, retratando a realidade da escola, ficava muito mais fácil, do que a gente mandar uma foto através do e-mail, entendeu? Eu acho que essa relação está faltando. (Diretora Geral da escola pesquisada)*

*É [...] Eles cobram muito e respostas que a gente precisa também eles não dão. (Orientadora da Escola Pesquisada)*

*Acho que deveria ser melhor, se fosse arquivar que avisasse, a gente vai arquivar por isso e por isso. Aí não tem obra, não tem refrigeração, a escola tá precisando de manutenção elétrica, você não pode nem ligar os computadores dentro das salas senão cai tudo. (Orientadora da escola pesquisada)*

Apesar das mudanças advindas da tecnologia da comunicação, verifica-se que as relações, no âmbito da educação, necessitam também do contato presencial, da orientação e do acompanhamento “*in loco*”, haja vista, que a gestão democrática requer aproximação, envolvimento, comprometimento e mobilização entre os sujeitos educacionais e o contexto educacional.

### 3.1.4 Metas e programas da SEEDUC/RJ para a gestão escolar

A Rede de Ensino define o modelo de gestão das escolas por meio da implantação de metas e programas nessa área, como afirma Hora (2010):

[...] a gestão do sistema de ensino e de suas escolas deve, fundamentalmente, administrar, em níveis diferentes, a elaboração, o acompanhamento e a avaliação do

projeto de qualidade da educação que deseja expresso por sua Proposta Educacional, orientado por um paradigma de homem e de sociedade. (HORA, 2010, p. 125)

Segundo Hora, tal proposta deverá constar tanto no Plano de Educação do sistema de ensino, quanto no PPP da instituição, pois “[...] estabelece a finalidade do sistema e caracteriza a especificidade da organização escolar [...]” (HORA, 2007, p. 9)

Em relação às metas e programas da SEEDUC/RJ, apresento a fala:

*A gente está montando isso agora, por isso que eu estou querendo até nem colocar essa questão agora. A gente está definindo, pra apresentar ao Secretário [...] (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

Como informado pela Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ, as metas para a gestão escolar, à época da entrevista, estavam sendo definidas. Entretanto, cabe ressaltar que o fato de a própria Secretaria não apresentar metas definidas para a gestão escolar, evidencia que a rede de ensino não possui um referencial para realizar o acompanhamento, a orientação e avaliação dessa função.

Sobre os programas da SEEDUC/RJ relativos à gestão escolar, relatou apenas sobre o Programa Estadual de Gestão Escolar (PROEGE), especificado abaixo.

*A gente não tem um programa específico, o que a gente tem, na realidade, na gestão escolar, é o PROEGE, que é um Programa Estadual de Gestão Escolar que serve para a escola fazer uma auto-avaliação e identificar os seus problemas. (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

Segundo o exposto, há o Programa PROEGE, que tem o objetivo de implementar a auto-avaliação institucional. Verifiquei os registros da unidade escolar relativos ao programa citado e constatei que o plano de ação não chegou a ser finalizado, embora a SEEDUC/RJ tenha disponibilizado Orientadores de Gestão para acompanhar e orientar os processos de auto-avaliação institucional e de elaboração do plano de ação da unidade escolar.

O Programa apresenta os seguintes objetivos<sup>5</sup>:

a) Oferecer aos Diretores, Diretores Adjuntos e membros das equipes da Direção da Escola, técnicas gerenciais de Planejamento e Administração Escolar, buscando melhorar a eficiência e a qualidade da Educação.

<sup>5</sup> Fonte: <http://www.educacao.rj.gov.br/index5.aspx?tipo=categ&idcategoria=435&idsecao=110>

- b) Proporcionar, aos demais professores que desejem exercer cargos na gestão escolar, uma formação de gestor, em nível básico.
- c) Promover a participação ativa da comunidade escolar, com o intuito de obter informações que serão utilizadas como subsídios na preparação do diagnóstico da realidade das escolas e na elaboração do Plano de Ação de cada Unidade Escolar.

Dessa forma, após a conclusão do curso, os participantes deverão realizar um diagnóstico e a produção do plano de ação da sua instituição, “[...] com perspectivas para a melhoria da qualidade do ensino e de um gerenciamento escolar eficaz” (SEEDUC/RJ).

Ao analisar os objetivos e finalidades do PROEGE, constatei que estão embasados numa perspectiva técnico-científica, prevendo a utilização de técnicas gerenciais para alcançar a eficiência. Embora, conste nos seus objetivos a indicação de participação ativa da comunidade escolar, fica evidente que isso se restringe apenas para o fornecimento de informações, que serão utilizadas pelo professor para elaboração individualizada do diagnóstico e do plano de ação da unidade escolar. Devo sinalizar que, a simples coleta de informações junto aos sujeitos educacionais não pode ser considerada como participação ativa, mas sim passiva, que em muitos casos, “[...] ocorre por obrigatoriedade, por eventualidade ou por necessidade e não por intenção e vontade própria” (LÜCK, 2009, p. 36).

Nesse sentido, percebo que o PROEGE não oferece uma formação aos gestores de acordo com a concepção de gestão democrática, apesar de enfatizar que

O PROGRAMA ESTADUAL DE GESTÃO ESCOLAR, fruto do trabalho conjunto da Secretaria de Educação e da Secretaria de Planejamento e Gestão, através da Fundação Escola de Serviço Público, e que contará com a colaboração da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, obedece à risca ao que determina a Constituição Federal ao estabelecer o princípio da gestão democrática do ensino público em nosso país (RIO DE JANEIRO, 2011)

Isto implica considerar que, (HORA, 2007, p. 48) [...] “com frequência vê-se pouca clareza a respeito do que realmente significa o processo de democratização da escola”.

A Gerente de Ensino, Gestão e Integração não especifica sobre as metas de seu âmbito, informando apenas que:

*A nossa meta é de dar todo assessoramento as escolas em relação a todas as questões pedagógicas. É da nossa competência, né? Compete a Gerência de Ensino fazer esse acompanhamento [...] (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias)*

Vale destacar, a menção da Gerente de Ensino, Gestão e Integração, que sinaliza que sua competência restringe-se ao aspecto pedagógico, demonstrando uma visão limitada do conceito de gestão, tendo em vista, que a gestão envolve “[...] dimensões, tanto técnicas quanto políticas e que só se efetivam, de fato, quando articuladas entre si” (LÜCK, 2010, p. 31-32).

### **3.2 A unidade escolar caso dessa pesquisa**

A escola, objeto desse estudo, foi escolhida pela diversidade de cursos e modalidades que oferece e ainda por indicação da Coordenadoria Regional Metropolitana V, pelo fato da unidade escolar apresentar abertura para a realização de pesquisa acadêmica.

#### **3.2.1 O contexto sociodemográfico da escola campo de estudo**

A instituição está localizada no bairro Vila São Luiz, próximo a Rodovia Washington Luís (BR-040) e a 10 minutos do Centro do município.

O quadro a seguir apresenta informações sobre o município:

<b>DADOS DA CIDADE</b>
<b>Localização:</b> Baixada Fluminense
<b>População:</b> 864.392 habitantes (IBGE/2008)
<b>Índice de Desenvolvimento Humano:</b> 0,753 (PNUD/2000)
<b>Área:</b> 468,3 km <sup>2</sup>
<b>Limite geográfico:</b> Belford Roxo, Rio de Janeiro, Magé, Miguel Pereira, Nova Iguaçu, Petrópolis e São João de Meriti
<b>Rios:</b> Meriti, Rio Iguaçu, Rio Estrela, Rio Sarapuí, Rio Saracuruna.
<b>Produto Interno Bruto:</b> R\$ 20,125 bilhões (Cide/2006)
<b>Renda percapita:</b> R\$ 21.722,00 (IBGE/2005)
<b>Característica econômica:</b> Indústria (petroquímica, gás, plástica, mobiliária e têxtil)
<b>Rede de esgoto:</b> 84,6% das ruas (5.500 ruas)
<b>Abastecimento de água:</b> 95% (Fonte: Cedae/2009)
<b>Taxa geral de alfabetização:</b> 93% de pessoas com 10 ou mais anos (Fonte: IBGE/2000)
<b>Escolas municipais:</b> 139 escolas, 22 creches e 7 Centros de Atenção Integral à Criança
<b>Escolas Estaduais:</b> 102
<b>Escolas Federais:</b> 2
<b>Escolas Particulares:</b> 128

Quadro 5 - Informações sobre o Município de Duque de Caxias

Fonte: Site Oficial da Prefeitura Municipal de Duque de Caxias

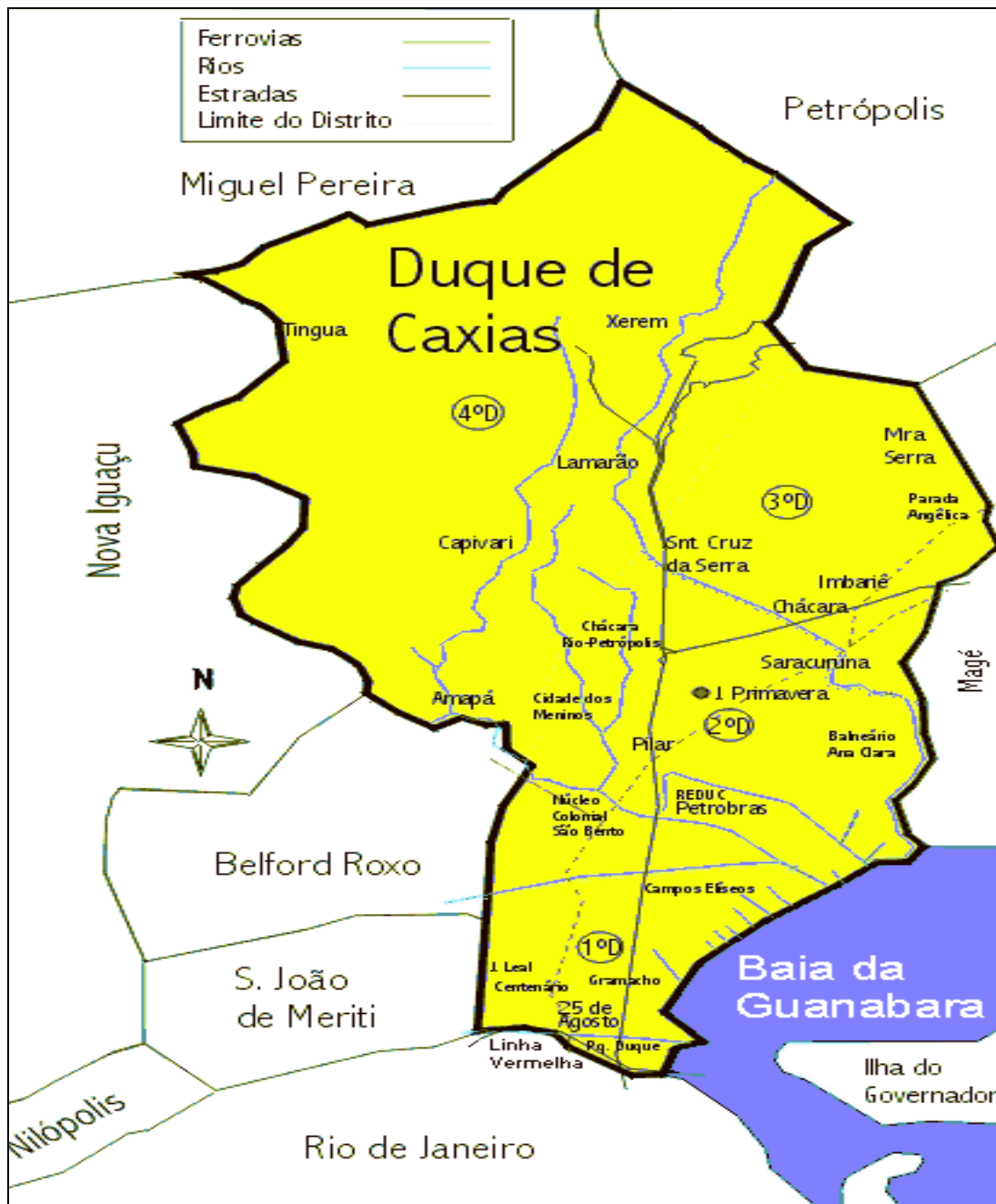


Figura 3 - Mapa do Município de Duque de Caxias

Fonte: Disponível em: MAPAS - DUQUE DE CAXIAS (RJ).

[http://www.google.com.br/imgres?imgurl=http://www.webbusca.com.br/pagam/duque\\_caxias/mapa\\_duque\\_caxias.gif&imgrefurl=http://www.webbusca.com.br/pagam/duque\\_caxias/duque\\_caxias\\_mapas.asp&usg=\\_\\_qQq7\\_rQVMspm7w0PFV1ul-z21fl=&h=732&w=410&sz=24&hl=pt-BR&start=10&zoom=1&um=1&itbs=1&tbnid=2m\\_44p0lxJd6EM:&tbnh=141&tbnw=79&prev=/search%3Fq%3DDuque%2Bde%2BCaxias%26um%3D1%26hl%3Dpt-BR%26client%3Dfirefox-a%26sa%3DN%26rls%3Dorg.mozilla:pt-BR:official%26biw%3D1024%26bih%3D461%26tbn%3Disch&ei=kV\\_rTe2sMobegQeGz9zZCQ](http://www.google.com.br/imgres?imgurl=http://www.webbusca.com.br/pagam/duque_caxias/mapa_duque_caxias.gif&imgrefurl=http://www.webbusca.com.br/pagam/duque_caxias/duque_caxias_mapas.asp&usg=__qQq7_rQVMspm7w0PFV1ul-z21fl=&h=732&w=410&sz=24&hl=pt-BR&start=10&zoom=1&um=1&itbs=1&tbnid=2m_44p0lxJd6EM:&tbnh=141&tbnw=79&prev=/search%3Fq%3DDuque%2Bde%2BCaxias%26um%3D1%26hl%3Dpt-BR%26client%3Dfirefox-a%26sa%3DN%26rls%3Dorg.mozilla:pt-BR:official%26biw%3D1024%26bih%3D461%26tbn%3Disch&ei=kV_rTe2sMobegQeGz9zZCQ)



As construções existentes no entorno da escola pesquisada apresentam um padrão bastante heterogêneo, com casas e estabelecimentos espaçosos e bem acabados, lado a lado com casas velhas e ou de alvenaria à mostra.

Apesar de ser um bairro essencialmente residencial, o local possui indústrias e grande comércio, tais como supermercados, restaurantes, postos de combustível, padarias, mercearias, sacolões, farmácias, bares e armazéns. Também, há clínicas, hospital público e particular, posto de saúde e bancos.

O bairro é cortado por grandes avenidas e todas as ruas são asfaltadas. Existem locais que funcionam como centros de convivência como, por exemplo: praça com quadra e espaço para outras atividades esportivas e de lazer, clubes, academias de ginástica, associação de moradores, igreja católica e de outras denominações evangélicas.

Além da escola pesquisada, há uma creche comunitária, quatro escolas municipais, diversas escolas particulares e uma faculdade pública de educação.

Três empresas de ônibus oferecem várias linhas de transporte aos moradores, inclusive com destino ao Centro do Rio de Janeiro.

### 3.2.2 Caracterização da escola

Como consta no PPP e no Regimento Escolar, o Colégio foi inaugurado na administração do Governador Raymundo Padilha, em 13 de maio de 1974, no período da ditadura militar, quando o município era considerado área de segurança nacional. Foi criado pelo Decreto nº 16.657 de 1975, transformado em Colégio Estadual por meio do Decreto nº 37.616 de 2005 e passou a oferecer a Educação de Jovens e Adultos por meio da Resolução nº 2969 do ano de 2005.

Atualmente, o Colégio passa pela 8ª gestão de direção geral, que atua há 14 anos nessa função, e que foi escolhida pelo processo de consulta à comunidade escolar. Desde então, a SEEDUC/RJ não promoveu abertura para nova escolha de direção na rede, passando a efetuar indicação para essa função.

A estrutura física da instituição possui 1 salão de multimeios, 1 refeitório, 1 almoxarifado, 1 cozinha, 1 dispensa, 2 banheiros de professores, 2 banheiros de alunos, 1 vestiário feminino, 1 quadra de esportes, 1 área de lazer coberta, 1 casa

(caseiro), 8 salas de aula, além de salas destinadas à secretaria, direção, professores, equipe pedagógica, leitura e informática. As dependências da instituição apresentam problemas de infiltração e parte elétrica muito precária, por esse motivo a escola não foi contemplada com obras para climatização das salas de aula. Segundo informação da gestão escolar, há três anos a SEEDUC/RJ informou por telefone que a unidade seria demolida, por apresentar diversos problemas na estrutura física, e que seria construído um novo prédio, porém até a presente data a SEEDUC/RJ não expediu nenhum documento definindo essa questão ou indicando outra solução para o caso, apesar da direção da unidade ter feito solicitação de obras, por meio de processo administrativo, no qual expõe sobre esses problemas.

O espaço físico atende precariamente a comunidade escolar, pois o auditório é pequeno; a quadra não possui as dimensões e marcações adequadas para a prática esportiva e não é coberta; o laboratório de informática e a sala de leitura funcionam na mesma sala, separados por uma divisória; a direção, secretaria e coordenação dividem o mesmo local; o refeitório é pequeno para a quantidade de alunos por turno. Desse modo, as reuniões e festividades são adaptadas às limitações do espaço, sendo necessário o revezamento de atividades e ou horários. Observei que apesar dessas restrições a gestão escolar, o corpo docente e demais funcionários sempre buscam alternativas para a realização das atividades, por meio da otimização dos seus espaços e tempos.

No PPP, consta que a escola oferece os cursos de **ensino fundamental** regular e na modalidade de jovens e adultos do 6º ao 9º ano de escolaridade e **ensino médio** regular, atendendo um total de 820 alunos, distribuídos por 24 turmas, com faixa etária que compreende dos 9 aos 60 anos.

Ao observar os registros da unidade, constatei que o quadro funcional é composto por uma diretora geral, uma diretora adjunta, uma coordenadora pedagógica, um orientador educacional, 53 professores, 13 funcionários de apoio (três efetivos e 10 terceirizados).

### 3.2.3 Documentos regulatórios do processo gestor da escola

O PPP<sup>6</sup> da escola apresenta inicialmente os dados gerais e o histórico da instituição e, em seguida, expõe as questões que nortearam a elaboração do documento, que foram:

1. O que representa o colégio para nós?
2. Como ele está inserido no sentido atual?
3. Qual o tipo de sociedade que queremos construir?
4. Como deve ser o relacionamento com a comunidade?

A participação é indicada no documento como palavra-chave, que deverá nortear todas as ações realizadas pela escola.

Consta no PPP que a missão da instituição é: “Formar cidadãos críticos, reflexivos, comprometidos com a ética e valores sociais, colaborando com a transformação da sociedade”. Vale ressaltar que a CF/1988, a LDB nº 9394/96 e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN’s), definem como função da escola: o pleno desenvolvimento da pessoa, o preparo para a cidadania e a qualificação para o trabalho. Com base nessa perspectiva, pode-se afirmar que a escola entende que sua missão está além do repasse de informações, ressaltando, ainda, que em seu PPP constam diversos projetos com essa finalidade.

Outra afirmação do PPP a ser destacada é a que faz menção a autonomia e a gestão democrática:

Nesse contexto, pode-se afirmar que a autonomia e a gestão democrática constroem-se através da união de seus dirigentes e gestores, isto é, que responsáveis, alunos, professores e funcionários assumem sua parte na responsabilidade pelo projeto do colégio, que depende, sobretudo de ousadia de seus agentes, partindo da cara que tem, com seu cotidiano e o seu tempo-espaço, isto é, o contexto histórico em que ela se insere. (RIO DE JANEIRO, 2010)<sup>7</sup>.

Durante o processo de observação dos conselhos de classe, reunião pedagógica e reunião de responsáveis, constatei que a direção procura realizar uma prática que favorece a assunção dos princípios democráticos, como previsto em seu PPP, incentivando a comunidade escolar a participar de momentos de discussão e de tomada de decisão.

Os nomes dos subprojetos em anexo ao PPP são: ação democrática junto aos alunos da escola; informação profissional; passeios pedagógicos; incentivo à formação continuada dos profissionais da educação do colégio; família da escola;

<sup>6</sup> O período de construção do PPP se deu antes da realização da pesquisa de campo, portanto, os apontamentos foram elaborados a partir da análise do documento.

<sup>7</sup> Projeto Político Pedagógico da escola pesquisada.

merenda escolar; e banda escolar. Esses subprojetos parecem estar em consonância com as necessidades da comunidade escolar, estabelecendo parcerias com as instituições sociais próximas da escola para a promoção de atividades integradas.

Os projetos em anexo ao PPP estão em pleno funcionamento e apresentam boa adesão da comunidade escolar, como evidencia-se pela expressiva participação dos sujeitos, nos momentos de reunião e eventos relativos a esses projetos. Contudo, devo sinalizar que identifiquei três questões emergenciais a serem abordadas, que são: o baixo desempenho, a evasão e a retenção no ensino médio noturno; o distanciamento dos pais de alunos da escola e a incipiente atuação do Conselho Escolar. Tais questões não estão relacionadas entre os referidos projetos.

Vale ressaltar que em 2007, a escola apresentou a média de 3.1 no IDEB de 8º/9º ano do Ensino Fundamental, porém, em 2009 esse segmento da escola obteve um significativo avanço, atingindo a média de 4.7, superior a média projetada somente para 2013, que é de 4.5. Embora não seja possível analisar os dados do IDEB referente ao Ensino Médio por escola e por turno, percebo que a escola tem possibilidade de reverter a situação do seu Ensino Médio Noturno, tendo em vista que conseguiu elevar a média do Ensino Fundamental. Para tanto, penso que a instituição poderia elaborar estratégias, tais como monitoria realizada por estagiários para os alunos com dificuldade de aprendizagem e entrevista com as turmas para listar as principais dificuldades dos alunos a serem discutidas pela comunidade escolar.

Segundo relato da diretora geral, o Regimento Escolar da unidade segue todos os dispositivos constantes no Regimento Escolar da Rede de Ensino, portanto, a direção e equipe pedagógica elaboraram o citado documento da unidade tendo como base o texto integral do Regimento da rede, acrescentando apenas as especificações cabíveis à escola.

O Regimento Escolar apresentado pela escola determina as atribuições de todos os funcionários, além de indicar seus direitos e deveres. Dispõe, ainda, sobre organização disciplinar específica para o aluno. Verifiquei, também, que o referido documento contém informações que não são concernentes a real estrutura e funcionamento da escola, tais como funções que não existem no quadro de pessoal; espaços físicos que não existem e critério avaliativo que não corresponde ao que é

efetuado na unidade escolar e ao que está disposto na legislação específica da rede.

Uma questão relevante a ser evidenciada, refere-se aos diretores, pois o Regimento Escolar determina várias atribuições para o diretor geral, contudo para o diretor adjunto menciona poucas, que se restringem apenas a ações de subordinação ao diretor geral. Porém, durante o período de observação na escola verifiquei uma realidade contrária à questão apontada, ou seja, as diretoras desempenham funções equivalentes. Assim, constatei que as atribuições não estão centralizadas na figura do diretor geral como consta no Regimento da instituição.

Após análise do Regimento Escolar, percebi que esse documento não está de acordo com a organização e funcionamento da escola. Ressaltando, que em alguns aspectos, até se contrapõe aos pressupostos afirmados no PPP, como por exemplo, quando indica a gestão democrática no Projeto Político Pedagógico, mas no Regimento Escolar centraliza as ações no diretor geral.

### 3.2.4 Concepções dos princípios de gestão democrática

Percebi que a maioria dos entrevistados apresentou dificuldades para se manifestar a respeito de gestão democrática. Grande parte dos alunos demonstrou desconhecimento sobre o assunto. Entretanto, identifiquei que para alguns entrevistados o fundamental para uma gestão escolar pautada por tais princípios é saber ouvir. Assim, destaco:

*Eu acho que seja as formas que você vai gerir e vai trabalhar aquela comunidade entendeu? No ouvir, no escutar, mais ser ouvinte do que propriamente a ação. E quando você escuta um determinado grupo e você acha que esse determinado grupo vai te trazer alguma solução, porque você não vai trabalhar sozinho, por isso você é democrático, né? Você tá diante de um grupo, então eu acredito que o princípio democrático seja esse, seja o ouvir mais do que o agir, porque a ação vem depois que a gente ouve bastante, até esgotar [...] (Diretora Geral).*

*Ouvir, Ouvir, tanto professor quanto aluno. A gente trabalha muito com essa questão de tá ouvindo o outro e os nossos alunos já foram até bem acostumados a isso, né? E eles estão sempre se chegando [...] (Diretora Adjunta).*

*[...] Você consegue ouvir a ponta, você consegue ouvir todos os lados daqueles que estão envolvidos com educação [...] (Superintendente de Gestão da Rede).*

*É saber ouvir. (Orientadora)*

Entretanto, uma gestão democrática constitui-se de práticas que vão bem além do ouvir o grupo, assim, cabe ao gestor uma atuação diferenciada, no sentido de orientar os sujeitos educacionais nos processos de organização, coordenação e mobilização competentes, sobretudo porque

[...] a idéia de democratizar traz consigo a idéia de cidadania democrática em que os sujeitos são responsáveis e aptos a participar, escolher seus representantes e fiscalizar o seu desempenho, o que são práticas não apenas políticas, mas também pedagógicas, tendo em vista que a formação do cidadão democrático implica a formação do sujeito pedagógico. (HORA, 2007, p. 30 - 31)

A estratégia de ouvir o grupo, ou seja, de outorgar voz à comunidade escolar constitui-se uma prática favorável à assunção de princípios democráticos pela gestão escolar, desde que haja atendimento e encaminhamento das questões. Contudo, devo enfatizar que essa estratégia precisa do encadeamento de outras ações, tais como momentos de discussão, de tomada de decisão coletiva e de acompanhamento e avaliação das questões tratadas. Em relação à escola pesquisada, observei que os momentos destinados ao acompanhamento e avaliação das questões são restritos e pouco explorados.

### 3.2.5 Ações para a assunção da gestão democrática

É preciso considerar que as ações para assunção de princípios democráticos devem partir da realidade da instituição, isto é, de suas circunstâncias concretas, por mais adversas que sejam, pois somente dessa forma é possível implementar novas e significativas práticas, que consigam transpor as dificuldades apresentadas.

Dentre as ações para a assunção de princípios democráticos, destaco, em especial, a necessidade de organizar e fortalecer os conselhos educacionais em todos os níveis da gestão educacional.

E quanto a definição de políticas de Estado nessa perspectiva, deve-se buscar os mecanismos de Planos de Educação, em todas as esferas administrativas, e, no espaço das escolas, a construção coletiva do PPP.

Quanto às ações desenvolvidas pela gestão escolar na busca da assunção de princípios democráticos, foi exposto que:

*Votações...votações. Aqui nós temos votações. Nos reunimos e fazemos a votação, respeitando lógico a opinião de cada um. (Aluno do 3º ano do Ensino Médio).*

A esse respeito, alerta para a possibilidade do entendimento distorcido em relação a participação limitada a votação, portanto, sinalizo que, na concepção de gestão democrática, o processo de participação por meio do voto deve estar acompanhado da responsabilização e acompanhamento de todos os envolvidos nas questões discutidas (LÜCK, 2009)

*Ah... ela (a diretora) deixa a gente dá opiniões no grêmio estudantil. (Aluno do 9º ano de escolaridade)*

A fala do aluno do 9º ano pode ser uma evidência de que a prática da gestão escolar também apresenta ações que dificultam o processo de democratização na instituição. Considerando que o grêmio estudantil é uma organização que representa os interesses dos alunos na escola, e que é o espaço para discussão, elaboração e exercício da cidadania para esses sujeitos, sendo assim, a participação dos alunos não pode estar condicionada a autorização da direção da unidade, tendo em vista, que a gestão democrática não se constrói a partir de concessões.

*Se a gente precisar de alguma coisa, a gente pode chegar e falar. O que é legal é você ter essa abertura e também outra coisa que eu também acho legal, você não tem uma sala dela, todo mundo pode entrar, a pessoa não é distante (Professora de Língua Portuguesa).*

*Só o fato de você ter a liberdade de apresentar projetos e poder tocar esses projetos já é muito legal, sem falar que, a direção da escola tá com os alunos o tempo todo, né? E isso é muito legal (Professor de Física).*

*A gente tem uma gestão escolar, uma direção que não fica atrás de uma mesa assinando papel, né? Você vê uma direção que tá no corredor, que tá na sala de aula, que conversa com o aluno, com o pai, entendeu? Então, é um relacionamento que não é vertical, é horizontal, a direção, a coordenação pedagógica, o professor, o aluno... claro, mantida as suas reservas, né... pelo cargo que tem. Então, só isso, só a postura da direção em várias de suas ações é uma postura que ajuda nessa assunção dos princípios democráticos (Professor de Física).*

Pude perceber, a partir das falas anteriores, que a gestão escolar desenvolve apenas algumas ações em prol da assunção de princípios democráticos, pois não basta somente propiciar um ambiente escolar favorável à participação de todos, há

que se criar as situações concretas que levem a participação, dos sujeitos de todos os segmentos da comunidade interna e externa da instituição.

Entretanto, cabe indicar também as potencialidades da ação gestora na promoção dos princípios democráticos. Assim, destaco que os sujeitos revelam possuir abertura e proximidade com a gestão escolar, e ainda, relativa autonomia para realização de projetos. Outro aspecto importante a ser evidenciado, trata-se da indicação dos sujeitos sobre a horizontalização das relações, o que constitui uma prática imprescindível para a gestão escolar democrática.

Dessa forma, os sujeitos educacionais devem coletivamente refletir sobre as fragilidades e potencialidades da prática gestora na assunção de princípios democráticos, para que seja possível empreender práticas de superação as limitações desse contexto.

### 3.2.6 Incentivo à participação da comunidade na gestão escolar

Inicialmente, trago a discussão acerca da prática de participação como forma de democratização das relações, haja vista, as controvérsias sobre esse tema, pois

[...] para os defensores da agenda neoliberal, a defesa da participação de coloca com o fito da desresponsabilização do Estado para com as políticas sociais, para os setores progressistas a democracia participativa é entendida como forma de alargamento dos direitos sociais. (MARQUES, 2008, p.73)

Contudo, faz-se necessário ir além das posturas extremistas sobre esse tema, buscando compreender as mudanças que se apresentam, tanto no contexto escolar, quanto na própria sociedade, e, com base nessa compreensão, construir uma prática democrática mais consciente das dimensões políticas que permeiam o conceito de participação.

Dessa maneira, a prática da participação no âmbito escolar deve prever critérios de participação para além do voto, buscando novos aprendizados e a construção coletiva.

Sobre a questão de como a direção incentiva a participação da comunidade escolar na elaboração das normas da escola, foi colocado pelos sujeitos que:



*Olha, a diretora gosta muito que as pessoas participem, né? Qualquer projeto que haja na escola, principalmente dos pais de alunos e dos alunos, ela conversa muito com eles [...] (Responsável de aluno)*

*Se não forem os pais, se não for a comunidade, a escola também não anda porque a gente precisa da comunidade, né? Então, ela é um incentivo, com certeza, com festas, participa das reuniões. Chama o tempo todo, pra participar da escola, então, há sim um incentivo muito grande a participar. (Professora de Língua Portuguesa)*

Embora as falas acima indiquem o aspecto positivo de incentivo à participação, não fica claro em que nível isso se dá e nem a natureza do que é proposto aos sujeitos nesse processo.

*É legal isso aqui na escola porque a reunião de pais, que é o melhor momento, a direção da escola tem que participar. A direção da escola tem que dar uma palavra na reunião de pais. E uma das coisas que é pedido, é que os pais venham à escola, não só para saber das notas dos filhos ou também para saber se o aluno teve algum problema de disciplina ou não. É pedido também que eles participem mais na vida escolar da escola, na dinâmica escolar [...] (Professor de Matemática).*

*A gente procura sempre trazer os alunos. São os alunos que ajudam também na elaboração dessas normas. Tanto é que eles criaram o decálogo da boa convivência. (Orientadora da Escola)*

*Através de reuniões, a gente também faz avaliações com os pais, né? O que eles tão gostando. A primeira pergunta é porque ele trouxe o filho aqui. O que ele espera da criança, do futuro deles. E eles dão sugestões. E tudo isso é colocado em atas de reuniões. (Diretora Geral).*

As declarações em tela demonstram que são desenvolvidas práticas de incentivo a participação dos sujeitos dos diversos segmentos da escola. No entanto, há que se propor uma participação que transponha os níveis da mera presença e da tomada de decisão, em busca de uma participação plena, com

*[...] engajamento, que implica envolver-se dinamicamente nos processos sociais e assumir responsabilidade por agir com empenho, competência e dedicação visando promover os resultados propostos e desejados. Portanto, é muito mais que adesão, é empreendedorismo comprometido (LÜCK, 2009, p.47).*

Durante a pesquisa foi possível observar que houve ampla abertura e discussão sobre as normas da escola com os alunos e também com os professores, em cada turma e também no conselho de classe, o que culminou com a votação para selecionar as dez principais normas da escola. Sinalizo, porém, que tal processo deveria envolver todos os representantes da comunidade escolar, tendo em vista, que todos estão sujeitos às normas definidas pela escola.

Percebi que, para a maioria dos entrevistados, o conceito de comunidade escolar está restrito aos pais. Portanto, esse conceito também deve ser posto em debate com todos, para ampliar a visão do grupo sobre o assunto. Nesse sentido, destaco que o conceito de gestão concebe como partícipes da comunidade escolar os seguintes atores: alunos, professores, pais e funcionários, que, com a comunidade externa, podem construir o “[...] entendimento de responsabilidade coletiva pela educação” (LÜCK, 2010, p. 81).

Outra questão que procurei analisar por meio da entrevista foi sobre o processo de participação na instituição. Nesse contexto, tratei de identificar como se dá a participação dos representantes dos segmentos da comunidade escolar na construção da proposta pedagógica da escola. Nesse âmbito, os sujeitos declararam que:

*No meu modo de vista, eu acho que não, porque cada professor tem o seu plano. Eles ficam o ano todo, as férias todas trabalhando pro seu plano escolar, pro que eles vão dar, a matéria que eles vão dar, acredito que não tenha muita interferência [...] (Aluno do 3º ano do Ensino Médio)*

*Não, eles não deixam. (Aluno do 9º ano do Ensino Fundamental)*

*Não sei. (Aluno do 8º ano do Ensino Fundamental)*

Percebi que alguns alunos entrevistados não apresentaram clareza sobre a questão, enquanto outros afirmaram que não participaram da construção do PPP. Dessa forma, vale questionar essas questões evidenciadas, pelo fato de constituírem-se em indicativos que não são democráticos.

Entretanto, as diretoras, os professores e os responsáveis entrevistados afirmaram que:

*Eu acho que sim, porque a diretora faz várias reuniões em que ela participa tudo o que vai fazer, ela nunca faz nada sem a participação da comunidade, dos alunos, dos professores, dos funcionários. (Responsável de aluno)*

*Quando a gente fez o PPP, a primeira, todos participaram respondendo questionários, na elaboração, nos projetos, que a gente anexa a gente também participa sempre. E os alunos são comunicados e fazem parte desse projeto também, dos projetos que são desenvolvidos e há uma participação geral, porque também se não participar. se ficar só pra uma ou duas pessoas a escola não vai andar mesmo, né? (Professora de Português)*

Os relatos revelam que a concepção de participação está restrita a informação e a comunicação aos sujeitos, o que se configura como um aspecto limitante dessa prática.

*É geralmente no início do ano, na semana pedagógica, que a gente trabalha muito a questão do PPP, porque todo ano a gente tem que reformular, né? E nessa oportunidade a gente chama essas instâncias da comunidade escolar como um todo pra poder tá participando aí, tá revendo o PPP. E todo ano a gente revê o PPP, por isso até que a gente demora pra entregar. (Diretora Adjunta)*

Tendo em vista, as declarações que revelam a falta de clareza sobre o PPP, faz-se oportuno enfatizar que para esse documento ter ampla adesão pela escola sua construção deve ser coletiva, isto é, com os sujeitos educacionais de todos os segmentos da instituição, para a definição das finalidades sociais e pedagógicas da escola, e também, para as questões relativas aos processos pedagógicos apropriadas aos conteúdos; aos processos avaliativos, para orientação e acompanhamento da aprendizagem e do desenvolvimento da instituição; as tecnologias e recursos pedagógicos apropriados aos processos de aprendizagem; ao planejamento e a ação coletiva do trabalho pedagógico; a organização de espaços e tempos das atividades educativas; e aos mecanismos de participação para os sujeitos educacionais representantes dos diversos segmentos da comunidade escolar (BRASIL, 2010)<sup>8</sup>.

Ficou evidenciado, ainda, que há uma limitada consciência sobre o que é participação e também que se possui pouca informação e esclarecimento sobre as ações desenvolvidas pela escola. Nesse sentido, ressalto que é necessário implementar estratégias que consolidem a efetiva participação desses sujeitos. Dessa forma, destaco a afirmação de Lück:

*A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na dinâmica dessa unidade social, de sua cultura e de seus resultados. Esse poder é resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe são afetas. (LÜCK, 1998, p. 17)*

### 3.2.7 Ações e projetos estimulados pelos gestores

---

<sup>8</sup> Conferência Nacional de Educação (CONAE).

Outro ponto que abordei, refere-se às principais ações e projetos desenvolvidos pelos gestores escolares, que apresentou as seguintes declarações:

*Esse ano, minha turma participou do projeto que era da Baía de Guanabara, que era pra revitalizar, nós fomos até o lixo conhecer a área e ano passado também teve o do Jardim. (Aluno do 3º ano do Ensino Médio)*

*Mais Educação. (Aluno do 9º ano de escolaridade)*

*Olha, assim, pra guardar os nomes. Eu não sei, mas tem vários projetos [...] (Responsável de aluno)*

*Projeto de Cidadania. De meio ambiente. (Orientadora da Escola)*

*Olha a escola está... participa de vários projetos. Projetos mesmo de gestão da secretaria e projetos próprios da escola né, como por exemplo, os projetos vindos da Secretaria, nós temos o “Baía de Guanabara”, né... “Nossa Baía Limpa”. Também temos é... projetos também vindos do Estado, né... mandados também pelo Estado, “O Jovem Cientista”. [...] temos a “Monitoria de Matemática”, nós temos também é... a “Geometria Dinâmica”[...] (Professor de Matemática)*

*[...] Tem muitos projetos na escola, além do da secretaria de educação e dos programas federais, né? A gente tem projeto de monitoria, que é o carro forte da escola, começamos com matemática e agora a gente vai iniciar com português também. Tem o projeto do Meio Ambiente e... Limpando a Baía de Guanabara, que esse é da Secretaria e tem o projeto sobre o lixo. E outros. (Diretora Geral)*

As declarações citadas confirmam o que consta no PPP da escola, ou seja, que a instituição realiza vários projetos, com enfoques diferenciados. Tal prática indica que há uma busca pelo fortalecimento da dimensão pedagógica. Durante o processo de observação, verifiquei que a gestão escolar incentiva e viabiliza o desenvolvimento dessas atividades. Contudo, percebi que os sujeitos têm pouca clareza sobre os projetos em questão, por isso, a maioria fornece dados superficiais sobre esses projetos.

### 3.2.8 Práticas de comunicação e informação

A reflexão sobre as práticas de comunicação e informação, na perspectiva da gestão escolar democrática, é fundamental, pois não há possibilidade de exercício democrático sem a devida publicidade<sup>9</sup> em relação às atividades realizadas na

<sup>9</sup> Princípio da Administração Pública, disposto no artigo n.º 37 da CF/88

escola. Assim, tais práticas são determinantes para assegurar a socialização e democratização das informações no contexto educacional, além de propiciar a transparência na organização e estrutura da instituição.

A respeito do processo de circulação de informações para a comunidade escolar perguntei aos entrevistados sobre como os principais acontecimentos, as normas de funcionamento e as regras de convivência da escola são comunicados à comunidade escolar. Assim, segue o exposto:

*É tudo passado numa reunião, existe uma reunião que é tudo passado, os pré-requisitos, entendeu? Tudo é comunicado ali, os fatores, os tópicos [...] (Aluno do 3º ano do Ensino Médio)*

*Através de reunião com os pais, com os alunos e entrando nas salas e falando com os alunos. E no começo do ano a gente sempre procura entregar, colocar nas salas, as normas. (Orientadora da Escola)*

*Ah, sobre as normas da escola é... tem sim. É...nas reuniões são feitas atas e a escola tá adotando desde o ano passado o que nós chamamos de decálogo da boa convivência. Foi elaborado o decálogo da boa convivência nas aulas de religião, é... e a turma vencedora que no ano passado era a 2001, esse ano é 3001. O decálogo né, passou a ser adotado na escola e o legal é que ele foi elaborado não só pela turma, mas também pelos pais dos alunos que participaram, então, de certa forma é uma participação dos pais né, da comunidade externa nisso, nessas normas, esse decálogo fica bem na entrada da escola onde é visível não só pra alunos, como para os funcionários e também para a comunidade externa. (Professor de Física)*

*Reuniões. Ela coloca tudo no papel e ali nas reuniões ela passa pros pais, quais as normas da escola, o que pode e o que não pode, os deveres dos alunos... (Responsável de aluno)*

*Mais através de reuniões, né... dos começos, de meio de ano, nos primeiros bimestres assim... elas reúnem os pais e falam e também a gente aqui tem... cada turma tem dois representantes de turma e, às vezes, são chamados para ir nos conselhos de classe e reunião de pais, então eles acabam também passando isso para os representantes, que mais tarde passam para a turma. (Aluno do 3º ano do Ensino Médio)*

*É... às vezes, vai de sala em sala avisando, bota papel nas salas. (Aluno do 9º ano de escolaridade)*

*É... É ... Todo ano nas matrículas, né? Matrículas novas o pai toma ciência. (Aluno do 9º ano de escolaridade)*

*Isso, ele toma ciência. Quando ele faz renovação de matrícula, ele já conhece as normas da escola, primeira reunião de pais a gente passa pra todos eles, né? Como são as normas da escola, algumas turmas de quinta série, sexta série, tem que a gente, né... Ou sexto, sétimo ano é que a gente bota num caderninho pro pai em casa tranquilamente tomar ciência entendeu? Na... nos quadros das salas de aula colocados, anexados também. (Diretora Geral)*

Ainda que os relatos prestados indiquem que há circulação de informações na escola, é necessário avaliar a forma e a amplitude dos procedimentos utilizados, bem como, sua eficiência.

Segundo a maioria dos depoimentos acima os processos de comunicação e informação no âmbito da escola estão centrados nos momentos de reunião, o que pode burocratizar esses processos, impossibilitando que os sujeitos obtenham informação com rapidez, ou até mesmo, que tenham acesso a ela.

Novamente, observei que, para a maioria dos entrevistados, o conceito de comunidade escolar está restrito ao segmento de pais de alunos. Portanto, resalto para a necessidade de redimensionar a compreensão de todos sobre esse tema.

### 3.2.9 Tomada de decisões sobre recursos financeiros

Os recursos financeiros da escola devem ser aplicados tendo como base um planejamento construído coletivamente, que tenha como pressuposto o propósito de atender as finalidades e objetivos da instituição. Além do planejamento, a gestão democrática dos recursos financeiros envolve os processos de acompanhamento, controle e fiscalização, sendo cada etapa imprescindível para a devida aplicação dos mesmos.

A questão relativa aos recursos financeiros foi verificada por meio das perguntas sobre os recursos financeiros que a escola recebe e quanto às formas de aplicação e prestação de contas desses recursos.

*A gente recebe a manutenção e a merenda, que é estadual e recebe pelo governo federal, é o PNAE, que é a merenda que vem do federal. Recebe o PDDE e o PDE e a gente está pra receber o Mais Escola, né? (Diretora Adjunta)*

*Essa parte fica comigo e... tem que realizar a ata. Primeiro eu monto o processo todo. Aí eu marco uma reunião e as pessoas conhecem o processo, a gente explica o que foi gasto, como foi, de acordo com as prioridades e elas assinam depois a ata, dizendo se aprovam ou não. Sempre foi aprovada. (Diretora Adjunta)*

*Olha, aqui na escola a gente trabalha assim: a gente ouve mais do que executa. Então, reunião de professores, a gente tá sempre buscando de cada disciplina o quê o professor necessita para melhorar suas aulas. A gente senta com o pessoal de apoio duas vezes por semestre, vê com eles o que eles precisam, também pro trabalho deles andar e com o aluno por bimestre. Então, a gente pega essas avaliações todas e em cima disso a gente monta as necessidades prioritárias da escola. (Diretora Geral)*

Pelo exposto nas declarações das Diretoras Geral e Adjunta, os sujeitos são convocados apenas para indicar as necessidades e para avaliar e atestar sobre o que foi gasto, o que contraria a prática democrática nesse processo.

*Tem PNLD, PDDE e Mais Educação, mas tem mais alguma coisa aí que eu não tô lembrando. No Mais Educação já vem tudo designado como se deve gastar, e a gente segue conforme eles mandam dizer que é pra gastar. Naquilo que é pra gastar a gente gasta. (Orientadora da Escola)*

A fala da Orientadora apresenta evidência de que há uma contradição, pois afirma que quanto ao Programa Mais Educação, tudo já vem designado, portanto, a aplicação pode ser feita a partir do que já foi previamente estabelecido. Entretanto, os demais entrevistados não fizeram indicação semelhante a essa.

*PDE, manutenção. Chegou essa verba dos livros que vieram pra todas as escolas do Estado. (Professora de Português)*

*A merenda. Olha quando é determinado, por exemplo, alimentação. Mas quando é material para a escola, ela (a diretora) chega e pergunta: “- O que vocês acham que tem que ser comprado dessa vez? Aí a gente acaba falando: não vamos comprar o data show, vamos comprar a filmadora, pra poder registrar, os momentos da escola. (Professora de Português)*

*São duas propostas, a primeira é em reunião de professores, ou seja, em conselho de classe, ou seja, em reunião de planejamento, aí é especificado assim, os professores apontam, as prioridades, o que precisa, ou se um jogo, ou se um quadro-negro ou se uma coleção de livros, e aí é votada no que é melhor, mais prioritário, e a segunda forma é a apresentação de projetos: determinado professor, e isso a escola é muito legal, porque a gestão escolar, na pessoa da direção e da coordenação pedagógica, eles deixam bem livre isso pra gente, você pode apresentar projetos, e mesmo que não tenham sido planejados antes se tiver verbas, se tiver condições a gente consegue aí essa verba extra, vamos dizer assim. (Professor de Matemática)*

*Ah, sempre tem ali na sala dos professores, na secretaria estão todas as contas, tudo o que é gasto. Tem sempre o relatório todinho que é feito e qualquer um tem acesso. (Professora de Português)*

*Bem, a prestação de contas agora é mensal, cada verba que a gente recebe, a gente faz a prestação de contas. Facilitou bastante o trabalho, que antes era semestral, a gente juntava aquelas notas, né... agora tá bem melhor. (Diretora Geral)*

Vale destacar, que a fala da Diretora Geral indica um conceito limitado referente à questão de prestação de contas dos recursos recebidos, pois como exposto anteriormente a partir de uma concepção democrática esse processo é bem mais amplo.

*A responsável pela prestação de contas, quem preenche é a Diretora Adjunta, então, ela faz, preenche tudo o que tem que ser preenchido e depois coloca na sala*

*dos professores, coloca na secretaria e para os pais também virem. (Orientadora da Escola)*

*[...] Em todas as reuniões de conselho de classe é colocado o que se foi gasto e onde, através de slides. E além disso, nas reuniões de conselho de classe e falado também nas reuniões de pais. A Diretora, né... como falei, ela sempre vai em todas as reuniões de pais e ela mostra lá com clareza, transparência, onde foi gasto qualquer dinheiro e demais, como eu falei, é afixado em local para o alcance de todos. (Professor de Matemática)*

Cabe reafirmar, que os procedimentos necessários para a gestão de recursos financeiros devem estar relacionados à plena participação dos sujeitos que compõem a comunidade escolar, para que se efetive uma participação que seja, de fato, democrática.

Constatei que os alunos e responsáveis não têm muita clareza sobre o aspecto financeiro da escola, pois a maioria não soube responder as referidas perguntas. Contudo, os funcionários demonstraram ter conhecimento sobre o assunto em pauta, apresentando, inclusive, comentários sobre os procedimentos utilizados pela gestão escolar.

Com base nos relatos e nos momentos de observação na escola, percebi que os sujeitos têm participação passiva, visto que o conceito de participação está muito além dos processos de tomada de decisão. Afinal, como nos lembra Lück, há diversos significados de participação, com

*abrangência e alcance variados - desde a da simples presença física em um contexto, até a de assumir responsabilidade por eventos e situações. Em vista disso, é coerente o reconhecimento de que, mesmo na vigência da administração científica, recomenda-se a prática da participação. (LÜCK, 2009, p.31)*

### 3.2.10 Desafios para a concretização da gestão democrática

Relativamente aos principais desafios para a realização de uma gestão escolar democrática, os entrevistados indicaram que:

*Ter colaboração das pessoas, só isso. (Aluno do 8º ano de escolaridade)*

*[...] é a gente tentar convencer, na realidade, o gestor da unidade que em uma gestão democrática você tem um resultado muito melhor, lá na frente o resultado de ensino aprendizagem do aluno vai ser melhor porque todos participam efetivamente, você não tem uma pessoa determinando, mas você tem um conjunto de ações*



*voltadas para o aluno, esse pra mim é o principal motivo, é o principal... razão pra gente ter uma gestão democrática. Se você consegue isso, o restante flui bem. (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

Considerando a opinião do aluno e da Superintendente de Gestão, é possível inferir que a participação plena constitui-se um princípio fundamental para a realização da gestão democrática.

*Eu acho que é a melhoria da rede física, que impede muita coisa de melhorar na aprendizagem dos alunos. Na época de calor, isso aqui chega quase a quarenta e cinco graus na sala de aula, na época de inverno na escola toda. A rede elétrica está toda engatilhada. Merecia mais atenção da Secretaria, mas já abrimos processo que já está na rede física já. A EMOP<sup>10</sup> já montou uma big de uma escola modelo. Estamos aguardando só o aval. (Diretora Geral da Escola Pesquisada)*

O desafio apontado pela Diretora Geral revela sua preocupação com a estrutura física, indicando que as condições precárias do espaço escolar interferem no processo de aprendizagem dos alunos. Compreendendo a gestão escolar como um todo, há que se refletir sobre as limitações que tais problemas impõem a organização do trabalho escolar.

*[...] Cada aluno tem uma ideia, fica muito difícil. Às vezes você precisa juntar aquilo tudo e fazer uma coisa só, porque cada um pensa de uma forma. (Orientadora da Escola Pesquisada).*

*As divergências de pensamentos, as... as... porque, é... vivemos com muito alunos, pelo menos na parte da manhã de ter uns 300 alunos, cada um tem sua cabeça, cada um tem um modo de pensar, cada um age de uma forma, você age diferente da minha, entendeu? Aí há divergência de opiniões, de pensamento. (Aluno do 3º ano do Ensino Médio)*

A questão sinalizada pela Orientadora e pelo aluno configura-se como uma dificuldade essencial dos processos democráticos, que se caracteriza pela discussão em grupo com o intuito de se estabelecer objetivos comuns. Entretanto, constitui-se numa prática fundamental para fortalecer o processo educacional e para construção da autonomia da escola.(LÜCK, 2009)

*Relações Humanas. É o mais difícil. (Diretora Adjunta da escola pesquisada)*

O desafio apontado pela Diretora Adjunta pode trazer implicações para o processo democrático, pois

---

<sup>10</sup> Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro

[...] o desempenho de uma equipe depende da capacidade de seus membros de trabalharem em conjunto e solidariamente, mobilizando reciprocamente a intercomplementaridade de seus conhecimentos, habilidades e atitudes, com vistas à realização de responsabilidades comuns. (LÜCK, 2010, p. 97)

Outra questão indicada como desafio para a realização da gestão escolar democrática refere-se à escolha de diretores, como exposto abaixo.

*Conseguirmos fazer mudar a filosofia da Secretaria de Educação, principalmente, em relação à escolha dos diretores de escola. Eu acho que não há uma vontade política pra isso, que deveria ter. Eu acho que são milhões de detalhes. A nossa escola temos a sorte de termos uma gestão assim. A gente sabe que em várias escolas não é assim. Quando é imposto não há democracia. (Professor de Física)*

Em relação à forma de escolha para diretores, cabe pontuar que a SEEDUC/RJ em 2011 apresentou Edital de processo seletivo interno para diretor de unidade escolar, disponibilizando vagas para 55 unidades apenas, portanto, os demais gestores permanecem no cargo. O referido Edital prioriza a escolha dos diretores pautado em critérios de competência para exercer a função.

Vale ressaltar, que a escolha de diretores pela via da eleição direta e com a participação da comunidade, considerada como um mecanismo de democratização da escola pública, foi declarada inconstitucional pelo judiciário. Dessa forma, houve uma paralisação dessa prática em todas as esferas e regiões do país (LÜCK, 2009) Vale pontuar que, tal medida representa um retrocesso na busca pela democratização da escola pública, visto que cerceia a possibilidade de participação dos sujeitos escolares no processo de escolha de diretores escolares.

Contudo, Lück afirma que, “[...] não é a eleição em si, como evento, que democratiza, mas sim o que ela representaria, como parte de um processo participativo global”. (LÜCK, 2009, p.77)

Os sujeitos mencionaram diversos desafios para a realização de uma gestão democrática, cada um deles pautados em suas avaliações sobre o processo, oportunizando uma percepção mais ampla da questão. Assim, seria importante refletir a respeito do assunto, considerando todas as implicações apontadas, elaborando metas para a realização da gestão escolar democrática que englobem todo o contexto da unidade escolar, que seriam, de fato, adequadas à realidade da escola.

### 3.2.11 Estratégias e parcerias para a promoção da gestão escolar democrática

Outras questões que foram abordadas no roteiro de entrevista se referem às estratégias e parcerias que o gestor deve buscar para promover a gestão democrática, sobre as quais os sujeitos relataram que:

*É a comunicação. Sentando pra conversar sobre um determinado assunto uma hora a gente vai chegar a um denominador comum, uma hora a gente vai chegar a um entendimento, então, com o diálogo a gente vence isso. (Aluno do 3º ano do Ensino Médio)*

*Conversa, diálogo o tempo todo, tanto professor quanto aluno, pai de aluno, que, às vezes, pai de aluno chega aqui esbaforido, nervoso, a gente tem que lançar mão disso pra poder estar trabalhando. Conversando pra gente conseguir a nossa democracia, que é tão difícil. (Diretora Adjunta da Escola Pesquisada)*

A estratégia do diálogo está pautada no pressuposto das relações horizontalizadas, portanto, propicia a integração e articulação entre os sujeitos, que é fundamental para a adoção de princípios democráticos na gestão escolar.

A Gerente de Ensino destaca o PPP como estratégia fundamental para a democratização da gestão escolar. Tal estratégia, possibilita que a instituição defina a “[...] intencionalidade de sua ação educativa, de onde emergirão os objetivos, na compreensão de que será capaz de possibilitar ao aluno a leitura crítica da realidade, na sua condição de agente do seu próprio conhecimento[...].” (HORA, 2007, p. 41)

*Então, quando a gente elabora o PPP da escola, a gente tá buscando, uma... uma parceria por parte de todas as pessoas envolvidas democraticamente. Pra que as pessoas possam se posicionar, se colocar a respeito daquela realidade. Então, o projeto político pedagógico construído com o grupo, ele é muito importante. Atividades como eleição dos grêmios, onde envolve os alunos, representantes de turma. A discriminação da função de cada um, qual o objetivo da coordenação pedagógica, quais as funções daquele coordenador, a função de cada um dentro da escola [...] (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias)*

A indicação do Conselho Escolar, como estratégia para a realização da gestão escolar democrática, revela sua importância no contexto das instituições, por ser um colegiado composto por todos os segmentos da comunidade escolar, com funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras. Constitui-se, assim, um mecanismo capaz de desvelar os verdadeiros propósitos da escola.

*Realizar o Conselho Escolar, reunião com o Conselho Escolar. Nós temos a AAE, que é a associação de apoio às escolas, dentro da AAE existe o componente da comunidade, os pais, o grupo do alunado, dos professores e dos funcionários, que não sejam professores também, mas sejam profissionais de apoio. Se eu conseguir reunir esses elementos que fazem parte da AAE pra discutir algumas ações da escola, discutir o próprio projeto político pedagógico. Tem que haver uma efetiva participação de todos os membros da unidade escolar. Chama o funcionário, ela chama o pai de aluno, ela chama o aluno, apresenta o projeto político pedagógico da escola, que foi organizado por todos participando. Então, eu acho que é a melhor forma que ela tem. (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

O Professor de Matemática coloca como estratégia para a promoção da gestão democrática, a prática da disseminação e socialização do conhecimento produzido na escola para sua comunidade. A ação de transpor os muros da escola e apresentar o saber produzido pode ser uma experiência muito enriquecedora tanto para a escola quanto para a sua comunidade, que favorece a proximidade entre a comunidade interna e externa.

*Olha, eu acho que a escola tá no caminho certo, mas algumas outras coisas podem acontecer. Eu sou muito fã da escola aberta, mas não da escola aberta de qualquer forma, ou seja, abrir a escola pra vir crianças de rua com pessoas que vem jogar bola e bagunçar a escola. Sou fã do movimento contrário, da escola ir pra rua. Acho muito legal isso, ia democratizar mais a escola, porque as outras pessoas iam ver, outras pessoas que não estudam na escola que elas fazem parte também. Exemplo: Por que não uma turma de 3º ano mostrar os trabalhos de geometria na rua, né? Por que não projetos mais feitos na comunidade? Por que não levarmos alimentos ou arrecadarmos brinquedos para as comunidades carentes? Acho que essas coisas ajudam a democratizar a escola. Você tira a escola da inércia, de dentro do que ela tá e tudo que ela produz que é conhecimento levar para a comunidade. Eu acho que seria uma grande coisa que aqui na escola poderia ser feito. (Professor de Matemática)*

A parceria entre escolas, indicada no depoimento abaixo, pode viabilizar uma interação colaborativa, que atue para o fortalecimento e desenvolvimento das instituições, bem como, para a troca de experiências entre os sujeitos educacionais das comunidades escolares.

*Quer ver um tipo de parceria que eu vejo muito ser pouco desenvolvida, é a parceria entre escolas. Eu acho que isso seria muito legal, não só a troca pedagógica entre as escolas... não só isso, também administrativamente, econômica... Por que não, né? Eu não conheço ainda e não vi nenhuma rede com esse tipo de coisa. (Professor de Matemática)*

Em relação aos relatos abaixo, cabe destacar que, o grêmio escolar é um colegiado essencial para a construção do aprendizado político, assim, por meio do exercício da cidadania, o aluno pode contribuir para o debate democrático no contexto escolar. Entretanto, é importante salientar que não há grêmio escolar atuante se não houver um espaço real para sua participação.

*Eu acho que o primeiro passo já foi dado, que foi criar o grêmio, né? (Orientadora da escola)*

*[...] porque eu acho que o grêmio é uma atividade viva dentro da escola, né? Você tem a representação de aluno, a qualquer momento você vai saber o que está acontecendo na escola inteira. Então, eu acho que o grêmio é um grande aliado [...]* (Diretora Geral da escola pesquisada)

As declarações a seguir evidenciam que a principal parceria que a escola deve estabelecer é com a sua comunidade, partindo do “[...] entendimento de que a escola não é um órgão isolado do contexto global de que faz parte [...]” (HORA, 1994, p. 59). Dessa forma,

*[...] os objetivos buscados pela instituição escolar não se esgotam dentro de suas paredes, mas originam-se de um contexto mais amplo de onde provêm as idéias que dão sentido ao trabalho realizado pela escola e, portanto, a participação da comunidade trará significado político e social às ações educativas ali realizadas.* (HORA, 2007, p. 43)

*[...] A associação de moradores, do posto é aqui e está sempre a disposição da escola. Posto de Saúde é... então eles... e a escola está sempre de braços abertos pra eles e como eles pra gente. Eles dão palestras, dão vacina aos alunos. É... é... a escola abre pra reuniões da associação, pro AA. A gente tem parceria com o SESI, que faz é... ingressos baratos pras nossas crianças, né? É... cursos, a gente já conseguiu curso no SESI pras nossas crianças. A gente tem parceria com a Unigranrio, que faz um... terminou ano passado uma pesquisa de três anos com os orientadores educacionais e... formandos, aí... entramos até num livro de pesquisas da Unigranrio, né... sobre a gestão democrática e o trabalho na escola. Nós temos um... é parceria com a FEBF, né... que sempre está mandando os nossos estagiários, né? (Diretora Geral da escola pesquisada)*

*A comunidade. (Orientadora da Escola)*

*Tem que a todo momento tá buscando a comunidade com a gente. (Diretora Adjunta da escola pesquisada)*

*A primeira parceria da gestão escolar é com sua comunidade, saber do que a comunidade precisa, a necessidade real, pra ela começar a estabelecer uma parceria melhor, porque se ela não estabelece essa interação com a comunidade, o trabalho dela não flui. Ela precisa saber qual é a bagagem do alunado do entorno da unidade, o que você tem ali de atividade socioeconômica pra você tentar trabalhar aquele aluno. Com isso ela consegue trabalhar o professor, pra que a disciplina dele seja uma disciplina trabalhada de uma forma globalizada. Voltada sempre pra bagagem que o aluno tem, de acordo com a localidade e os demais funcionários da escola. (Superintendente de Gestão da Rede da SEEDUC/RJ)*

*[...] Acredito que não existe como você ter uma gestão democrática se você não tiver como braços a comunidade, os pais e os alunos e os professores e os funcionários. Então, a principal parceria é com os próprios elementos que compõem a escola, primeiramente. Num segundo momento, talvez, estabelecer parcerias com outras entidades que, realmente, possam dar assistência, que possam fazer uma ponte. De repente, suprimindo as necessidades daquela comunidade que, muitas das vezes, não*

*são resolvidas só dentro da escola. (Gerente de Ensino, Gestão e Integração da Coordenadoria Regional de Duque de Caxias)*

Em relação ao exposto, percebi que foram citadas importantes estratégias e parcerias para a promoção da gestão escolar democrática. As estratégias mencionadas foram: o diálogo; a comunicação; a construção coletiva do PPP com representantes de todos os segmentos da comunidade escolar; a disseminação do conhecimento científico produzido na escola para a comunidade local; a efetiva participação do Conselho Escolar e do Grêmio estudantil.

Constatai que grande parte dos entrevistados considera a parceria com a comunidade interna e externa como fundamental para incentivar o processo de gestão democrática na escola. Outra possibilidade apontada foi a parceria entre escolas, para viabilizar a troca pedagógica, administrativa e até econômica entre essas instituições.

Tais apontamentos são extremamente relevantes para a organização do trabalho escolar, que estruturado com base em princípios democráticos, certamente, irá melhorar seu desempenho, para além da visão limitada de qualidade educacional pautada apenas em resultados. Ao instituir essas estratégias e parcerias a escola, de fato, estará buscando cumprir sua finalidade quanto ao pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, conforme disposto na LDB nº 9394/96.

### **3.3 Análises das Observações sobre a prática gestora da escola objeto do estudo**

As análises apresentadas a seguir foram elaboradas com base nos registros feitos em notas de campo, durante o período de observação, que, para finalidade desse trabalho, foram organizadas com o objetivo de destacar as evidências que caracterizam a prática da gestão escolar da escola pesquisada.

Durante os diversos momentos de observação, constatai que as atividades realizadas pela gestão escolar buscavam promover um ambiente agradável a todos, enfatizando as práticas de respeito mútuo, solidariedade e espírito de coletividade. Assim, percebi que nas reuniões e eventos realizados eram desenvolvidas atividades de integração e de valorização dos sujeitos.

Constatei que nas festividades e reuniões observadas, a direção estava presente e atuante, estimulando e mobilizando os participantes, bem como, oportunizando que os diversos segmentos se expressassem, logo, os sujeitos demonstram confiança para expor seus pensamentos e para reivindicar seus direitos. Porém, no conselho de classe do 3º bimestre, observei que em relação à participação dos alunos, houve preocupação em justificar os questionamentos apresentados por eles, sem, no entanto, discutir e avaliar com profundidade sobre os assuntos apontados. Em relação a esse procedimento, devo sinalizar que, tal postura pode prejudicar a credibilidade dos alunos em relação aos processos de participação no contexto escolar.

Por meio da observação realizada nos espaços de circulação interna da instituição, registrei diálogos estabelecidos entre os sujeitos da comunidade escolar, que evidenciam que a maioria expressa uma opinião positiva sobre a escola, demonstrando satisfação com a organização da instituição e com a prática da gestão escolar.

Observei atividades de aulas de reforço e de planejamento de projetos, desenvolvidos em parceria com diversas instituições locais, como também, com universidades de outros municípios. No entanto, não observei ações efetivas referente à parceria entre as escolas da localidade, embora esteja previsto no PPP da unidade. Em relação à ação do Conselho Escolar da instituição foi possível perceber que está ativo, mas que tem atuação restrita à exigência legal para o recebimento de recursos financeiros. Dessa forma, executa as ações pertinentes à gestão financeira dos recursos, com apresentação de prestação de contas realizada somente por meio de exposição nos murais da escola. Durante o período da pesquisa observei que não houve divulgação sobre reunião do Conselho Escolar.

A Direção da unidade escolar procura realizar uma gestão partilhada, em que incentiva a participação da comunidade escolar, entretanto, não elabora um planejamento das ações que desenvolve. As questões são resolvidas a partir das prioridades indicadas pela Direção, que, por sua vez, pauta sua ação nas determinações emanadas da SEEDUC/RJ. Assim, identifiquei poucos momentos de discussão que antecederam as ações a serem efetivadas, em razão da necessidade de urgência no atendimento as constantes solicitações advindas da rede. Vale ressaltar, que tais momentos apresentaram uma participação inexpressiva de pais e alunos, talvez, em decorrência da dificuldade de planejamento das ações, que, sem

dúvida, comprometem os processos de informação, participação e mobilização dos grupos.

Solicitei os registros de planejamento da gestão escolar e a direção apresentou apenas um planejamento inacabado e desatualizado, alegando que em razão das diversas atividades não foi possível concluir o documento. É importante destacar que o planejamento constitui-se numa estratégia imprescindível para a organização do trabalho escolar, portanto, tal evidencia indica que a gestão escolar não apresenta definição quanto aos objetivos e as finalidades da instituição, o que pode comprometer a organização do trabalho escolar. Apesar dessa questão, verifiquei que a escola construiu ao longo de sua trajetória uma cultura de envolvimento e colaboração entre os funcionários em prol da organização e funcionamento da instituição, assim, os funcionários procuram adaptar as atividades desenvolvidas à organização do tempo e do espaço escolar.

Contudo, para que a participação de funcionários, pais e alunos seja competente é necessário que se definam os objetivos e procedimentos relativos à ação pedagógica. Essa definição possibilita que as resoluções de possíveis implicações surgidas no desdobramento da prática sejam resolvidas com menos desperdício de tempo e de recursos.

Vale destacar, que somente quando a comunidade escolar busca estabelecer novas formas de relacionamento, possibilitando que a organização do trabalho escolar esteja sob controle do coletivo, é possível afirmar que há uma efetiva participação dos sujeitos escolares. Santos, ao referir-se a essa questão, afirma que:

As relações coletivas e igualitárias, ao se constituírem como negação de toda forma de individualismo e de personalismo, favorecem a participação ativa e interessada de todos. Nesses processos, onde todos participam, onde cada um pensa e decide por si mesmo e onde cada um compartilha entre iguais as responsabilidades assumidas coletivamente, geram-se a desalienação e a emancipação e aumenta-se a coesão grupal (SANTOS, 1992, p.126).

Dessa forma, para que a participação de todos promova o processo de democratização na instituição é imprescindível que a gestão tenha como foco a organização do trabalho escolar, numa perspectiva de atuação planejada e coletiva, visando à construção da autonomia.

Todavia, ainda que a participação se constitua como estratégia fundamental para uma gestão escolar democrática, a sua prática não garante que tal gestão se efetive, pois como afirma Hora:



A oficialização dada pelos dispositivos legais e pelos programas governamentais de “gestão democrática” tem contribuído, em grande medida, para uma compreensão enviesada dessa prática, de modo que as iniciativas de participação dos sujeitos sociais na gestão dos processos educativos, ainda pontuais e tímidas, são, muitas vezes, defendidas equivocadamente como gestão democrática, especialmente se considerarmos os mecanismos adotados pelo atual Governo Federal para implementação das mudanças operadas no sistema educacional brasileiro (HORA, 2003, p. 22).

Portanto, é preciso analisar se as propostas de participação e integração que permeiam o universo escolar, na verdade, apenas representam uma estratégia para dissimular os conflitos e manter a ordem social diante das adversidades que surgem.

Embora a organização do trabalho escolar da instituição apresente sérias fragilidades relacionadas à ausência de momentos destinados às práticas coletivas de planejamento e reflexão crítica, a direção sempre busca a ação coletiva e a tomada de decisões partilhada, propondo o envolvimento de toda comunidade escolar, como por exemplo, nas atividades de: definição de projetos, na discussão sobre as normas da escola e na criação do grêmio estudantil.

Quanto às fragilidades apontadas, percebi que a gestão escolar prioriza os espaços e tempos para trabalhar as questões emergenciais, como, problemas do cotidiano escolar e ou solicitações da SEEDUC/RJ. Portanto, as práticas coletivas de planejamento e reflexão crítica, acabam sendo negligenciadas.

É importante perceber que para se alcançar uma efetiva participação dos sujeitos, com expressiva mobilização e representatividade dos segmentos que compõem a comunidade escolar, deve-se promover as condições necessárias para a informação, o esclarecimento e o amplo debate. Nesse caso, destaco que é de suma importância a análise sobre a forma de participação existente no âmbito escolar, pois como afirma Lück:

A participação tem sido exercida sob inúmeras formas e nuances no contexto escolar, desde a participação como manifestação de vontades individualistas, algumas vezes camufladas, até a expressão efetiva de compromisso social e organizacional, traduzida em atuações concretas e objetivas, voltadas para a realização conjunta de objetivos. (LÜCK, 2009, p.35.).

Nas reuniões da escola que observei, pude constatar que a participação está restrita à resolução de questões, ou seja, a expressão verbal para discussão e tomada de decisão. Nesse caso, a comunidade escolar não apresenta uma participação que oportunize a construção da autonomia dos sujeitos e da instituição.

Entretanto, acredito que a gestão escolar pode ter consideráveis avanços ao propiciar espaços de discussão sobre a organização do seu trabalho escolar, com todos os segmentos de sua comunidade interna e externa, buscando uma prática planejada em prol da ação política da escola, tendo em vista, que já promove algumas iniciativas favoráveis à adoção dos princípios democráticos, tais como interação com a comunidade interna e externa; promoção de relações horizontalizadas no contexto escolar; incentivo de projetos que dão suporte ao processo educativo; incentivo as parcerias com a comunidade.

Em seguida apresento as Considerações Finais desse estudo, com base nas questões que direcionaram essa pesquisa. Portanto, identifico as práticas da gestão escolar da instituição pesquisada, que limitam e que possibilitam a assunção de princípios democráticos, considerando as interferências advindas da estrutura e organização da SEEDUC/RJ. Apresento, ainda, algumas contribuições sobre o contexto do caso analisado.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sonhar mais um sonho impossível  
 Lutar quando é fácil ceder  
 Vencer o inimigo invencível  
 Negar quando a regra é vender [...]  
 (J.Darion/M. Leigh/Ruy Guerra)

Acredito na possibilidade de recriação, de transformação dos contextos, ainda que, conforme dito na citação em tela, o sonho pareça inatingível. Tal crença remete para a percepção do sonho como propulsor para superar os obstáculos e não como uma prática utópica.

Assim, nesse estudo, vale ponderar “que as políticas não são simplesmente “implementadas” dentro desta arena (contexto da prática), mas estão sujeitas a interpretação e, então, a serem “recriadas” (BALL ; BOWE apud HORA, 2010, p.128). Portanto, aposto no potencial da prática reflexiva, coletiva, interativa e solidária para a consecução da mudança necessária na Educação Brasileira.

Abordar o tema da gestão escolar democrática implica, primeiramente, a análise das circunstâncias sociais, cada vez mais complexas, em função das constantes mudanças. Embora tais circunstâncias, por muitas vezes, sejam adversas à prática social democrática, a busca por novas formas de organização social só podem emergir a partir da compreensão e da reflexão crítica sobre o presente contexto. Dessa forma, cabe explicitar que:

Os princípios democráticos são definidos contextualmente, criando um “*ethos*” democrático, que tem a ver com a mobilização de paixões, multiplicação de práticas, instituições e jogos de linguagem que provêm à possibilidade de sujeitos democráticos e formas de democracia (MARQUES, 2008, p. 66).

A partir dessa convicção, o objeto de pesquisa deste estudo foi se delineando, até a definição pela investigação sobre a questão das possibilidades e limites da assunção dos princípios democráticos na gestão escolar, tendo como cenário, para a realização de um estudo de caso, uma escola estadual localizada no Município de Duque de Caxias.

Após a definição da questão de pesquisa, busquei compreender o conceito de gestão escolar. Para tanto, foi necessário realizar um resgate sócio-histórico desse conceito, o que oportunizou a percepção sobre as práticas de gestão escolar.

A esse respeito, Hora afirma que:

Gestão significa o ato de gerir, gerência, administração. É tomada de decisão, organização, direção. Relaciona-se com atividade de impulsionar uma organização a atingir os seus objetivos, cumprir a sua função, desempenhar o seu papel. Na educação, é o cumprimento de princípios sociais, visto que a gestão da educação destina-se à promoção humana (FERREIRA apud HORA, 2010, p. 135).

Em relação à democratização da escola, Hora (2007) menciona dois elementos básicos que devem ser incorporados à prática da gestão escolar: a ampla disseminação das informações pertinentes ao contexto escolar para os sujeitos educacionais e, a participação crítica desses sujeitos na criação e na execução das políticas e dos programas escolares.

Nesse sentido, para a construção de uma prática gestora, que possibilite a assunção de princípios democráticos, é preciso desenvolver a auto-avaliação institucional de forma contínua e coletiva, enfocando os diversos componentes da organização, ou seja, as condições dinâmicas e as relações de trabalho, os recursos físicos e os materiais disponíveis, a integração da escola com a comunidade, os conteúdos e os processos de ensino, tendo o PPP da instituição como base. Tal avaliação constitui-se arcabouço fundamental para as discussões sobre o planejamento das ações da escola e, por conseguinte, para uma reorganização do trabalho escolar que atenda às reais peculiaridades da unidade.

Considerando que

Os sistemas de ensino no Brasil são formados por uma rede de autoridades, tanto quando se trata do sistema municipal quanto se a referência é a unidade escolar. Trata-se de uma hierarquia de autoridades e setores presentes em diferentes campos de ação, com funções claramente definidas, definindo políticas, estabelecendo normas, definindo modelos de gestão, de educação e de escola (HORA, 2010, p. 138).

percebi a relevância de analisar a estrutura e a organização da gestão dos órgãos educacionais, visto que, as ações implementadas nos e pelos níveis, macro e meso, refletem no âmbito micro, ou seja, na unidade escolar. Contudo, dei maior ênfase à análise da Rede da SEEDUC/RJ, a qual a escola pesquisada está subordinada.

Constatai que a gestão da SEEDUC/RJ apresenta, predominantemente, práticas pautadas na concepção técnico-científica, apesar de declarar que sua gestão segue os pressupostos da concepção de gestão democrática.

As interferências advindas da Rede

Com base na análise da estrutura e da organização da SEEDUC/RJ, identifiquei as formas de interferência na organização do trabalho escolar e, por conseguinte, na prática gestora.

Organização e Estrutura da SEEDUC/RJ	Formas de interferência
Organização fragmentada e desarticulada.	Acarreta a sobreposição de ações e excessiva burocratização da gestão escolar.
Nível macro apresenta distanciamento em relação às escolas, com restrita percepção sobre a realidade das mesmas.	Provocam problemas na comunicação e no atendimento às escolas, bem como, na implantação de programas e metas que, em sua maioria, não atendem as necessidades das instituições
Gestão centralizadora e autoritária do nível macro.	Prejudica a construção da autonomia das instituições e impossibilita a participação plena dos sujeitos educacionais na construção e definição das metas e programas da Rede de Ensino.
Falta de definição de metas para a gestão escolar.	Implica a falta de referência para a elaboração do planejamento da prática gestora.
Histórico marcado pela implementação de políticas de governo em detrimento das políticas de Estado.	Acarreta a implantação de projetos e programas sem a devida avaliação do contexto educacional, mudanças abruptas e sem planejamento das ações em desenvolvimento e o descrédito dos profissionais da educação em relação às ações advindas da Rede.
Apresenta ações pautadas pela concepção técnico-científica.	Imposição de práticas inadequadas à especificidade relativa à natureza da Educação.

Quadro 6 - SEEDUC/RJ – Interferência na Organização do Trabalho Escolar

Fonte: Própria autora

Face ao exposto no quadro anterior, é possível afirmar que a SEEDUC/RJ apresenta ações que não são favoráveis à assunção dos princípios democráticos tanto em seu âmbito como em relação às escolas a ela vinculadas. Desse modo, cabe à gestão educacional rever sua prática, perceber a parcialidade de suas ações, para ir além do nível do controle (HORA, 2010), buscando a efetiva ação da gestão democrática, prevista em suas regulamentações.

#### Práticas da gestão escolar da instituição pesquisada

Em relação à prática da gestão escolar da unidade pesquisada, identifiquei as seguintes possibilidades e limites:

Possibilidades	Limites
<ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Abertura e proximidade com os sujeitos da comunidade interna e externa;</li> <li>⇒ Incentivo às parcerias com a comunidade local;</li> <li>⇒ Promoção de relações horizontalizadas entre os sujeitos das comunidades interna e externa;</li> <li>⇒ Incentivo ao desenvolvimento de projetos que dão suporte aos processos educativos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Falta de planejamento das ações gestoras;</li> <li>⇒ Precariedade na divulgação da informação e no esclarecimento aos sujeitos da comunidade escolar sobre as ações desenvolvidas na instituição;</li> <li>⇒ Participação restrita na discussão e na tomada de decisão;</li> <li>⇒ Atuação restrita do Conselho Escolar;</li> <li>⇒ Foco na resolução de questões emergenciais;</li> </ul>

Quadro 7 - Gestão Escolar: Possibilidades e Limites

Fonte: Própria autora

Tendo em vista, as possibilidades e os limites da prática gestora da escola objeto deste estudo, indicados no quadro anterior, é possível inferir que: a gestão escolar tem de apropriar-se de sua autonomia, que apesar de relativa, visto que, restrita às políticas e aos recursos públicos emanados dos órgãos educacionais, a qual ela está subordinada, oferece possibilidades de recriação de sua prática em busca da assunção dos princípios democráticos.

Nesse caso, é preciso destacar que a participação plena, com engajamento e comprometimento de todos os representantes que compõem a comunidade escolar, constitui-se como um princípio basilar para a prática da gestão democrática.

Portanto, a gestão escolar em questão deve incentivar a prática da participação, que transcenda os momentos de debate e tomada de decisão, por meio da real atuação de seus órgãos colegiados como, por exemplo, o conselho escolar e o grêmio estudantil, e ainda, pela elaboração, acompanhamento e avaliação coletiva de seu PPP.

Sabendo que a política permeia todas as relações e espaços sociais, a gestão escolar da escola pesquisada deve promover o debate político em seu contexto, pois:

A politização de todos os espaços sociais, inclusive da escola e do sistema educacional, abre a possibilidade da ampliação das oportunidades do exercício democrático, que se daria pela construção de práticas cotidianas democráticas (MARQUES, 2008, p. 7).

Dessa forma, penso que a gestão escolar, foco desta pesquisa, pode obter consideráveis avanços ao refletir sobre a superação de seus limites e sobre a potencialização de suas possibilidades e, também ao propiciar tempos e espaços para discutir sobre a organização do seu trabalho escolar com todos os segmentos de sua comunidade interna e externa, buscando uma prática planejada em prol da ação política da escola.

Apesar dessa pesquisa ser o estudo de caso de uma escola da Rede Estadual de Educação do Município de Duque de Caxias, acredito que ela apresenta indicativos importantes, que podem contribuir para novas pesquisas sobre a prática da gestão escolar, bem como, ser uma referência para a reflexão de profissionais da educação, alunos, pais e sujeitos da comunidade local que estejam dispostos a recriar a organização e a estrutura escolar a partir da concepção de gestão democrática.

Enfim, tomando as palavras de Gadotti e Romão (1993, p. 64), “só podemos ganhar uma luta se entramos nela, tentando-lhe modificar o sentido, transformar a negatividade em positividade. Não nos omitindo, não batendo o pé, constantemente, e dizendo “não”, pois tal postura nos leva a dizer não a mudança”.

## REFERÊNCIAS

ANDRÉ, M.E.D.A. **Etnografia da prática escolar**. Campinas : Papyrus, 1995.

ARAÚJO, Alexandre Viana. **Política educacional e participação popular**: um estudo sobre esta relação no município de Camaragibe – PE. Recife. 2003. 142 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2003.

BALL, Stephen. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n 126. p. 539-564. Set./dez. 2005.

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In : BARROSO, J. (Org). **O estudo da escola**. Porto: Porto Editora, 1996. p. 167 -189.

BOGDAN, R. ; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa da educação**. Porto : Porto Editora, 1994.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992 apud HORA, Dinair L. Gestão nos sistemas educacionais da baixada fluminense: modelos de organização educacional e práticas exercidas. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 11, n. 01, p. 124 – 142, jan./jun. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição brasileira, 1988**: texto Constitucional de 05 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais n. 1/92 a 4/93 e pelas emendas constitucionais de revisão n. 1 a n. 6/94. Brasília: [Senado Federal], 1994. 230 p.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF : Senado, 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm)>. Acesso em 05 dez. 2010.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Ano CXXXIV, n. 248, p. 27833-27.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselho Nacional de Educação**. Brasília. DF. Disponível em:



<[http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=754&catid=323%3Aorgaos-vinculados&id=14302%3Acne-missao&option=com\\_content&view=article](http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=754&catid=323%3Aorgaos-vinculados&id=14302%3Acne-missao&option=com_content&view=article)>. Acesso em: 05 nov.2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias; Documento-Bas. In : CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, Brasília, DF. [**Trabalhos apresentados**]. Brasília, DF, v. 1-2, 2010 a.

\_\_\_\_\_. **Indicadores demográficos e Educacionais**. Brasília. DF. Disponível em: <<http://ide.mec.gov.br/2008/index.php>>. Acesso em: 05 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Resultados e Metas do ano de 2009**. Brasília, DF :Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. IDEB –Disponível em: <<http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 01 jun. 2011

BRASIL. Imagens de Duque de Caxias. Disponível em: <[http://www.google.com.br/imgres?imgurl=http://www.webbusca.com.br/pagam/duque\\_caxias/mapa\\_duque\\_caxias.gif&imgrefurl=http://www.webbusca.com.br/pagam/duque\\_caxias/duque\\_caxias\\_mapas.asp&usg=\\_\\_qQq7\\_rQVMspm7w0PFV1ul-z21fl=&h=732&w=410&sz=24&hl=pt-BR&start=10&zoom=1&um=1&itbs=1&tbnid=2m\\_44p0lxJd6EM:&tbnh=141&tbnw=79&prev=/search%3Fq%3DDuque%2Bde%2BCaxias%26um%3D1%26hl%3Dpt-BR%26client%3Dfirefox-a%26sa%3DN%26rls%3Dorg.mozilla:pt-BR:official%26biw%3D1024%26bih%3D461%26tbn%3Disch&ei=kV\\_rTe2sMobegQeGz9zZCQ](http://www.google.com.br/imgres?imgurl=http://www.webbusca.com.br/pagam/duque_caxias/mapa_duque_caxias.gif&imgrefurl=http://www.webbusca.com.br/pagam/duque_caxias/duque_caxias_mapas.asp&usg=__qQq7_rQVMspm7w0PFV1ul-z21fl=&h=732&w=410&sz=24&hl=pt-BR&start=10&zoom=1&um=1&itbs=1&tbnid=2m_44p0lxJd6EM:&tbnh=141&tbnw=79&prev=/search%3Fq%3DDuque%2Bde%2BCaxias%26um%3D1%26hl%3Dpt-BR%26client%3Dfirefox-a%26sa%3DN%26rls%3Dorg.mozilla:pt-BR:official%26biw%3D1024%26bih%3D461%26tbn%3Disch&ei=kV_rTe2sMobegQeGz9zZCQ)>. Acesso em: 05 jun.2011.

CAPRA, Fritjof. **Sabedoria Incomum**. São Paulo: Cultrix, 1993 apud LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional**: uma questão paradigmática. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Rio de Janeiro : Elsevier, 2003.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2009. (Biblioteca da educação, v.17)

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**. Campinas, SP. v. 29, n. 105,p.1187-1209. 2008. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/scieloOrg/php/reference.php?pid=S0101-73302008000400012&caller=www.scielo.br&lang=en>>.

Acesso em: 04 jul. 2010.  
DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (Org.) **Políticas e Ciudadanía y Sociedad Civil em tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p.95-110.

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

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n 115. p. 139-154. mar, 2002.

DUQUE DE CAXIAS (Rio de Janeiro, RJ). **Lei Orgânica do Município de Duque de Caxias de 05 de abril de 1990**. Disponível em: <<http://www.cmdc.rj.gov.br/verlei.asp?id=325>>. Acesso em: 05 dez. 2010.  
 \_\_\_\_\_. **Conheça Duque de Caxias: dados da Cidade**. Disponível em: <[http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/index.php/conheca\\_caxias/dados\\_cidade](http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/index.php/conheca_caxias/dados_cidade)>. Acesso em: 20 jan. 2011.

FERREIRA, Naura. S.C. (Orgs). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000 apud HORA, Dinair L. **Gestão nos sistemas educacionais da baixada fluminense: modelos de organização educacional e práticas exercidas**. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 11, n. 01, p. 124 – 142, jan. / jun. 2010.

FREITAS, M. T. A. A perspectiva sócio-histórica: uma visão humana da construção do conhecimento. In: FREITAS, Maria Teresa de A. ; SOUZA, Solange Jobim e ; KRAMER, Sônia. (Org.). **Ciências Humanas e Pesquisa: leituras de Mikhail Bakhtin**. São Paulo : Cortez, 2003, v. 107, p. 26-38.

GADOTTI, Moacir ; ROMÃO, José Eustáquio (Org.). **Município e Educação**. São Paulo : Cortez, 1993.

HORA, Dinair L. Gestão democrática na Política Neoliberal de educação no Brasil: primeiros retratos, muitas pistas. **Revista do ISEP**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 08 - 32, abr. 2003.

\_\_\_\_\_. Democracia, educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea. **EccoS: Revista Científica**, São Paulo, v. 8, n. I, p. 65 – 87, 2006.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios de participação coletiva** . 10. ed. Campinas, SP: Papirus, 1994-2002.

\_\_\_\_\_. **Gestão educacional democrática**. Campinas, SP: Alínea, 2007. (Coleção educação em debate).

\_\_\_\_\_. Gestão nos sistemas educacionais da baixada fluminense: modelos de organização educacional e práticas exercidas. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 11, n. 01, p. 124 – 142, jan. / jun. 2010.

\_\_\_\_\_. Os sistemas educacionais municipais e a prática da gestão democrática: novas possibilidades de concretização. **Revista Iberoamericana de Educación**, Madri, ES, n. 43, p. 2 – 10, 2007.

LÜCK, Heloísa. A dimensão participativa da gestão escolar. **Revista Gestão em Rede**, Brasília, v. 09, p. 13-17, ago. 1998. Centro de Referência Virtual do Professor. Disponível em:

<[http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema\\_crv/index.asp?id\\_projeto=27&ID\\_OBJETO=29813&tipo=ob&cp=003366&cb=&n1=&n2=Biblioteca%20Virtual&n3=Temas%20Educacionais&n4=&b=s](http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/index.asp?id_projeto=27&ID_OBJETO=29813&tipo=ob&cp=003366&cb=&n1=&n2=Biblioteca%20Virtual&n3=Temas%20Educacionais&n4=&b=s)>. Acesso em: 10 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis, RJ : Vozes, 2009.

\_\_\_\_\_. Apresentação. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 7 – 10, 2000.

\_\_\_\_\_. **Gestão educacional**: uma questão paradigmática. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. (Cadernos de Gestão).

\_\_\_\_\_. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**, Brasília, v.17, n. 72, p. 11–33. fev./jun. 2000.

LÜDKE, Menga ; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo : EPU, 1986.

MARQUES, Luciana Rosa. Democracia radical e democracia participativa: contribuições teóricas à análise da democracia na educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 102, p. 55–78, 2008.

MOREIRA, Daniel Augusto. **O método fenomenológico na pesquisa**. São Paulo : Pioneira Thomson, 2002.

MORIN, Edgar. **O problema epistemológico da complexidade**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1985 apud LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional**: uma questão paradigmática. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

PAIVA, Wilson Alves de. Descentralização político-administrativa da educação no Brasil: entre velhos e novos paradigmas. **Inter-ação**, Goiânia, Go, v.1, n. 2. p. 67–83, 2002.

PARK, Kil Hyang. **Introdução ao estudo da administração**. São Paulo: Pioneira, 1997.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 14, n. 2. p. 243-251. Jul./dez, 1998.

RIO DE JANEIRO (Estado). Assembléia Legislativa. **Lei nº 3155**, de 29 de dezembro de 1998. Autoriza o Poder Executivo a Dispor Sobre a Reformulação do Conselho Estadual de Educação. Leis Estaduais. RJ. Disponível em:<<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/f7d3bd9c43a2fcc7032566ea0074ec93?OpenDocument>>. Acesso em: 15 nov.2010.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei nº 4.528**, de 28 de março de 2005. Estabelece as Diretrizes para a Organização do Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro. Leis Estaduais. RJ. Disponível em:

<<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contLei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/c54d45eaf75d9ffb83256fd60065e520?opendocument>> Acesso em: 12 nov.2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5597**, de 18 de dezembro de 2009. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE/RJ, e dá outras providências. Leis Estaduais.RJ.Disponível:<<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/01017f90ba503d61032564fe0066ea5b/32b7447f2711840f8325769400565091?OpenDocument>> Acesso em: 20 out.2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Conexão Educação**: a escola do século XXI é logo aqui. RJ. Disponível em:<<http://www.conexaoprofessor.rj.gov.br/especial.asp?EditeCodigoDaPagina=3522>> Acesso em: 15 dez.2010.

\_\_\_\_\_. **Coordenadorias Regionais**. RJ.Disponível em:<<http://www.educacao.rj.gov.br/index5.aspx?tipo=categ&idcategoria=350&idsecao=10&spid=1>>. Acesso em: 06 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Programa Estadual de Gestão Escolar**. RJ. Disponível em: <<HTTP://www.educacao.rj.gov.br/index5.aspx?tipo=catee&idcategoria=435&idsecao=110>> Acesso em: 02 Jul.2011

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 03** de 19 de setembro de 2001. Fixa as atribuições do Inspetor Escolar. Rio de Janeiro. Disponível em:<<http://www.educacao.rj.gov.br/index5.aspx?tipo=categ&iditem=2261&categoria=393&idsecao=10&spid=1>>. Acesso em: 05 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Estrutura da Secretaria – SEEDUC**. Rio de Janeiro. Disponível em:<<http://www.educacao.rj.gov.br/index5.aspx?tipo=categ&idcategoria=383&idsecao=10&spid=1>>. Acesso em: 12 nov.2010.

\_\_\_\_\_. **Memória da Secretaria de Estado da Educação**. Rio de Janeiro. Disponível em:<<http://www.educacao.rj.gov.br/index5.aspx?tipo=categ&idcategoria=349&idsecao=10&spid=1>> Acesso em 15 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Número total de escolas da Secretaria Estadual de Educação**. Rio Janeiro. Disponível em:<<http://www.educacao.rj.gov.br/index5.aspx?tipo=categ&iditem=2256&categoria=350&idsecao=10>> Acesso em: 12 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. **Perfil da rede do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.educacao.rj.gov.br/arquivos/apresentacao.pdf>>. Acesso em: 06 de dez.2010.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Projeto político pedagógico da Escola Pesquisada**. Rio de Janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_. **Regimento escolar da escola pesquisada**. Rio de Janeiro, 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Decreto nº 25.956**, de 07 de janeiro de 2000. Extingue, na Estrutura Básica da Secretaria de Estado de Educação, 15 (quinze) Coordenadorias Regionais e Cria, na Mesma Estrutura, 29 (vinte e nove) Coordenadorias Regionais e dá Outras Providências. Sistema de Legislação de Pessoal. RJ. Disponível em: <[http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/index.html?decreto\\_25\\_956\\_07012000.htm](http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/index.html?decreto_25_956_07012000.htm)>. Acesso em: 12 dez.2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Decreto nº 31.738**, de 27 de agosto de 2002. Altera o Decreto nº 25956, de 07 de janeiro de 2000 e da Outras Providências. Sistema de Legislação de Pessoal. RJ. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>> Acesso em: 15 dez.2010.

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**, Recife, PE, v. 23, n. 03, p. 421-447, set./dez. 2007b

\_\_\_\_\_. **Administração da Educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília : Liber Livro, 2007.

\_\_\_\_\_. **Gestão da Educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas: Autores Associados, 1995.

SANTOS, Odeir José dos. **Pedagogia dos conflitos sociais**. Campinas: Papirus, 1992. 146 p. (Coleção Magistério: formação e trabalho pedagógico).

SAVIANI, Demerval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 44, p. 380-393, 2010.

SERGIOVANNI, Thomas J. ; STARRATT, Robert J. **Supervisão: perspectivas humanas**. São Paulo: EPU, 1986 apud LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

TEIXEIRA, Anísio. Natureza e função da Administração Escolar. **Cadernos de Administração Escolar**, Salvador, n. 1. 1964. p. 12-14.

**APÊNDICE A - Roteiro de entrevista nº 1**

ENTREVISTA NA ESCOLA COM UM REPRESENTANTE DE CADA SEGMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR (aluno, responsável, professor, funcionário de apoio e gestor).

Perguntas para análise da categoria 1:

1. Há quanto tempo os gestores atuam na função?
2. Quais as principais ações e projetos desenvolvidos pelos gestores escolares atualmente?
3. De que modo o Conselho Escolar está organizado e como se dá sua atuação?
4. Como se dá a relação entre o Conselho Escolar e a Direção da Escola?
5. Como a direção incentiva a participação da comunidade escolar na elaboração das normas da escola?
6. Quais são os procedimentos adotados para a decisão a respeito das situações de conflito eventualmente ocorridas na escola?
7. De que modo os principais acontecimentos, as normas de funcionamento e as regras de convivência da escola são comunicados à comunidade escolar?
8. Como se dá a participação dos representantes dos segmentos da comunidade escolar na construção da proposta pedagógica da escola?
9. Quais os recursos financeiros que a escola recebe?
10. Como se decidiu sobre a aplicação desses recursos?
11. Como é feita a prestação de contas?

**APÊNDICE B** - Roteiro de entrevista nº 2

- ENTREVISTA NA ESCOLA COM UM REPRESENTANTE DE CADA SEGMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR (aluno, responsável, professor, funcionário de apoio e gestor).

- REPRESENTANTES DA SEEDUC/RJ - Superintendente de Gestão da Rede (Órgão Central da SEEDUC/RJ) e Gerente de Ensino, Gestão e Integração (Coordenadoria Regional da Região Metropolitana V – Duque de Caxias).

Perguntas para análise da categoria 3:

1. O que você compreende por princípios democráticos de gestão escolar?
2. Que ações da SEEDUC/RJ dificultam à assunção de princípios democráticos pela gestão escolar?
3. Que ações da SEEDUC/RJ possibilitam a assunção de princípios democráticos pela gestão escolar?
4. Que ações são desenvolvidas pela gestão escolar na busca da assunção de princípios democráticos?
5. Quais os principais desafios para a realização de uma gestão escolar democrática?
6. Que estratégias podem ser implementadas na escola para incentivar o processo de gestão escolar democrática?
7. Que parcerias o gestor escolar deve estabelecer para promover a gestão democrática?
8. Como se dá a relação entre a escola e a SEEDUC/RJ?
9. Como a SEEDUC/RJ incentiva o processo de autonomia nas escolas?
10. Quais os meios efetivos de comunicação entre a SEEDUC/RJ e as escolas?
11. Qual é a sua avaliação sobre o processo de comunicação entre a SEEDUC/RJ e as escolas?

Detalhes importantes percebidos durante a entrevista:

---

---

---

---

**APÊNDICE C** - Roteiro de entrevista nº 3

REPRESENTANTES DA SEEDUC/RJ - Superintendente de Gestão da Rede (Órgão Central da SEEDUC/RJ) e Gerente de Ensino, Gestão e Integração (Coordenadoria Regional da Região Metropolitana V – Duque de Caxias).

1. Quais as principais metas definidas pelo Sistema para a gestão escolar?
2. Que ações o Sistema de Ensino do Estado do RJ desenvolve em relação ao processo de gestão escolar?
3. Quais as principais dificuldades detectadas pelo Sistema em relação ao processo de gestão nas escolas?
4. Quais as principais possibilidades detectadas pelo Sistema em relação ao processo de gestão nas escolas?
5. Como se dá a organização do SEEDUC/RJ?
6. De que forma essa organização do SEEDUC/RJ interfere na prática dos gestores escolares?
7. Quais os objetivos dessa interferência?

Detalhes importantes percebidos durante a entrevista:

---

---

---

---

---



**ANEXO - Secretários (as) de Educação e seus respectivos períodos de mandato**

Myrthes de Lucas Wenzel	1975 a 1979
Arnaldo Niskier	1979 a 1983
Yara Vargas	1983 a 1986
Roberto Bandeira Accioli (interino)	1986 (maio a junho)
Maria Yedda Linhares	1986 a 1987
Carlos Alberto Direito	1987 a 1988
Raphael Hermeto Almeida Magalhães	1988 (junho a novembro)
Fátima Cunha Ferreira Pinto	1988 a 1991
Maria Yedda Linhares	1991 a 1993
Noel de Carvalho	1993 a 1994
Claudio Roberto Mendonça Schiphorst	1994 a 1995
Mariléa da Cruz	1995 a 1996
Augusto Werneck (interino)	1996 a 1997
Fernando José Pinto	1997 a 1998
Ana Maria Galheigo	1998 a 1999
Hésio de Albuquerque Cordeiro	1999 (janeiro a outubro)
Lia Ciomar Macedo de Faria (interino)	1999 (outubro a dezembro)
Lia Ciomar Macedo de Faria	1999 a 2001
Darcília Aparecida da Silva Leite	2001 a 2002
Willian Alberto Campos Rocha	2002 a 2003
Darcília Aparecida da Silva Leite	2003 a 2004
Claudio Roberto Mendonça Schiphorst	2004 a 2006
Arnaldo Niskier	2006 (março a dezembro)
Nelson Maculan Filho	(janeiro de 2007 a fevereiro de 2008)
Tereza Cristina Porto Xavier	(fevereiro de 2008 a outubro de 2010)
Wilson Risolia Rodrigues	(outubro de 2010 até a presente data)