

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

HELENA CLÁUDIA SOARES ACHILLES

**GESTÃO DEMOCRÁTICA: UM ESTUDO A PARTIR DAS REPRESENTAÇÕES  
SOCIAIS DAS DIRETORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE SÃO  
LEOPOLDO - RS**

SÃO LEOPOLDO

2011

HELENA CLÁUDIA SOARES ACHILLES

**GESTÃO DEMOCRÁTICA: UM ESTUDO A PARTIR DAS REPRESENTAÇÕES  
SOCIAIS DAS DIRETORAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE SÃO  
LEOPOLDO - RS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS.

Orientadora: Dr<sup>a</sup>. Rosane Kreuzburg Molina

SÃO LEOPOLDO  
2011

A178g Achilles, Helena Cláudia Soares

Gestão democrática: um estudo a partir das representações sociais das diretoras das escolas públicas municipais de São Leopoldo - RS / Helena Cláudia Soares Achilles -- 2011.

118 f. : il. ; 30cm.

Dissertação (mestrado em Educação) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Educação, São Leopoldo, RS, 2011.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosane Kreuzburg Molina

1. Política educacional. 2. Representação social. 3. Escola pública - Diretor. 4. Gestão democrática. I. Título. II. Molina, Rosane Kreuzburg.

CDU 37.014

Catálogo na Publicação:  
Bibliotecária Eliete Mari Doncato Brasil - CRB 10/1184

Dedico a Ricardo Achilles por acreditar ser possível uma escola pública onde haja profissionais da educação que realizam sua função por competência e profissionalismo.

Por ser meu companheiro de vida e de sonhos, incentivador e patrocinador desta empreitada a qual, sem seu apoio, dificilmente teria se concretizado.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus filhos Pedro e Ricardo pela compreensão das ausências, fruto das intermináveis horas em que me dediquei aos estudos; pelas muitas vezes que deixei de compartilhar seus sonhos e suas realizações.

À professora Rosane Molina que, com sua imensa paciência, me ensinou – entre tantas outras coisas – que a metodologia é o grande e verdadeiro aprendizado para os que se aventuram no caminho da pesquisa científica. Lição que inicio com esta vivência; porém, certamente, ainda me demandará muito disciplina.

Às professoras Dra. Beatriz Fischer e Dra. Graziela Abdian Maia pela leitura atenta do trabalho e pelas sugestões apresentadas no exame de qualificação.

Às queridas amigas do curso de mestrado, que estarão sempre em meus pensamentos.

A todos os professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unisinos.

Às diretoras colaboradoras com este estudo a quem aprendi a ouvir com os olhos e a enxergar com as palavras.

## RESUMO

A presente pesquisa investiga as representações sociais dos diretores das escolas sobre gestão democrática, focando os processos geradores dessas representações: a objetivação e a ancoragem. A LDB/96, o projeto político pedagógico e a experiência na gestão da escola são os marcos privilegiados de análise. A coleta de dados foi realizada por meio da análise dos documentos, da entrevista semiestruturada e da observação. Colabora conosco um grupo de três gestores escolares vinculados à rede municipal de ensino da cidade de São Leopoldo-RS. Os critérios utilizados, além dos de representatividade qualitativos, foram: estar o tempo mínimo de dois anos de efetivo exercício nas escolas selecionadas; ser professoras da rede municipal de São Leopoldo; haver acedido ao cargo de diretor por meio de processo eletivo. A pesquisa é de desenho qualitativo e tem como principal marco teórico de referência o paradigma crítico e está respaldada nas ideias dos seguintes autores: Serge Moscovici, Jamil C. Cury, Werle, Lück, Maia, Libâneo, Ball, Jenny Ozga, Benno Sander, Triviños entre outros. No processo de análise dos dados, foram identificadas três categorias: As ações: direitos de todos, decisões de poucos; As competências das diretoras: um jogo de “leva e trás”; As Orientações externas: Cumprir e fazer cumprir. A pesquisa indica que as diretoras objetivam o conceito de gestão democrática na maneira de fazer através de reuniões, e ancoram esta forma de fazer através da promoção da participação. Este mecanismo pode estar sustentado na crença de que nas reuniões acontece a participação. A respeito da forma como exteriorizam este conceito, ou o reproduzem – ancoram a gestão democrática ouvindo todos, compartilhando informações, “estando presentes” e “abrindo caminhos” a fim de conciliar os objetivos da escola com os da secretaria municipal de educação na organização da escola. Compreendo esta representação como forma de “sobreviver” na função.

**Palavras-chave:** Gestão democrática. Representação social. Políticas educacionais.

## ABSTRACT

This research investigates the social representations of school principals on democratic management, focusing on the processes that produce such representations: objectification and anchoring. LDB/96, the political project of teaching and experience in school management are the privileged frameworks of analysis. Data collection was performed by analyzing the documents, by semi-structured interviews and by observation. A group of three school administrators related to the municipal school of São Leopoldo-RS cooperate with us. The criteria used, besides those of qualitative representation, were: having at least two years of effective exercise in the selected schools; being teachers Sao Leopoldo city schools; having reached the position of principal through election process. The research design is qualitative, and its main theoretical reference is the critical paradigm, supported by the ideas of the authors: Serge Moscovici, Jamil C. Cury, Werle, Lück, Maia, Lebanon, Ball, Jenny Ozga, Benno Sander, Triviños, among others. In the process of data analysis, we identified three categories. The actions: rights of all, decisions of a few; the duties of principals: a "back and forth" game; the external guidelines: to perform and to enforce. The research suggests that female principals aim to the concept of democratic management in the way of making through meetings, and anchor this way of doing by promoting participation. This mechanism may be supported on the belief that participation happens in the meetings. Regarding the way they externalize or reproduce this concept - linked to the democratic management, hearing all people involved; sharing information, "being present" and "opening paths" in order to reconcile the school goals with those of City Department of Education about the school organization -, we understand this representation as a way of "surviving" in the function.

**Keywords:** Democratic management, social representation, educational policies.

## LISTA DE ABREVIATURAS

- UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
- UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PPE – Proyecto Principal de Educación para a América Latina e o Caribe
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- OREALC – Oficina Regional para a Educação na América Latina e Caribe
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases Nacional (LDB 9394/96),
- DCNs – Diretrizes Curriculares Nacionais
- PNE – Parâmetros Nacionais de Educação
- PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
- BM – Banco Mundial
- BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- MEC – Ministério da Educação
- SMED – Secretaria Municipal de Educação
- SIPS -- Sistema de Indicadores de Percepção Social
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- PAR – Plano de Ações Articuladas
- EVAMs – Espaço Virtual de Aprendizagem e Multimídia
- PDE -- Plano de Desenvolvimento da Escola
- SEM – Sala de Recursos Municipal
- NAPP – Núcleo de Apoio e Pesquisa ao Processo de Inclusão.
- CAPS – Centro de Atendimento Psicossocial.



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	9
<b>1 MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>14</b>
1.1 A RELEVÂNCIA DA TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS PARA ESTE ESTUDO .....	14
1.2 RETOMADA HISTÓRICA.....	15
<b>2 CONCEPÇÕES TEÓRICAS .....</b>	<b>20</b>
2.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS .....	20
2.1.1 <b>A relação da política educacional brasileira com o contexto mundial</b> .....	<b>22</b>
2.1.2 <b>A influência dos organismos internacionais na elaboração do planejamento da política educacional brasileira</b> .....	<b>24</b>
2.1.3 <b>A política educacional brasileira em um período de redemocratização</b> ....	<b>30</b>
2.1.4 <b>Políticas educacionais nos cotidianos escolares</b> .....	<b>34</b>
2.1.4.1 O projeto político pedagógico como estratégias para se alcançar a autonomia escolar.....	37
2.1.4.2 Os conselhos municipais de educação .....	41
2.2 GESTÃO ESCOLAR .....	42
2.2.1 <b>Considerações sobre a transformação dos conceitos de gestão e administração escolar</b> .....	<b>42</b>
2.2.2 <b>A gestão democrática na escola</b> .....	<b>47</b>
2.2.3 <b>Os conselhos de escola</b> .....	<b>50</b>
2.2.4 <b>O gestor escolar</b> .....	<b>55</b>
<b>3 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS .....</b>	<b>58</b>
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA .....	60
3.2 PRESSUPOSTOS DE ENTRADA AO PROBLEMA DE PESQUISA .....	62
3.3 PROBLEMA DA PESQUISA .....	63
3.4 OS ATORES COLABORADORES COM A PESQUISA.....	64
3.5 INSTRUMENTOS E ESTRATÉGIAS DE COLETA DOS DADOS.....	65
3.6 A CONSTRUÇÃO DO PROCESSO ANALÍTICO .....	68
3.7 O CONTEXTO EMPÍRICO .....	70
3.7.1 <b>O município lócus do estudo</b> .....	<b>70</b>
3.7.2 <b>As escolas que constituem o campo empírico da pesquisa</b> .....	<b>77</b>
3.7.2.1 Escola terra .....	78
3.7.2.2 Escola água.....	81
3.7.2.3 Escola ar .....	84
<b>4 AS CATEGORIAS ANALÍTICAS E AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS .....</b>	<b>87</b>
4.1 ANCORAGEM E OBJETIVAÇÃO DO CONCEITO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA .....	87
4.2 ESTAR PRESENTE E ABRIR CAMINHOS: REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA0 .....	90
4.3 AS AÇÕES: DIREITOS DE TODOS, DECISÃO DE POUCOS .....	90
4.3.1 <b>Reunião participativa ou agrupamento decisório!</b> .....	<b>94</b>
4.3.2 <b>intencionalidade de construir e conservar uma boa relação</b> .....	<b>98</b>
4.4 AS COMPETÊNCIAS DAS DIRETORAS: UM JOGO DE <i>LEVA E TRÁS</i> .....	99
4.5 AS ORIENTAÇÕES EXTERNAS: CUMPRIR E FAZER CUMPRIR.....	103

<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	107
5.1 AS AÇÕES: DIREITOS DE TODOS, DECISÕES DE POUCOS.....	107
5.2 AS COMPETÊNCIAS DAS DIRETORAS: UM JOGO DE <i>LEVA E TRÁS</i> .....	108
5.3 AS ORIENTAÇÕES EXTERNAS: CUMPRIR E FAZER CUMPRIR.....	108
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	111
<b>APÊNDICE 1- ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMI ESTRUTURADAS</b> .....	123

## INTRODUÇÃO

O tema gestão democrática na escola pública vem ganhando destaque no contexto brasileiro desde o período que deu início à redemocratização do Estado, que impulsionou a formulação da Constituição Federal de 1988, na qual consta – pela primeira vez na legislação do país – a expressão gestão democrática, no Art. 206, inciso VI. Posteriormente, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, o princípio de gestão democrática estabelece a participação como forma de consolidar as práticas democráticas no cotidiano das escolas. Segundo a referida lei, as ações relacionadas à participação estão atreladas à construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) e à implantação dos Conselhos Escolares, os quais ampliam para toda a comunidade escolar a responsabilidade pelo processo de organização de uma Gestão Democrática.

A partir dessas definições, o diretor<sup>1</sup> de escola passa a ter a função de articular os diferentes atores que compõem a comunidade escolar e local tanto com o propósito de envolvê-los nas tomadas de decisão como com o de organizar o aspecto pedagógico e o funcionamento administrativo da instituição (KRAWCZYK, 1999). Esse papel se opõe à centralização das decisões concernentes à gestão, presentes no contexto histórico anterior à Constituição Federal de 1988.

Neste contexto de ampliação da democracia no ambiente escolar, pode haver diferentes modos de interpretação das políticas educacionais. Os diretores em exercício, por diversos fatores, conduzem os processos de gestão democrática de maneiras singulares (BALL, 1989).

As representações sociais construídas pelos diretores de escola sobre a gestão democrática é o foco principal de interesse do presente estudo. Compreendo que cada diretor, em seu trabalho cotidiano, mobiliza representações sociais sobre gestão, democracia, escola e outras. Estas, por sua vez, influenciam diretamente o modo como o diretor exerce sua função. Segundo Moscovici (2009), as representações sociais são responsáveis por muitas das decisões que tomamos. Contribui, com isso, para compreender fatos complexos, que se referem as

---

<sup>1</sup> Neste estudo, utilizo o termo 'diretor' para referir a pessoa que está no cargo. Valho-me da palavra 'diretor' por ser esta a referência utilizada pelas pessoas que exercem o cargo e pela comunidade escolar que constitui o campo empírico deste estudo.

maneiras pelas quais significados são atribuídos aos objetos, estruturados e organizados pelas pessoas em suas trocas, como conhecimentos compartilhados. As representações sociais podem ser definidas como “saber prático, que traduz a realidade vivida e apreendida, e orienta comunicações e condutas” (MOSCOVICI, 2009, p.29).

As indagações para as quais busco resposta são produto de minha trajetória profissional. Observar a pessoa que está na função de diretor na escola tornou-se uma preocupação para mim em 2004, quando saí da sala de aula e assumi a gestão de uma escola pública estadual na cidade de São Paulo-SP. Durante quatro anos, vivi a experiência de ser diretora e vice diretora de uma instituição com quase dois mil alunos, cento e vinte professores e quinze funcionários de apoio. Percebi o quanto é difícil trabalhar com toda a demanda que o cargo exige e assim também compreendi o quão solitário é o exercício da função. Há poucos espaços para dialogar com os pares e para refletir sobre o cotidiano específico deste trabalho. Foi esse cotidiano profissional que provocou em mim muitas das reflexões e das motivações que me acompanham no mestrado.

A revisão bibliográfica também contribuiu para definir os objetivos que pretendo alcançar. Encontrei poucas pesquisas e publicações sobre o trabalho do diretor de escola ou sobre o modo como este ator social produz suas representações sociais e articula seus saberes. Nenhuma delas utiliza a teoria das representações sociais como marco teórico de referência. Ao mesmo tempo, aquelas que versam sobre representações sociais de professores e sobre gestão escolar – e não sobre a gestão democrática – fazem uma análise na perspectiva de todo colegiado escolar, e não do diretor da escola.

As legislações educacionais brasileiras, pós 1996, orientam para uma gestão democrática mediante a elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico e a formação e participação do Conselho Escolar na organização da escola. Entretanto, ainda é o diretor quem responde legal, administrativa e pedagogicamente pela escola, proporcionando a comunicação da mesma com a secretaria/coordenadoria de educação e vice-versa. Nesse sentido, o diretor de escola é quem recebe a maioria das orientações para colocar em exercício as políticas educacionais na instituição de ensino onde ele exerce a função, o que justifica o foco do estudo nesse sujeito. Tais orientações, segundo Ball (2009), passam pela interpretação dos

que a executam antes de serem colocadas em prática. No caso da gestão escolar, elas passam primeiro pela interpretação do diretor.

Para Moscovici (2006), os sistemas de interpretação da vida cotidiana – representações que o sujeito produz sobre um fenômeno – constituem-se no principal elemento que possibilita ao sujeito entender e dar sentido ao mundo. Assim, a Teoria das Representações Sociais possibilitará dar resposta ao problema estruturado na seguinte pergunta: Quais são as representações sociais dos diretores das escolas municipais de São Leopoldo sobre a gestão democrática, e de que modo essas representações influenciam as ações inerentes à gestão escolar? Com base neste problema, o objetivo geral pode ser definido da seguinte forma: compreender de que modo(s) as políticas educacionais implantadas após a LDB 9394/96 são interpretadas por diretores escolares, especificamente no que se refere à gestão democrática. Os objetivos específicos da pesquisa se expressam da seguinte maneira:

- Identificar as representações sociais dos diretores de escolas públicas municipais de São Leopoldo – RS, sobre a gestão democrática;
- Compreender as representações sociais de gestão democrática presentes nas falas de diretores de escolas públicas municipais de São Leopoldo - RS.

Os colaboradores que tornaram possível este objetivo foram três diretoras de escolas públicas municipais da cidade de São Leopoldo estado do Rio Grande do Sul, que tecem a representação social de gestão democrática baseando-se em suas ações cotidianas sem, contudo desconsiderar que estas ações sofrem influência tanto do contexto local do qual a escola faz parte, quanto do Sistema de Ensino a que a escola esta subordinada.

O município de São Leopoldo encontrou na constituição de 1988 a possibilidade de autonomia local, porém depende financeiramente do sistema federal para executar suas políticas educacionais. Tal fato determina a limitação das suas ações apesar de o Plano Nacional de Educação possibilitar que o município organize sua política municipal de educação de acordo com sua realidade. Esta relação de dependência, embora cause grande interferência no cotidiano das escolas, é tratada, neste estudo, sem a pretensão de exaustão da temática. Abordo esta problemática ao optar pela sequência hierárquica do texto, partindo do macro para o micro, ou seja da orientação global das políticas educacionais para as orientação que o município realiza na esfera local no contexto da escola. Assim,

construo esta pesquisa de desenho metodológico qualitativo, conforme estruturação apresentada a seguir.

Esta pesquisa está organizada em quatro capítulos de forma que auxilie a compreensão do seu desenvolvimento. No primeiro, apresento a relevância da Teoria das Representações Sociais para este estudo. A ideia central deste capítulo é a de que as representações sociais contribuem para a compreensão do modo como as políticas são, de certa maneira, recriadas pelos sujeitos que as executam no cotidiano da escola.

No segundo capítulo, trato dos elementos teóricos que embasam o indicativo à Gestão Democrática nas políticas educacionais formuladas no Brasil na contemporaneidade. Com o propósito de construir os argumentos de análise, parto das questões macroestruturantes, abordando – primeiramente – as políticas educacionais no contexto mundial, através de um breve apanhado dos fatores históricos nacionais e internacionais, refletindo sobre as questões que influenciaram o planejamento, e a elaboração da legislação educacional a partir de 1996. Esse propósito foi desenvolvido como meio de abarcar o contexto da influência até chegar no contexto da prática: a escola. Abordo em seguida a redemocratização da política educacional para, por fim, afunilar sobre as questões das políticas educacionais no cotidiano da escola. A abordagem dos aspectos legais está inserida em todos os itens deste capítulo. Para finalizá-lo, apresento considerações mais específicas para a compreensão da gestão escolar e a transformação dos conceitos sobre gestão democrática. Também focalizo o papel dos conselhos de escola e a função do gestor escolar.

O capítulo três versa sobre a construção metodológica adotada nesta pesquisa. Avalio a importância de detalhar estas escolhas por considerar ser este um instrumento essencial para analisar a construção das ações previstas, pondero que esta caminhada além ser instrumento do meu aprendizado poderá servir como fundamento para futuros pesquisadores. Assim apresento a caracterização da pesquisa, os pressupostos de entrada ao problema, os instrumentos utilizados na coleta dos dados – a observação e a entrevista semiestruturada – e os procedimentos utilizados na análise dos dados. Posteriormente, descrevo as características do município e a das escolas que compõem o contexto da prática; segundo o modelo analítico do ciclo de política, é nesse contexto que acontecem os movimentos de interpretação, reinterpretação e recriação dos textos políticos.

No quarto e ultimo capítulo, realizo a análise das entrevistas e faço a descrição da formas como as diretoras ancoram e objetivam do conceito de Gestão Democrática.

## 1 MARCO TEÓRICO

### 1.1 A RELEVÂNCIA DA TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS PARA ESTE ESTUDO

Neste capítulo, apresento, de forma sintética, a Teoria das Representações Sociais, sua relevância e história como também os processos que envolvem as atividades que atribuem sentido às construções das representações sociais sobre gestão democrática, integrando-as ao universo da escola.

É por meio da teoria das representações sociais que procuro, neste estudo, compreender quais os elementos simbólicos que os diretores de escola manifestam mediante o uso da expressão *gestão democrática*. Analiso como os diretores das escolas pesquisadas, formulam sua opinião acerca deste conceito e suas expectativas a respeito dessa forma de organizar a escola. Assim, trabalho em consonância com os estudos de Franco (2004, p.170), que afirma que palavras e gestos são “mensagens, mediadas pela linguagem, construídas socialmente e estão ancoradas no âmbito da situação real e concreta dos indivíduos que as emitem”. Deste modo, o cotidiano escolar também se apresenta nas mensagens construídas pelos diretores de escola.

O uso da Teoria das Representações Sociais nas pesquisas educacionais como abordagem epistemológica auxilia a aproximação entre os fatos cotidianos e o institucionalizado. Com isso, constitui-se um modo significativo de compreender as razões dos comportamentos individuais e coletivos praticados no *chão da escola*, permitindo captar as elaborações mentais construídas socialmente no coletivo da escola investigada. Silva (2009) justifica que o foco nas representações sociais no campo educacional possibilita articular várias teorias, além de fundamentar o entendimento de fenômenos macroscópicos articulados, como identidade cultural da escola e desenvolvidos no microcosmo da sala de aula e na interação pedagógica do trabalho docente.

Neste sentido, segundo a autora, a Teoria das Representações Sociais “contribui no entendimento dos espaços políticos existentes na escola, sinalizando sobre conhecimentos que fundam a estrutura educacional e os processos” (SILVA, 2009, p.28). Com isso, a relevância da Teoria das Representações Sociais está em contribuir para o desvelamento dos processos cotidianos de entendimento e



aplicabilidade das políticas públicas educacionais, no que tange à gestão democrática da escola.

## 1.2 RETOMADA HISTÓRICA

Inicialmente o conceito de representação coletiva foi desenvolvido por um dos pais sociologia moderna – Durkheim. Ele priorizou primeiramente aspectos sociológicos da formação do pensamento, e o conceito de representação articulava-se às formas de reprodução social. Conforme Faar (2009), Durkheim trabalha com a noção de "representações coletivas" na perspectiva social, sobrepondo a sociedade em relação ao indivíduo, isto é, ela exerceria uma ação coercitiva sobre as consciências individuais.

Durkheim formulou a ideia de representações coletivas como matriz inconsciente do conjunto de crenças partilhado por uma sociedade, dando início a uma mudança radical na sociologia e na antropologia com o argumento de que “[...] os homens extraem suas categorias de pensamento da sociedade” (MOSCOVICI, 2009, p. 182).

Alguns estudos (FAAR, 2009; MINAYO, 2009; JOVCHELOVITCH, 2009; GUARESCHI, 2009) observam a distinção entre as concepções de representação produzidas por Durkheim e Moscovici. Segundo Faar (2009), o sociólogo francês abordou as representações como formas constantes de compreensão coletiva que serviriam para integrar a sociedade como um todo. Nessa perspectiva, as representações coletivas caracterizam-se pela autonomia, exterioridade e coercitividade, em relação ao comportamento e ao pensamento individuais. Moscovici, por sua vez, buscou contemplar a variedade das representações.

Foi em 1961 que Moscovici desenvolveu a noção de representação social. Ao reconhecer as dificuldades de conceituação das representações, o autor teve a intenção de priorizar e mediar relações indivíduo-sociedade, mantendo-se na fronteira entre os campos sociológico e psicológico, numa perspectiva conceitual psicossociológica. Considerou o papel que a Teoria das Representações Sociais “confere à racionalidade da crença coletiva e sua significação; portanto, às ideologias, aos saberes populares e ao senso comum, a fim de desvelar a maneira como as pessoas pensam e o que pensam” (MOSCOVICI, 2009, p.168 *apud* FARR, 2009, p.44-5).

Para Moscovici (2009), a perspectiva conceitual psicossociológica se justifica pela relação da representação social com as áreas de conhecimento social e psicológico. Contribui, com isso, para compreender fatos complexos, que se referem aos modos ou maneiras pelas quais significados são atribuídos aos objetos, estruturados e organizados pelas pessoas em suas trocas, como conhecimentos compartilhados. As representações sociais “organizam-se enquanto saber prático, que traduz a realidade vivida e apreendida e orienta comunicações e condutas” (MOSCOVICI, 2009, p.29). Para o autor, as representações sociais encontram-se obrigatoriamente inseridas numa cultura e fazem referência ao seu grupo social mais próximo, na medida em que expressam a construção de conhecimento pelo grupo acerca dos objetos, o que se faz possível a partir da aproximação do cotidiano deste grupo (MOSCOVICI 2009, p. 35).

Nesta direção, o autor afirma que, ao nos aproximarmos de novas situações (que surgem em questões que conhecemos ou não), repetidas vezes, este ato nos remete àquilo que já conhecemos. É comum o uso de palavras que fazem parte de nosso repertório. Nas conversas diárias, por exemplo, somos solicitados a nos manifestar sobre fatos, procurar explicações, fazer julgamentos e tomar posicionamentos. Segundo Mazzoti (2008, p.21),

Estas interações sociais vão criando *universos consensuais* no âmbito dos quais as novas representações vão sendo produzidas e compartilhadas, passando a fazer parte desse universo não mais como simples opiniões, mas como verdadeiras *teorias* do senso comum, construções esquemáticas que visam dar conta da complexidade do objeto, facilitar a comunicação e orientar condutas. Essas *teorias* ajudam a tecer a identidade grupal e o sentimento de pertencimento do indivíduo ao grupo.

A teoria procura explicar a construção e a transformação dos saberes sociais de um determinado contexto, no qual saberes são produzidos pelo cotidiano vivenciado pelas pessoas que nele interagem. Desse modo, é possível afirmar que este é um processo de atribuição de sentidos a um objeto, que não é neutro nem aleatório. Conforme descreve Mazzoti (2008), estes são procedimentos que dependem das normas e dos valores do grupo no qual o ator social está inserido e produz articulações do objeto à história pessoal de cada ator social.

Segundo Moscovici (2009), a representação social se organiza de acordo com dois elementos essenciais: a objetivação e a ancoragem. A objetivação contribui para tornar real um conceito, ou seja, quando o esquema conceitual

construído toma a forma de uma imagem, ou seja, a ideia transforma-se em uma visão material, e o pensamento, em realidade. A objetivação, portanto, é a forma concreta com que o ator social exprime sua representação, transforma o irreal em real, o abstrato em concreto. Objetivar, para Moscovici (2009, p.72), “é reabsorver um excesso de significações materializando-as (e adotando assim esta distância a seu respeito). É também transplantar para o nível de observação o que era apenas inferência ou símbolo”.

Mazzotti (2008) reporta-se a esse processo como uma estrutura de duas faces indissociáveis: figurativa e simbólica. Cada uma corresponde a um sentido, o qual equivale a uma figura. Estas duas faces revelam a interdependência entre a atuação psicológica e as circunstâncias sociais da prática. Também explicitam o modo como o social se converte em representações e como as representações convertem o social. Para esta autora

Os processos envolvidos na atividade representativa têm por função destacar uma figura e, ao mesmo tempo, atribuir-lhe um sentido, integrando-o ao nosso universo. Mas têm, sobretudo, a função de duplicar um sentido por uma figura e, portanto, objetivar, e uma figura por um sentido, logo, consolidar os materiais que entram na composição de determinada representação (MAZZOTTI, 2008 p.23-24).

Assim, o processo de objetivação equivale à passagem de conceitos ou ideias para esquemas ou imagens concretas. Por sua vez, a ancoragem corresponde à constituição de uma rede de significações em torno do objeto, relacionando-o a valores e práticas sociais. Mazzotti (1994) observa que a objetivação é um competente ato de tornar concreto o abstrato dando corpo aos esquemas conceituais. Isso pode dar-se por meio de três processos:

- A construção seletiva, quando o processo em que as informações que envolvem o objeto sofrem uma triagem em função de condições culturais e normativas;

- A esquematização estruturante corresponde ao processo em que uma *estrutura imaginária reproduz a estrutura conceitual*, fornecendo uma imagem considerada *coerente*;

- A naturalização permite a concretização de elementos e torna-os naturais.

Já a ancoragem surge na integração cognitiva do objeto apresentado, sejam acontecimentos, pessoas, ideias ou reações. Nesse contexto, há um sistema de

pensamento social pré-existente. Na objetivação, as informações acerca do objeto são filtradas e condensadas em imagens ou esquemas. O procedimento torna possível a concretização da subjetividade que decorre da produção de símbolos, sinais e linguagem.

A ancoragem “[...] é um processo que transforma algo estranho e perturbador, que nos intriga, em nosso sistema particular de categorias e o compara com um paradigma de uma categoria que nós pensamos ser apropriada” (MOSCOVICI, 2009, p. 61). Segundo Mazzotti (2008, p.29), tal processo é o “enraizamento social da representação à integração cognitiva do objeto representado no sistema de pensamento preexistente e às transformações que, em consequência, ocorrem num e noutro”.

Nos estudos de Jodelet (1990), a ancoragem é um conceito que se traduz na significação e utilidade conferidas à representação e, por isso, é compreendida como atribuição de sentido. A hierarquia de valores prevalente na sociedade e em seus diferentes grupos contribui para criar uma rede de significações em torno do objeto, o qual é avaliado como fato social, transformando imagens estranhas em familiares. Desse modo, os sujeitos se apropriam, pela ancoragem, dos objetos representados, associando-os a outros. Para tanto, os sujeitos valem-se de mecanismos entre os quais se destacam a classificação, a categorização e a rotulação, que pressupõem o acesso a quadros de pensamentos antigos e pré-concebidos.

Estes mecanismos mediante os quais os atores sociais (no caso do meu estudo, os diretores das escolas) classificam e tipificam objetos e pessoas constituem-se enquanto modos de ver, de acordo com a intersubjetividade e têm como uma das suas funções aproximar ou generalizar determinado papel, situação ou objeto. Tipificar consiste no ato de conferir sentido e forma a um dado objeto a partir de signos e símbolos que nos permitam compará-lo, decodificá-lo; finalmente, naturalizá-lo. A estrutura social é considerada a soma de tipificações e interações que se estabelecem na vida cotidiana.

Contudo, convém lembrar que, na sociedade, os grupos sociais são diversificados e têm acesso a diferentes tipos de informações, imagens, campos de representação e atitudes. Portanto, essas representações não são *coros coletivos*, ou representações homogêneas. Por ser tecida nos grupos sociais, uma representação é caracterizada como social porque contribui para os processos de

formação de condutas e das comunicações sociais, constituindo-se na função de “contribuir para os processos formadores de orientação das comunicações e dos comportamentos” (MOSCOVICI, 2009, p. 54).

Assim, justifico a Teoria das Representações Sociais como o principal marco teórico de referência para esta pesquisa por favorecer a análise da amplitude do processo organizacional-educativo da escola, o qual implica processos de construção pessoal e social de significados por seus atores. Esta teoria também favorece a compreensão da produção de diálogos sobre conceitos, pensamentos, visões e práticas que circulam neste espaço.

## 2 CONCEPÇÕES TEÓRICAS

A construção dos argumentos que permeiam este capítulo esta baseada nas definições políticas que se apresentam nas reformas educacionais a partir de 1996, onde se constata uma forte influência dos organismos internacionais sobre a proposta política educacional brasileira, demarcada na forte tendência a globalização e a racionalização econômica o que implicam a construção de novos paradigmas educacionais. Neste contexto, organismos internacionais como o Banco Mundial (1995) indicam a descentralização como mecanismo essencial para concretizar estas reformas. Assim, um dos processos de descentralização é marcando pela responsabilização das unidades escolares por seu êxito.

Nesta construção, destaco o estreito vínculo entre as concepções de gestão democrática na escola presentes nas orientações dos organismos internacionais com o planejamento das políticas educacionais realizadas pelo Estado, ao definirem as práticas de gestão democráticas a serem desenvolvidas nas escolas brasileiras. Para tanto, evidencio as dimensões organizacionais a partir de políticas macroeconômicas, e acabam por influenciar as agendas políticas na elaboração das políticas educacionais locais, (VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001). Nesta perspectiva, finalizo com as concepções microanalítica na dimensão da escola, ou seja, focalizo a gestão escolar e o diretor de escola.

### 2.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Ao pensarmos em políticas educacionais, logo as relacionamos a uma intervenção localizada no âmbito da estrutura do Estado, mas qual a definição de Estado inscrita nesse pensamento? Vieira e Albuquerque (2001), ao fazerem referência ao pensamento marxista, descrevem o Estado como a reunião da sociedade civil e da sociedade política, sendo esta a que governa e contém o aparato de poder, pelo qual a classe dominante exerce hegemonia. Portanto, não é possível considerar o Estado como uma figura neutra, a “serviço de todas as classes sociais” (VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001, p.20). Ao contrário, segundo a perspectiva marxista, o “Estado é um elemento da superestrutura da sociedade, uma vez que neste plano estão situadas as formas jurídicas, políticas, religiosas, artística e filosófica da organização social” (VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001, p. 21).

A definição de política varia entre os pesquisadores. Ozga (2000, p.20) afirma que há quem entenda o conceito “como ações de um governo que visa à consecução de determinados objetivos”. Para ela, a definição é bem mais abrangente, entendida mais como um processo do que como um produto, que, portanto, envolve negociação, contestação ou mesmo luta entre diferentes grupos não envolvidos diretamente na elaboração oficial da legislação.

Na mesma perspectiva, Mainardes (2009) constata uma grande evidência quanto à construção do processo político. Ele entende a política como uma disputa entre rivais, com fins e intenções variadas, e “tais disputas ocorrem em diferentes níveis dentro de todas as arenas, seja no processo de formulação de políticas, seja no plano legislativo, nas divisões regionais, nos conselhos escolares, etc.” (MAINARDES, 2009, p.9).

O entendimento de política como *um processo*, compreendida como uma “disputa entre diferentes níveis e dentro de todas as arenas” (BALL, 2001; MAINARDES, 2009), traduz o quão complexa é a sua formulação e, principalmente, a sua materialização. Sendo assim, Mainardes (2009) considera necessário compreendê-la a partir de uma leitura contextualizada, que vai desde sua elaboração até sua tradução para a prática. Há que considerar que, em sua execução, as políticas educacionais podem adquirir uma dinâmica própria. Nessa perspectiva, Ball (2001, p.102) constata:

A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática .

Nesse sentido, o autor apresenta a ação como um fator importante, senão decisivo, para o desenvolvimento da prática política. A ação, conforme Ball (2001) é o modo de fazer a política. Assim, o contexto da prática dependerá da interpretação da política na micro-organização, a escola, e na macro-organização, a sociedade.

Ainda, conforme Ball (2001), antes da concretização das políticas no cotidiano escolar, elas precisam ser formuladas a fim de contemplar uma estratégia de governo. Não podemos entender política como normatização; esse ato, em se tratando de educação, constitui-se em decretos, leis, resoluções, pareceres e planos. Além disso, a normatização é o conjunto de ferramentas que dão efetividade

à política educacional, ou seja, é o produto final do *processo de elaboração* das políticas educacionais.

A esse respeito, Nagel (2001, p.02) esclarece:

Não se pode confundir, imediatamente, **política** com etapa de normatização, com atividade de elaboração e/ou de aplicação de uma determinada regulamentação. A política educacional, embora se expresse, a partir de um instante, em diplomas legais, de fato é um conjunto de **medidas agilizadas e sistematizadas pelo Governo para atuar, com maior eficiência, nos mecanismos de produção, distribuição e consumo de bens já instituídos ou em constante renovação** [grifos da autora].

Nesse sentido, as políticas são as intenções pensadas estrategicamente para atingir um objetivo proposto. Este processo complexo, mediado por interesses, debates e concessões entre a sociedade política e civil, impõe a necessidade de contextualizar as condições sociais e econômicas nas quais ocorre o planejamento educacional. Esse conjunto de condições, segundo Horta (1991 *apud* VIEIRA & ALBUQUERQUE, 2001, p.25), “[...] constitui uma forma específica de intervenção do Estado em educação, que está relacionada, de diferentes maneiras, **historicamente condicionadas**, com outras formas de intervenção do Estado” [grifos meus].

Sendo assim, compreender como, historicamente, vêm sendo construídas as políticas educacionais no Brasil ajudará a entender como e por que tais medidas foram formuladas. Inicialmente, situarei as políticas educacionais brasileiras no cenário mundial para, posteriormente, inscrevê-las no contexto da escola.

### **2.1.1 A Relação da Política Educacional Brasileira com o Contexto Mundial**

É inegável que as mudanças sociopolíticas e econômicas dos últimos anos influenciaram a condução das políticas educacionais no Brasil. Contudo, é necessário recuperar como este cenário se constituiu nas duas últimas décadas. Após a Segunda Guerra Mundial, os países da Europa Ocidental enfrentaram uma crise de seus modelos econômicos, o que exigiu uma ampla reestruturação em suas dinâmicas de desenvolvimento e a implantação de políticas de redistribuição e de gestão macroeconômicas (MELLO, 2004; SANDER, 2005; PEREIRA, 2007; PERONI, 1990; CRUZ, 2003).



Foi esse contexto, fruto de negociações, que gerou o Acordo de Bretton Woods<sup>2</sup>, que o Banco Mundial intercedeu na economia dos países no pós-guerra para promover o desenvolvimento dos mesmos mediante a sua recomposição econômica. Na ocasião, o Banco Mundial uniu-se ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Por meio de acordos de cooperação, até hoje apregoam a defesa da acumulação capitalista mundial.

Esses organismos internacionais, ao objetivarem diminuir a pobreza e aumentar a governabilidade dos países menos desenvolvidos, orientam que estes “desenvolvam metas visando à redução do gasto público, propiciando o progressivo desmonte das agências do Estado de Bem Estar Social” (MELLO, 2004, p.164). Com isso, favoreceu-se a substituição do modelo de Estado de bem-estar social pelo Estado Mínimo, o qual retoma propostas liberais no que concerne ao papel do Estado: manter suas funções mínimas e passar à iniciativa privada a garantia dos serviços básicos destinados à população. Quanto a estas orientações, o banco Mundial diz:

Embora o Estado ainda tenha um papel central na provisão e garantia de serviços básicos – educação, saúde e infraestrutura – não é óbvio que deva ser o único provedor, ou mesmo que seja provedor. As decisões do Estado em relação à provisão, financiamento e regulamentação desses serviços devem basear-se nas vantagens relativas dos mercados, da sociedade civil e dos órgãos de governo (BANCO,1997, p.28 *apud* CRUZ, 2003, p.11).

O mercado e a sociedade civil ganham força nesse modelo. O Estado isenta-se de garantir os serviços; com isso, a educação, a saúde, a habitação, dentre outros direitos sociais perdem seu sentido enquanto tal. Nesta lógica, os grupos de instituições que formam o Banco Mundial, ao realizarem os empréstimos aos países necessitados definem as políticas econômicas dos mesmos ao atribuírem novas funções ao Estado. Este reduz seu poder de intervenção e altera suas ações de planejamento e ações sociais. Conseqüentemente, as políticas educacionais sofrem alteração.

---

<sup>2</sup> Reunindo 44 países, a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, ficou conhecida por Conferência de Bretton Woods, foi realizada nos Estados Unidos em 1944 com o propósito de traçar estratégias para colaborar com a reconstrução dos países Europeus após a Segunda Guerra. Nesta conferência, e com este propósito, foi fundado o Banco Mundial (CRUZ, 2003, p. 5).

Para Cruz (2003), essas mudanças são impulsionadas pelo projeto neoliberal, buscando uma *integração global*, estimulando a privatização competitiva em vários níveis. Para a autora, esse período representa uma fase do revigoramento das ideias neoliberais, estimulando a construção de uma nova forma de acúmulo de capitais. Desde então, a globalização, a redefinição do papel do Estado e os avanços tecnológicos são as novas formas de funcionamento e reestruturação do capitalismo:

A crise fiscal que atingiu esse Estado positivo, que tinha o papel de planejar, produzir bens e serviços e como empregador de última instância, revelou o esgotamento desse modelo. No final dos anos 70, começou a surgir em seu lugar um novo modelo que passou a priorizar a desregulação, a privatização, a liberalização e a reforma das estruturas de bem-estar. Nesse contexto, verifica-se que a reforma do Estado surgiu como uma resposta à ineficiência do velho modelo estatal e às demandas sociais crescentes de uma emergente sociedade democrática e plural no final do século XX (PEREIRA, 2007, p. 5).

Esse novo *modelo*, fundamentado em princípios neoliberais, defende a necessidade de reduzir, cada vez mais, a presença do Estado na economia. Segundo Pereira (2007), tal modelo propicia maior liberdade de mercado, garantindo assim políticas mais convenientes aos interesses do capital.

Desse modo, dentre os principais fatores apresentados no âmbito mundial desde os anos 1980, estão: a revolução científica e tecnológica, as inovações no mercado financeiro, a abertura e a formação de blocos comerciais e a crise fiscal dos estados nacionais. De acordo com os estudos de Mello (2004), Sander (2005), Pereira (2007), Peroni (1990), Cruz (2003), entre outros, esses fatores consagraram um novo padrão de funcionamento e uma nova forma de crescimento da economia mundial. As mudanças foram determinantes para a atual configuração política, econômica e social brasileira.

### **2.1.2 A Influência dos Organismos Internacionais na Elaboração do Planejamento da Política Educacional Brasileira**

Na década de 1980, o Brasil vivenciou uma situação de grande empobrecimento da população, conforme consta nos Relatórios de Desenvolvimento

Humano do período<sup>3</sup>. Os dados revelaram a situação da população brasileira, a qual motivou a influência dos organismos internacionais e interferência direta na condução e elaboração das políticas educacionais brasileiras, conforme já explicitado anteriormente.

Nesse contexto, com a tarefa de investigar e refletir sobre a realidade política educacional local e produzir *sugestões* de resolução dos problemas, órgãos como a UNESCO, a UNICEF e a CEPAL produziram documentos com sínteses e estatísticas sobre a educação brasileira (MELLO, 2004). Na época, realizou-se uma reunião, sob a liderança da UNESCO, em que se sugeriu a criação de um Plano de Ação para a América Latina e o Caribe. O plano foi aprovado na 21ª Conferência Geral da UNESCO, intitulado *Proyecto Principal de Educación para a America Latina e o Caribe* (PPE), com a meta de promover ações no período de 1980 a 2000.

Sobre o plano, Mello (2004, p.180) explica:

O PPE não é apenas um plano de ação conjunta, é um poderoso instrumento de integração regional de ações políticas educacionais e de formação de consenso, em torno de temas de ação que conduziram as políticas educacionais na América Latina e Caribe nos anos 80, conforme objetivos das reformas neoliberais que se realizavam em todo o mundo e nos anos 90 renova e supera seus direcionamentos no sentido de uma educação seletiva para as massas.

A partir deste episódio, os planos educacionais desenvolvidos no Brasil foram construídos com base nessas orientações. Com isso, desenvolveu-se uma educação com o objetivo prioritário de promover, nas crianças e jovens, a aquisição de novas competências e habilidades, com a intenção de promover a uniformização da integração global do mercado (MELO, 2004).

O Plano de Ação almeja construir uma agenda regional para a educação básica, na qual constem a universalização do ensino básico, a erradicação do analfabetismo, a participação social e a descentralização administrativa e financeira. Segundo Mello (2004), o projeto apresenta as seguintes características:

Está inserido nas ações da Oficina Regional para a Educação na América Latina e Caribe (OREALC), da UNESCO, e sua geopolítica de integração regional segue a preocupação do BM nos anos 80 e 90 de **implantação e aceitação das reformas estruturais**. [...], o PPE busca não só **uniformizar as políticas** educacionais na América Latina e Caribe,

---

<sup>3</sup> O documento do IBGE do ano de 2003 apresenta a estatística do período de 1981 a 1999.

criando não só um cronograma comum de ações políticas – como a **formação dos planos decenais de educação**, em vários níveis governamentais [grifos da autora] (MELO, 2004, p. 180).

De acordo com a autora, a análise dos problemas educacionais orientou as discussões para o PPE, enfatizou a superação do analfabetismo e a melhoria da qualidade da educação. Definiram-se, então os ditames de uma *educação de qualidade para todos*, mas restringiu-se a qualidade da educação à educação básica, impedindo a educação integral das massas. Logo, o PPE acabou por colaborar para arraigar as condições de exclusão social (MELO, 2004).

Essa tendência de concepção educacional, nos anos 1990, desenvolveu uma direção político-educacional, alterando o conceito de educação no sentido de “conceito de capital humano<sup>4</sup> e de política educacional como gestão eficiente do sistema educativo”. Assim, iniciou-se uma preocupação com a eficiência<sup>5</sup> com foco no resultado, em busca de uma *educação de qualidade*.

O PPE seguiu seu curso conforme o planejado e, junto às suas intenções, passou a articular-se a outros planejamentos, como na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, com financiamento do Banco Mundial, UNESCO, UNICEF, PNUD. O evento reuniu 1.500 delegados de 155 países e culminou na elaboração da Declaração Mundial sobre Educação para Todos e o Plano de Ação para Desenvolver as Necessidades Básicas de Aprendizagem. No documento, não há menção à gestão democrática da educação. Contudo, destaco dois artigos deste documento nos quais é possível identificar alguns princípios que estão no corpo das Diretrizes Educacionais Brasileiras de 1996 e que orientam à Gestão Democrática das escolas

---

<sup>4</sup> A teoria do capital humano colocou de forma precisa e unidirecional a relação entre educação e desenvolvimento econômico, no contexto histórico de um capitalismo baseado no modo de regulação fordista. Sob essa perspectiva, os conhecimentos que aumentam a capacidade de trabalho constituem um capital que, como fator de produção, garante o crescimento econômico de modo geral e, de forma particular, contribui para incrementar o ingresso individual no mercado de quem o possui (GENTILI, 1995).

<sup>5</sup> Este termo reporta à ideia de que as escolas devem ter seus currículos direcionados para o mercado de empregos, onde escolas mais autônomas e eficazes são aquelas que entendem a qualidade da educação como uma forma de promover a eficiência da economia e do mercado (CANDEIAS 1995)

## ARTIGO 7 FORTALECER AS ALIANÇAS

As autoridades responsáveis pela educação aos níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa. Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os níveis: entre todos os subsetores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; [...] (UNESCO, 1998)

Nesse artigo, o documento orienta para *fortalecer alianças*, pressupondo que tais ações indicam articulações entre todos, principalmente quando enfatiza o papel dos professores e administradores. Quanto aos princípios de ação, o décimo item do documento aborda a participação ativa:

10. O primeiro passo consiste em identificar, de preferência mediante um processo de participação ativa, envolvendo grupos e a comunidade, [...] Esses elementos complementares da educação básica devem ser concebidos de maneira a garantir o acesso equitativo, a participação contínua e a aquisição efetiva da aprendizagem (UNESCO, 2011).

Destaca-se a participação ativa como forma de garantir que a articulação seja elemento gerador de ações que envolvam o maior número de pessoas nas decisões. No item seguinte, os princípios de ações sinalizam para estratégias de união entre vários setores da sociedade e profissionais da educação, de modo que todos tenham uma **participação ativa** na gestão escolar.

11. Por serem as necessidades básicas de aprendizagem complexas e diversas, sua satisfação requer ações e estratégias multissetoriais que sejam parte integrante dos esforços de desenvolvimento global. Se, mais uma vez, a educação básica for considerada como responsabilidade de toda a sociedade, muitos parceiros deverão unir-se às autoridades educacionais, aos educadores e a outros trabalhadores da área educacional, para o seu desenvolvimento. Isso implica que uma ampla gama de colaboradores - famílias, professores, comunidades, empresas privadas (inclusive as da área de informação e comunicação), organizações governamentais e não-governamentais, instituições, etc. - participe ativamente na planificação, gestão e avaliação das inúmeras formas assumidas pela educação básica (UNESCO, 1998).

A ação estratégica prevista no documento é de que todos os setores do quadro profissional das instituições escolares envolvam-se nas decisões tomadas sobre a gestão escolar como forma de dividir responsabilidades. No âmbito da organização escolar, ainda no artigo 7, é possível verificar, no item 21, que os

princípios de ações defendem a definição das políticas, além do processo de aprendizagem e a necessidade de centrar esforços no investimento em pessoal.

21. As estratégias específicas, orientadas concretamente para melhorar as condições de escolaridade, **podem ter como foco**: os educandos e seu processo de aprendizagem; **o pessoal (educadores, administradores e outros)**; [...] [grifos da autora] (UNESCO, 1998).

Nesse sentido, as estratégias de ação para o êxito do processo educacional incluem a atenção ao quadro de funcionários. Mais adiante, no tópico 1.4, referente às capacidades gerenciais, o documento discute a autonomia, ressaltando as habilidades dos gestores de pôr em prática as estratégias sugeridas, bem como a distribuição da responsabilidade e as formas inovadoras de ação.

#### 1.4 APERFEIÇOAR CAPACIDADES GERENCIAIS, ANALÍTICAS E TECNOLÓGICAS

24. Serão necessárias inúmeras habilidades e especialidades para pôr em prática essas iniciativas. Tanto o pessoal de supervisão e administração quanto os planejadores, arquitetos de escolas, os formadores de educadores, especialistas em currículo, pesquisadores, analistas, etc., são igualmente importantes para qualquer estratégia de melhoria da educação básica. [...] Uma concepção mais ampla da educação básica será pré-requisito crucial para a efetiva coordenação de esforços entre esses muitos participantes. E, em muitos países, **o fortalecimento e o desenvolvimento da capacidade de planejamento e gestão, aos níveis estadual e local, com uma maior distribuição de responsabilidades, serão necessários**. Programas de formação e de capacitação em serviço para o pessoal-chave devem ser iniciados ou reforçados onde já existirem. Tais programas podem ser particularmente úteis à introdução de reformas administrativas e técnicas inovadoras no campo da administração e da supervisão [grifos da autora] (UNESCO, 19908, online).

O documento propõe ações para o fortalecimento da gestão da escola. Sua efetivação promoveu muitas mudanças significativas nas escolas brasileiras e suas proposições orientaram algumas diretrizes educacionais brasileiras após a década de 1990.

Embora a Declaração de Jomtien tenha repercutido em todo o mundo e influenciado a elaboração das políticas educacionais brasileiras, não houve acolhida por parte de alguns setores da educação. Para Torres (2001), a ação suscitou um considerável movimento de expansão e reforma em torno da educação básica, provocando vários empreendimentos, inclusive no quesito da avaliação, aprendizagem e monitoramento. A autora avalia que tanto agências como governos mudaram padrões de financiamento, favorecendo a Educação Básica. Porém, houve

um distanciamento entre os resultados efetivos alcançados e o planejamento; o documento dava margem a interpretações distintas – e até antagônicas –, contribuindo tanto para transformações profundas do setor educativo quanto para reproduções de antigas terminologias sobre novas modelagens. Portanto, o documento poderia “ser entendido e colocado em prática de maneiras bem diferentes” (TORRES, 2001, p.20).

Cabe ponderar que a complexidade da elaboração e execução das políticas públicas perpassa as intenções para as quais elas foram elaboradas e podem agregar outras definições na sua prática, dependendo de vários fatores. Ball (2002) analisa a possibilidade de que as políticas públicas transcendam aos propósitos ou tome rumos diferentes daqueles para os quais foram criadas. Para tanto, as mesmas necessitam ser compreendidas como uma unidade articulada:

A “unidade articulada”, com a qual estou preocupado, encontra-se inserida, na educação e no setor de serviços públicos em geral, em estratégias de reformas genéricas que, por sua vez, repousam na instalação de um conjunto de tecnologias de políticas que “produzem” ou promovem novos valores, novas relações e novas subjetividades nas arenas da prática. (BALL, 2002, p.103).

Na busca da melhoria da educação, inúmeros outros eventos<sup>6</sup> foram realizados. As orientações provenientes da Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990) e de outros acordos nortearam a construção das diretrizes das políticas educacionais brasileiras, e os programas desenvolvidos na esfera estadual e municipal também sofrem interferência desses organismos internacionais. Tal fato assume especial relevância se consideradas as aproximações desses documentos com o conteúdo da Lei de Diretrizes e Bases Nacional (LDB 9394/96), das Diretrizes Curriculares (DCNs), dos Parâmetros Nacionais de Educação (PNE) e com a formulação e gestão de Planos Nacionais, Estaduais e Municipais de Educação e os fundos de investimentos da educação.

De acordo com Saviani (1998) e Cruz (2003), as ações das políticas públicas mencionadas nas propostas da educação brasileira revelam um projeto educacional em que a concepção de sujeito se vincula à lógica neoliberal, onde as práticas

---

<sup>6</sup> Entre eles, podemos citar as Conferências Mundiais e Ibero-Americanas de Educação, Sessões do Comitê Intergovernamental Regional do Projeto Principal para a Educação, Fóruns Internacionais Consultivos sobre Educação para Todos, Reuniões do Grupo de Alto Nível de Educação para Todos, Semanas de Ação Mundial ou Semanas de Educação para Todos.

sociais estão alicerçadas em uma relação meramente econômica. Além disso, prima-se pela competição, pela ética utilitarista e pela exclusão, e estas diretrizes “são frutos de uma ideologia em que a Educação é condição necessária para a reprodução econômica e ideológica do capital” (CRUZ, 2003, p.16).

### **2.1.3 A política educacional brasileira em um período de redemocratização**

Na década de 1980, a temática relacionada à democratização da educação e à gestão democrática da escola torna-se eixo condutor das ações políticas educacionais no território brasileiro. Tais práticas são orientadas, institucionalmente, pela Constituição Federal de 1988 (CF 05/10/1988), e observadas no art. 206, VI, no qual consta: “o ensino será ministrado com base [...] na gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), no art. 14, confirma a competência do sistema de ensino na definição das normas da gestão democrática do ensino público, na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades, como também pelo Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 10.127, de 09/01/2001). Esse apresenta como objetivo a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares ou equivalentes.

Contudo, é necessário ponderar que a construção das práticas democráticas são fruto de um dado contexto histórico, político e econômico, e esses marcos legais refletem, em sua construção, um amplo envolvimento da sociedade brasileira (SANDER, 2005). A legislação educacional objetiva superar lastros autoritários do regime político anterior, refletindo a reivindicação da sociedade civil: um país “democrático”, em que a “gestão democrática” seja um princípio na condução do país e das organizações escolares.

Inegavelmente, o período de construção das atuais diretrizes da educação brasileira contou com a participação efetiva de vários setores da sociedade civil. No entanto, tal avanço está vinculado ao fato de que as políticas foram gestadas por um processo muito mais amplo que uma reivindicação social. Como já mencionado, sua criação seguiu orientações de várias organizações internacionais, as quais vincularam a situação de pobreza de alguns países aos seus baixos índices de



alfabetização. No contexto brasileiro, também a relação entre os campos econômico, social e político influenciou a formação das atuais políticas educacionais.

Em meados dos anos 1980 – após um longo período de regime ditatorial –, ocorreu a retração econômica do país, consequência de um conjunto de fatores. Destacam-se como as suas principais causas: a excessiva proteção à indústria nacional e o fracasso dos programas de estabilização no combate à inflação. Tal situação econômica criou um ambiente de incertezas, dificultando a retomada do crescimento e aumentando os desníveis sociais, o que ocasionou uma profunda crise no Estado (CURY, 2000; SANDER, 2005; SOUZA e FARIA, 2004).

Sobre o referido período, Nagel (2001, p.07) afirma:

A política para a preservação dos interesses do capital financeiro, fundindo-se com a política de otimização dos lucros do capital produtivo, estabelece na revitalização desse sistema, novas regras, tanto para os empréstimos como para a realização de mercadorias produzidas por empresas transnacionais. A globalização mostra-se ao mundo, enfim, os seus parceiros, enquanto o Brasil navega nos mares e nos ares das promessas de democratização do general FIGUEIREDO ou nas esperanças da Nova República, capitaneada por SARNEY [grifos da autora].

A Nova República surgiu pela necessidade de superar os estigmas do regime político anterior. Além disso, havia um movimento mundial de recondução de estratégias de ações, que visava dar sustentabilidade a um modelo econômico hegemônico que garantisse à maioria dos países periféricos elevarem-se a um patamar que respondesse satisfatoriamente às necessidades econômicas dos países desenvolvidos, conforme os ditames neoliberais.

Neste percurso, as instituições que emprestaram dinheiro para o Brasil passaram a impor programas de estabilização para ajuste da economia, por meio de recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI), o qual passou a controlar e influenciar as reformas políticas do país. Assim, para obter novos empréstimos, o Brasil comprometeu-se a reduzir os gastos públicos. Para tanto, diminuiu o atendimento estatal a setores como educação, saúde e outros, além de promover a liberalização e a desregulamentação da economia e adotar medidas para minimizar a pobreza (CRUZ, 2003; SHIROMA, 2004; SANDER, 2005).

Essas ações são interpretadas como

[...] saneadoras dos erros sociais produzidos pelos mandarins da ditadura, ou como conquistas populares próprias à democratização em curso. [...] A

fé nos resultados futuros conquistados pela eliminação da ditadura e pela participação popular obliterou a razão que poderia reconhecer, nos caminhos que estavam sendo percorridos pela educação, a 'mão invisível do mercado'. O mito da democracia sem contradições (retomado e em aceleração) conseguia perpassar até mesmo nos textos de muitos educadores que se identificavam como marxistas (NAGEL, 2001, p. 7).

Nagel analisa as mudanças no papel do Estado e sua relação com o *mito da democracia*, implícito nas mudanças do modelo de Estado. Nessa perspectiva, gerou-se uma grande expectativa nas políticas educacionais do período, sem, contudo, apurar o olhar às suas pretensões, tais como a superação do modelo de Estado de Bem-Estar Social e a promessa de democracia. Estes aspectos tiveram força especial nos anos 1980, período de redemocratização. Segundo a autora, a configuração dos planejamentos pedagógicos do período continuou pautada na corporificação do poder socialmente constituído e na 'soberania popular'. Nesta ótica, Souza (1991) demonstra que o sistema educacional assumiu o compromisso de democratizar a educação, com a intenção de popularizar o ensino fundamental:

[...] a 'descentralização' pedagógica, administrativa e financeira das respectivas políticas tem sido uma estratégia, cuja justificativa se insere no discurso governamental relativo à democratização e universalização do atendimento escolar, como uma estratégia de "popularização" do ensino fundamental, abrindo margens para a compreensão de que a "democratização" do sistema educacional pode ser vista como um dos pressupostos teóricos dessas reformas (SOUZA, 1991, p. 89).

O autor utiliza esse argumento por compreender que o principal motivo da descentralização não foi a democratização do ensino, mas sim a retirada do Estado no cumprimento de suas funções essenciais, dentre as quais constava a educação. Modelou-se um Estado centrado na lógica economicista, diminuído em seu raio de ação, nos investimentos sociais e com uma gestão *modernizada*. Tais características figuraram como alternativas de melhorar a qualidade da educação. Com isso, adotou-se uma política pouco aberta à participação, apesar do recorrente uso do termo *democrático*, pois perdurou a centralização nas decisões da avaliação e o controle dos resultados, além da recorrente imposição de diretrizes às instituições públicas. Por exemplo:

É o caso, por exemplo, do setor educacional, cujas experiências de "descentralização", seja na vertente administrativa, seja na municipalização, têm-se dado de forma centralizada, verticalizada, como um processo autocrático que prescinde da participação popular e desconsidera a necessidade de construção democrática dos projetos educacionais e ou

de desenvolvimento social. Portanto, desconsidera a necessidade de preparação ou criação das pré-condições que garantiriam um processo participativo e democrático, envolvendo todos os segmentos da comunidade (SOUZA, 1991, p. 89).

Contudo, as legislações que regem a gestão democrática no Brasil estão balizadas nos princípios de “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola”. Ainda da “participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares ou equivalentes” (LDB 1996), bem como “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira”, previstos na Constituição Federal de 1988 e consolidados na LDB 9394/96.

Segundo alguns teóricos, tais normas podem ser consideradas como estratégias para efetivar a descentralização política e financeira do setor educacional. Para Azevedo (2002), por exemplo, as reorientações das políticas educacionais em questão modificaram as responsabilidades administrativas denominadas de *perspectiva democrática restrita*

Trata-se de uma forma de descentralização que pode ser categorizada como economicista-instrumental, [...] em que o local é considerado como uma unidade administrativa a quem cabe colocar em ação políticas concebidas no nível do poder central (p.55).

Com a mesma ótica, Souza (1991, 09) argumenta:

O pressuposto da ‘democratização do sistema educacional’, por exemplo, torna-se falacioso, uma vez que sua efetivação está subordinada à racionalidade econômica, à gestão eficiente e de princípios mercadológicos. Isso pode ser percebido na estratégia de descentralização como concebida na política educacional em vigor, que, atrelada ao Fundef, à Lei de Responsabilidade Fiscal, não implica, necessariamente, um processo democrático, nem é condição suficiente para a democratização nem “popularização” do sistema educacional público brasileiro.

Sobre outra perspectiva, Bobbio (2006) descreve o processo democrático enfocando três condições necessárias: a atribuição de direitos de participação no processo decisório, a existência de regras de procedimentos para nortear as decisões e a possibilidade de alternativas diversificadas para que se processe a melhor escolha, aquela desejada pela maioria ou por unanimidade, desde que houvesse a autonomia nas decisões, Com esta prática, desenvolvida no cotidiano escolar construir-se-ia ações democráticas.

É necessário esclarecer que o presente estudo não tem a pretensão de aferir uma forma melhor ou pior de governo, sequer de recorrer a argumentos que provoquem arguições contrárias à forma democrática de governo. Nesse sentido as reflexões de Bobbio (2010, p.138) afirmam que uma organização democrática caracteriza-se por ser proveniente de “um governo de muitos com respeito aos poucos, ou da maioria com respeito à minoria”. Assim, pode corresponder mais fielmente a “um governo que se propõe a ser do povo, pelo povo e através do povo” (BOBBIO, 2010, p. 154) e entendida como “uma instituição e exercício de procedimentos que permitam a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo” (BOBBIO, 2010, p.155).

Neste sentido, os estudos de Lima (1996/1998); Nóvoa (1995), João Barroso (1996) e Ball (1989) referentes à Sociologia das Organizações Escolares, oportunizaram-me a compreensão de que *as funções externas e as condições internas da prática escolar não são determinadas e redirigidas, somente pelas disposições legais e administrativas concebidas ora da escola*. Os autores recomendam que se considere que as ações humanas podem acontecer de maneira diferente das pretendidas nos projetos políticos. Que se considere também a singularidade de cada escola – formada pela composição entre as práticas educacionais e as realidades sociais exteriores – acrescida das peculiaridades das pessoas que fazem parte da comunidade escolar. Isso pode produzir diferentes maneiras de compreender as diretrizes de uma política educacional, e influenciar sua materialização no espaço escolar.

É neste sentido que a escola pode ser compreendida como um espaço de produção de novas maneiras de dar sentido às políticas educacionais, quando cria, a partir de sua organização, um significado próprio às diretrizes legais, justificando-as e ancorando-as as suas necessidades e ao seu modo de ser uma escola.

#### **2.1.4 Políticas Educacionais nos Cotidianos Escolares**

Conforme já mencionei, a Constituição Federal de 1988 apresenta como um de seus princípios a gestão democrática do ensino público. Na mesma perspectiva, a Lei de Diretrizes e Bases de 1996, no inciso VII, artigo 3º, repassa aos sistemas de ensino a definição das normas da gestão democrática do ensino, quando refere, nos incisos I e II do artigo 14, que os profissionais da educação devem participar da

elaboração do Projeto Político da Escola (inciso I), como também a comunidade escolar e local deve participar em conselhos de escola ou equivalentes (inciso II).

Participar de um processo democrático não equivale à participação pela participação, à atuação sem sentido, imposta ou obrigada. Ao contrário, trata-se de uma participação voluntária, consciente da necessidade de “fazer saber-se”<sup>7</sup>, compartilhar, partilhar. São entendimentos de ações necessárias para o êxito dos objetivos pretendidos nos contextos das unidades escolares, na constante busca pela construção e conquista da autonomia individual e coletiva. Heloisa Lück (2008, p 23), argumenta que a “participação competente é o caminho para a autonomia o que faz com que a pessoa se sinta parte orgânica de uma realidade e não apenas um apêndice da mesma”.

Na mesma perspectiva, Freire (2001) apresenta uma diversidade de possibilidades e de opções que exigem um posicionamento frente ao mundo e à educação, no sentido de indagarmos qual a maneira de compartilhar e exercer a nossa autonomia de escolha, indicando a participação como possibilidade de mudança, de desacomodar-se, de buscar soluções coletivas e compromissadas. Tanto os princípios da educação como o profissional que nela trabalha jamais serão neutros. Ambos podem estar “a serviço da decisão, da transformação do mundo, da inserção crítica nele, quanto a serviço da imobilização, da permanência possível das estruturas injustas, da acomodação dos seres humanos à realidade tida como intocável” (FREIRE, 2001, p.58).

Participar, segundo esses autores, requer um posicionamento, um princípio ao qual a prática participativa converta-se na elaboração de mecanismos para a construção da autonomia coletiva. No que tange a gestão escolar, a LDB9394/96, artigo 14, garante a participação pela formação dos conselhos de escola, pela eleição de diretores e a construção do projeto político pedagógico.

Há diversos argumentos sobre a importância de consolidar a participação em espaços escolares, com o objetivo de legitimá-la. Porém, Lück (2008) chama à atenção para a banalização da participação, originária de seu descrédito cuja consequência não a faz culminar em transformações significativas da melhoria na

---

<sup>7</sup>Segundo o dicionário Houaiss (2001, p.2139) a palavra participar significa: fazer saber, comunicar, informar: Tomar parte em: compartilhar. Ter parte em: partilhar. Apresentar natureza comum: ser parte de.

qualidade do trabalho desenvolvido no interior das unidades escolares. A participação, no espaço escolar, muitas vezes se realiza como

[...] uma sessão de “Faz- de-conta” no qual espaços ocupados com a finalidade de promover a participação acabam por apresentar questões a partir de decisões e idéias anteriormente formuladas, utilizando-se dos participantes para manipular o verdadeiro sentido do debate, sem que estes tenham uma efetiva participação na formulação da proposta, e assim perpetuar o controle da situação Lück (2008, p.24).

Assim, tomar consciência da importância da apropriação destes espaços não significa reduzi-la à possibilidade de discussão de assuntos pré-elaborados ou de avaliação de decisões tomadas de modo centralizado.

No sentido da sua dimensão política, Lück (2006) cita Libâneo (2004), que define a participação na educação como uma força consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de influenciar a dinâmica da cultura e os resultados da gestão escolar. Constitui-se assim a base de poder pela autoria, “o autêntico sentido da autoridade, que se qualifica pela participação e assim aumenta sua competência e capacidade de participação” (LIBÂNEO, 2004 *apud* LÜCK, 2006, p.29).

Segundo a autora, é possível encontrar, nas escolas, cinco formas de participação:

a) Participação como presença – quando a participação ocorre por afiliação ou associações (pais e mestres) onde é participante quem pertence ao grupo ou à organização, independente de sua atuação, sem necessidade de exercer voz ativa sobre o que o grupo faz. Pode ocorrer por eventualidade ou por necessidade, e não por vontade própria;

b) Participação como expressão verbal – oportuniza o uso da liberdade de expressão; as pessoas têm oportunidade de dar opinião, falar, debater ou discutir sobre ideias ou pontos de vista. Porém, é comum que a participação tenha como objetivo referendar decisões tomadas anteriormente, constituindo-se em um processo de falsa participação, sem avanços ou tomadas de decisão para resolver os problemas identificados;

c) Participação como representação – as pessoas são representantes de ideias e têm expectativas e valores de um grupo ou organização. Uma pequena

parcela do grupo tem o objetivo de acompanhar o trabalho proposto em nome do coletivo;

d) Participação com tomada de decisão – está associada à preocupação em solucionar um problema definido anteriormente. A tomada de decisão fica circunscrita a quadros operacionais;

e) Participação como engajamento – representa, segundo Luck (2006), o nível mais pleno de participação. Sua prática implica estar presente, oferecer ideias e opiniões, expressar pensamentos, analisar as situações, tomar decisões sobre o encaminhamento das questões com base na análise e comprometer-se com as ações necessárias e adequadas ao propósito de efetivar as decisões tomadas.

Portanto, a participação torna-se um ato político se entendermos que toda ação promove influências significativas sobre a realidade da qual o indivíduo faz parte, com a intenção de aumentar seu conhecimento e, assim, poder interferir nas decisões políticas. Deste modo, há várias formas de participação, independente da sua classificação, entretanto só a participação consciente por meio de práticas compromissada com os objetivos da escola proporcionará uma mudança de atitude que poderá culminar na construção de um sujeito mais crítico em relação à sua atuação. Conseqüentemente, esta participação ativa contribuirá para a disseminação do poder entre todos os membros da unidade escolar, propiciando uma ação efetiva e conseqüente em contraponto ao hábito de somente reclamar ou apresentar comportamentos reativos. Com isso, podem ser abandonadas atitudes como responsabilizar o outro (diretores, professores, governadores e outros) pelas situações vividas ou eximir-se da responsabilidade nas tomadas de decisões.

2.1.4.1 O Projeto político pedagógico como estratégias para se alcançar a autonomia escolar

O planejamento político-estratégico é permeado pela ideia da autonomia escolar, cabendo aos sistemas de ensino e, posteriormente, às escolas a elaboração da normatização prevista na LDB 9394/96. Desse modo, de acordo com Cury (2005), cabe às instituições de ensino, mediante o diálogo entre os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação e as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, estabelecerem as respectivas normatizações deste processo.

Porem, a elaboração e a execução desse documento normativo e operacional são compreendidas como “uma medida imprescindível” para a implantação do Plano Decenal<sup>8</sup> e assim atender às orientações políticas de âmbito Federal a qual segue orientação dos programas de financiamentos internacionais. Segundo Fonseca (2003), as propostas de descentralização e autonomia escolar para o ensino básico foram colocadas em ação através de ações nacionais, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Iniciativas geradas a partir de acordos entre o Banco Mundial (BIRD) e o governo brasileiro. A autora considera que não se pode ignorar que as orientações definidas por esses programas convivem com *uma pluralidade de propostas voltadas para a organização e o funcionamento da escola pública. “Entre elas, situa-se uma proposta nacional, que incentiva a escola a traçar seu próprio caminho educativo, o “Projeto Político Pedagógico”*”(p 306 destaque da autora). O resultado deste acordo, segundo a autora, enfatiza a necessidade de uma proposta escolar autônoma, ressaltando a importância da participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes, para estimular a autonomia da escola.

Sobre outro ponto de vista Paro (2001) comenta que a própria Constituição de 1988, no artigo 15, refere-se que autonomia escolar dividida em dois tópicos: a autonomia financeira e a autonomia pedagógica, e que ambas não podem ser enleados, precisando estar atento para os diferentes enfoques:

[...] relação á autonomia administrativa, não confundir descentralização de poder com desconcentração de tarefas, e, no que concernem a gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização. A descentralização do poder se dá na medida em que se possibilita cada vez mais aos destinatários do serviço público sua participação efetiva, por si só, ou por seus representantes, nas tomadas de decisão [...] No que concerne a autonomia pedagógica [...] ela deve se fazer sobre bases mínimas de conteúdos curriculares, nacionalmente estabelecidos, não deixando os reais objetivos da educação escolar ao sabor de interesses meramente paroquiais deste ou daquele grupo na gestão da escola (PARO, 2001, p.83-84).

---

<sup>8</sup> Documento elaborado em 1993 pelo Ministério da Educação (MEC) destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, pela UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial. Esse documento é considerado "um conjunto de diretrizes políticas voltado para a recuperação da escola fundamental no país".



Com relação à autonomia pedagógica, Vieira e Albuquerque (2001) considera que toda escola precisa fazer seu planejamento e definir metas e compromissos com sua comunidade escolar. Tal normatização no âmbito das unidades escolares é expressa por meio do Plano Escolar, traduzido, segundo estes autores,

[...] como projeto ou proposta pedagógica da escola, considerado como o documento político, exigido formalmente da escola, que faz parte do conjunto das políticas educacionais. Descentraliza-se o gerenciamento operacional e cobram-se resultados efetivos e eficazes do processo escolar (VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001, p. 108)

Entretanto, Cury (2005) salienta que os termos legais existentes são importantes para a efetivação de práticas democráticas, porém, isso não é suficiente, pois é possível entender o processo de construção da gestão democrática no ambiente escolar como parte integrante não somente de uma norma em forma de lei, mas também mediante a conscientização e a prática participativa dos educadores. Neste sentido, o Projeto Político Pedagógico passa a ser uma das ações realizadas na escola cujo objetivo é propiciar o desenvolvimento dos princípios democráticos, devendo ser elaborado por todos os segmentos da escola.

Conforme consta no artigo 12 da LDB9394/96, a participação, na construção deste projeto, é o elemento articulador das políticas pedagógicas almejado pela escola, como também é a força motriz para atingir as ações previstas. Porém, para a construção de um projeto coletivo, a escola precisa não uniformizar seu planejamento ou centralizá-lo. Quando ocorre a sua centralização, “há fortes riscos de que seja absorvida pelas lógicas preexistentes, pelos quadros de referência reguladores” (VEIGA, 2003, p. 269), o que favorece o esvaziamento da participação e da autonomia da escola. Assim, a comunidade escolar não se sente pertencente ao processo de construção do Projeto Político Pedagógico.

Veiga (2002) argumenta que o processo de construção do PPP, em uma gestão democrática, exige que se rompam algumas práticas estabelecidas na organização das escolas. É necessário desenvolver um compromisso coletivo na construção e execução do projeto político da escola. Para tanto, a autora destaca a necessidade de que cada ator envolvido nesse processo assuma a responsabilidade do pensar e do fazer a prática educativa, atitude com a qual poderá “romper com a separação entre concepção e execução, entre o pensar e o fazer, entre teoria e

prática. Busca (com esta ação) resgatar o controle do processo e do produto do trabalho pelos educadores” (VEIGA, 2002, p.3). Tal atuação provoca principalmente

[...] o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, que supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora (VEIGA, 2002. p.03).

Repensar as atitudes, de acordo com Veiga (2002), sugere mudar ações para atenuar o individualismo e promover a socialização de todos os profissionais da escola. Pensar e agir sobre a estrutura de poder instaurada na escola pode ser, segundo a autora, o início da ruptura de práticas que reduzem a escola à mera executora de ordenamentos legais. Tal consciência e o compromisso com práticas realmente participativas e democráticas são atitudes que poderão construir um caminho para a autonomia efetiva das instituições escolares.

A participação consciente proporciona, conforme Bobbio (1986), a ampliação do processo de democratização da sociedade. Trata-se da ocupação, “pelas formas da democracia representativa, de espaços até então dominados por organizações hierárquicas e burocráticas” (BOBBIO, 1986, p.54). Também Cury (2002, p.20-1) considera:

[...] mais que a União e aos seus governantes, mais do que aos estados e municípios e aos governantes, cabe às associações docentes dos sistemas de ensino ampliar a consciência da relevância deste princípio (da participação consciente). Desta consciência mais e mais ampliada, será possível pressionar por uma explicitação da gestão democrática que faça avançar a educação escolar como instituição republicana aberta à representatividade e à participação.

O autor defende que a gestão democrática, entendida como processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, está expressa em um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade como uma sociedade democrática.

#### 2.1.4.2 Os conselhos municipais de educação

Como já mencionado, a Constituição Federal de 1988 afirmou os princípios da gestão democrática do ensino público e da garantia do padrão de qualidade (Art.206, incisos VI e VII), bem como a descentralização administrativa do ensino (Art. 211). Instituíram-se ações que fortalecessem o reaparecimento dos órgãos colegiados.

Esses ordenamentos legais suscitaram uma nova atuação dos municípios na organização das políticas públicas educacionais, provenientes do repasse de poderes e responsabilidades dos governos centrais para as comunidades locais. Processos de descentralização e autonomia das escolas e dos sistemas de ensino oportunizaram a participação da comunidade educativa por meio do estabelecimento de mecanismos legais e institucionais que levam à organização de ações comprometidas com a promoção da participação social: na formulação de políticas educacionais, no planejamento, na tomada de decisões, na definição do uso de recursos e de necessidades de investimento, na execução das deliberações coletivas e nos momentos de avaliação da escola e da política educacional (CURY, 2000).

Uma das formas propostas na LDB9394/96 foi a criação de um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão (art. 9º, §1º). A lei indica o estabelecimento de normas próprias para cada sistema de ensino, o que permite supor a existência de conselhos de educação municipais como órgãos normativos desses sistemas (CURY, 2000). Com base na legislação e nas normas gerais de educação, os Conselhos de Educação têm por objetivos desenvolver o papel de articulador das demandas educacionais, participando da definição e exercendo o acompanhamento e controle social das políticas públicas para a educação, dividindo com os municípios a preocupação com a educação municipal na busca de alternativas para os problemas existentes.

Para Werle (2006), os Conselhos Municipais de Educação são uma política estruturadora<sup>9</sup> por definirem focos, instituições e processos referentes ao campo da educação municipal, e por fomentarem o diálogo com entidades locais, promovendo

---

<sup>9</sup> Werle (2006) utiliza o conceito de política estruturadora conforme Frey (2000), ou seja, como uma política que define instituições, processos, normatiza elementos referentes a uma área de ação (Werle 2006, p.350).

a participação e o envolvimento da comunidade com as questões da educação. Neste sentido, os conselhos municipais de educação são considerados um importante meio de promoção da participação e fomento do diálogo e de decisões coletivas, além de “uma inovadora forma de relacionamento entre o estado e a sociedade, uma alternativa para desenhar uma renovada gestão do sistema” (Werle, 2006, p. 353). Sendo assim, os conselhos municipais podem ser considerados ações que mobilizam e possibilitam a participação no acompanhamento e formulação das orientações educacionais.

## 2.2 GESTÃO ESCOLAR

### **2.2.1 Considerações sobre a transformação dos conceitos de Gestão e Administração Escolar**

Nos anos 1930, surgiram importantes estudos na área da Administração Escolar, principalmente pela contribuição de alguns intelectuais do período; dentre eles, cabe destaque às produções de Leão (1953), Lourenço Filho (1976), Ribeiro (1986) e Teixeira (1961; 1964; 1997). São consideradas por muitos autores contemporâneos como os responsáveis pelos primeiros estudos a conceituarem a administração escolar no Brasil (SANDER, 2007). A área da administração escolar foi sendo construída a partir de modelos teóricos associados às orientações gerais em torno da administração geral.

Assim, Carneiro Leão (1953) considerou a administração escolar segundo a perspectiva da teoria clássica de administração geral, baseando-a no modelo de Fayol, onde a forma da organização administrativa é fundamentada na hierarquia de funções. Para este autor, a administração escolar brasileira estava caracterizada pela ênfase na estrutura organizacional, pela visão do homem econômico e pela busca da máxima eficiência. Os princípios administrativos escolares eram definidos por ele como sendo:

- o diretor da educação, que ocupava uma função mais geral, que hoje se aproxima ao secretário de educação municipal, era possuidor de uma face técnica e dominadora do conhecimento, capazes de resolver e solucionar todos os problemas escolares. O diretor é a figura central, pois é ele quem “dirige o trabalho modelador de outras vidas, ajuda a progredir, mental e moralmente a comunidade inteira. É o

líder, condutor educacional de sua gente, o árbitro nos assuntos de educação” (LEÃO, 1953, p. 158).

- o diretor escolar – que era o responsável por materializar a política de educação no espaço escolar – necessitava ser um educador com conhecimento da política educacional e com conhecimentos técnico-administrativos, subordinado ao diretor da educação, necessitando ser leal a política vigente, compartilhando com o ponto de vista do governo em questão. Carneiro Leão (1953) acreditava que a função do diretor não deveria ser apenas administrativa, a exemplo do Diretor da Educação, mas também pedagógica:

Êle não deixa de ser educador, mas sua ação amplia-se. É então o coordenador de todas as peças da máquina que dirige; o líder de *seus* companheiros de trabalho, o galvanizador de uma comunhão de esforços e de ações em prol da obra educacional da comunidade (LEÃO, 1953, p. 167).

Lourenço Filho (1976) desenvolveu sua Teoria baseando-se nos estudos do comportamento administrativo e das relações humanas, valorizando as Teorias Novas da Administração. Ele criticou as Teorias Clássicas de Administração, principalmente a consideração da pessoa do educando e do professor como peça abstrata, bem como a vinculação do rendimento escolar a uma ideia de produção mecânica, como um resultado comparado à produção de uma fábrica. O autor afirma que as concepções clássicas não são inúteis, mas incompletas, por não reconhecerem que as decisões numa organização escolar não deveriam ocorrer apenas no topo de certos escalões, mas na pessoa de cada trabalhador (professor ou estudante).

Embora o trabalho de Lourenço Filho (1976) critique as Teorias Clássicas, esta abordagem considera a escola como uma organização. Destaca a necessidade do planejamento, da estrutura burocrática e do controle da dinâmica organizacional como pressuposto para seu bom funcionamento equiparando a escola a uma empresa e o administrador escolar a um gerente de empresa. É possível também verificar que, embora não haja alusão ao termo *gestão democrática* nos escritos de Lourenço Filho, há proposição de uma gestão compartilhada, em que a participação nas decisões seja um processo praticado por toda a comunidade escolar, e não somente pelo diretor da escola.

Nesta proposta, Lourenço Filho (1976) confere maior relevância à visão funcional dos elementos pessoais ou humanos, ressaltando também a influência do professor e do estudante nas condições formais da estruturação escolar. Pode-se dizer que, nos escritos do autor, a pessoa do educando e seus diferentes aspectos de desenvolvimento e ajuste social começaram a ser valorizados, assim como a figura do professor que coordena o processo educativo.

Anísio Teixeira (1961; 1964; 1997) também contribuiu, significativamente, no campo da administração escolar no Brasil. Fundamentou sua proposta de educação no movimento surgido no fim do século XIX, na Europa e no EUA chamado *escolanovismo* ou Escola Nova que teve como base a oposição aos métodos tradicionais de ensino em prol do movimento educacional renovador. Através de seus estudos, surge a preocupação em conceber uma escola que adote a função de educar todos os estudantes para a participação numa nova sociedade, intelectual e técnica, cujo alicerce é a educação básica deveria ser o alicerce desse sistema, devendo ser ministrada, a todos os cidadãos em idade escolar e não mais, como era antes, uma escola que educava alguns, com formações específicas.

Para Anísio Teixeira, a função de administrador escolar depende muito da pessoa que está no cargo. *Depende “de quem ele é, do que tenha aprendido e de uma longa experiência. Tudo isto é que faz o administrador”* (1997, p.84). Para o autor, somente um educador ou um professor, após um considerável tempo de experiência profissional no magistério, pode fazer a administração escolar mantendo a função de administrador atrelada ao processo pedagógico.

Afirma ainda que a natureza da administração escolar é de “subordinação e não de comando da obra da educação, que, efetivamente, se realiza entre o professor e o aluno” (Teixeira, 1964, p.17). Este autor diferencia-se dos outros aqui citados quando rejeita a aplicação das teorias da administração empregada nas fábricas no campo da educação; acredita que a função da escola é bem distinta e diferente da de uma fábrica:

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).

Nos textos de Anísio Teixeira, surgem os primeiros relatos que indicam a preocupação em romper com a comparação ou utilização dos princípios da administração geral à educação. Porém a linha de argumentação contrária continua presente nos estudos sobre administração escolar até o final da década de 1970.

A partir deste período, os estudos sobre a administração das escolas foram sofrendo adaptações e alterações, conforme cada momento histórico e econômico. Principalmente após o movimento de reabertura político-democrática no Brasil, teve início um período de construções teóricas com ênfase no enfoque sociológico no campo da administração escolar (SANDER, 1995). Isso contribuiu para o surgimento do enfoque diferente ao pautado na administração geral, com caráter tecnocrático, até então utilizado na área da administração escolar.

A partir de 1980, o conceito de administração escolar passa por alterações de compreensão no interior da área da educação.

- no âmbito da atuação, quanto à *gestão escolar*<sup>10</sup>, é compreendida por ser um termo que representa o ensejo dos objetivos almejados para a educação brasileira no período de reorganização social econômica e política, assim o termo gestão escolar “refere-se a processo, políticas e ações administrativas que se constroem no interior das instituições educativas” (WERLE, 1983, p.149). Em estudos realizados posteriormente, Werle refere-se ao termo *administração escolar* quando este passa a ser vinculado à administração<sup>11</sup> da educação, apresentando estreita vinculação com a burocracia escolar, além de legitimar as relações de poder no interior das escolas.

- no âmbito da área de atuação, os estudos realizados na academia demonstram que, após a década de 1980, as pesquisas passaram a usar os dois termos - *Administração* e *Gestão* -. Pesquisas realizadas por Maia (2008) consideram que,

---

<sup>10</sup> Neste estudo compreendo o termo *Gestão Educacional* quando esta se refere à esfera macro das políticas educacionais, definida e implementada pelo governo, a partir das intervenções de suas diferentes instâncias. E *Gestão escolar*, quanto apresenta uma conotação de menor abrangência, ou seja, quando está inserida no âmbito micro da unidade escolar. Na mesma lógica para o emprego dos termos *Administração Educacional* e *Administração escolar*

<sup>11</sup> As ações administrativas referem aos processos de realizar ações organizadas a fim de buscar soluções para uma determinada demanda.

O primeiro ( termo)foi associado às formas autoritárias de trabalho, ao individualismo, à hierarquia e à centralização das decisões; ao segundo designou-se a possibilidade de horizontalidade das relações, da coletividade, da participação e da descentralização das ações no sistema educacional e nas unidades escolares (MAIA, 2008, p. 31).

Porém, Lück (2006) estabelece diferenças entre os conceitos de administração e de gestão. No seu entendimento eles não são singulares, sendo que a gestão não substitui a administração. A autora amplia esse conceito e o associa, chamando de gestão administrativa. Para a autora, a gestão acrescenta ao aspecto racional e científico da administração, o aspecto humano e social quando privilegia o caráter vivo e dinâmico da organização, expresso na autonomia, nas relações interpessoais, na participação coletiva, na inteligência organizacional, nas responsabilidades e poderes compartilhados. Paro (1997), entre outros autores, entende que os conceitos de administração e de gestão escolar devam ser tratados sem distinção afirmando que a realização dos fins educacionais deva ser compreendida enquanto sentido último da administração, devendo a escola prever mecanismo que possibilitem e estimulem a participação da comunidade escolar e da comunidade em geral nas decisões tomadas.

Ao realizar a revisão conceitual dos termos *administração escolar* e *gestão escolar*, encontrei, sobretudo a partir dos anos 1980, grande número de artigos teses e dissertações que indicam a pertinência do termo *gestão escolar* para compreender a educação como processo que exige a participação coletiva da comunidade escolar e local na construção da escolarização por meio de experiências exitosas para professores e estudantes. É recorrente o uso do termo *gestor* para quem exerce a função de diretor da escola.

Ao contrário dessa imagem, a designação *diretor* enquanto terminologia está associada à ideia de “uma pessoa sobre a qual recaem todas as responsabilidades, do que resulta uma autopercepção de solidão e sobrecarga de parte da própria pessoa que está no desempenho desta função” (WERLE, 2001, p.148). Entretanto, sobretudo a partir do final da década dos anos1980, houve a necessidade de modificar as terminologias utilizadas para definir quem e como deve ser o administrador e a administração escolar. Assim, os termos gestor e gestão



democrática<sup>12</sup> foram tomando lugar em substituição à denominação diretor/administração escolar. Porém, segundo Werle (2001), este fato não se resume a uma alteração dos termos, mas a uma mudança no conceito.

Para esta autora, o termo *gestão escolar* foi considerado o '*mais adequado*' às designações oriundas das novas posturas e expectativas em relação a uma escola democrática, na qual a autonomia não seja apenas um discurso, mas uma posição que propicie atitudes comprometidas com a melhoria do ensino de crianças e jovens por meio de princípios democráticos.

### **2.2.2 A Gestão Democrática na Escola**

Para autores como Lück (2006) e Libâneo (2008) a escola é uma organização com princípios e fins específicos. Sendo assim, não pode ser compreendida como um aglomerado de pessoas que exercem suas atividades. Existe, em cada escola, uma dinâmica própria que pode ser traduzida nas relações estabelecidas nos grupos que se formam com valores e crenças específicas.

Para atingir seus objetivos, a escola precisa dispor de meios organizados, criando uma dinâmica própria a partir das pessoas que a compõem. Nesse sentido, considera-se que há diferentes atores sociais que interferem nesta organização; ao mesmo tempo, vivem as consequências desse modo de ordenamento em suas atividades profissionais. Compreender a escola nesta perspectiva implica considerá-la como uma estrutura organizada de pessoas e para pessoas, com uma dinâmica própria e única. A esse respeito, Libâneo (2008. p.30) afirma que a escola é "concebida como um espaço educativo, uma comunidade de aprendizagem construída pelos seus componentes, um lugar em que os profissionais podem decidir sobre seu trabalho e aprender mais sobre sua profissão".

Assim, acredito que a forma de organizar a escola traduz o ato de geri-la em um conjunto de ações articuladas que visem desenvolver práticas educativas comprometidas com a produção do conhecimento e com a formação social<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Segundo Paro (2002), Werle (2001), Lück (2006) e Libâneo (2001), a gestão democrática é o resultado de um processo pedagógico coletivo, que envolve o conhecimento da legislação e a implantação e consolidação de mecanismos de participação, tais como conselho ou colegiado escolar e grêmios estudantis, que contribuem de maneira eminente para a autonomia da escola.

<sup>13</sup> A formação social a qual me refiro é a escola como espaço de promoção de condições de formação e reflexão dos estudantes, que favoreça o exercício do diálogo propiciando a interação

Também faz parte do compromisso da instituição o desenvolvimento de atitudes que favoreçam práticas inovadoras que se aproximem ao máximo das expectativas dos aprendentes<sup>14</sup>.

Corroborando com estas afirmações a seguinte definição de *gestão escolar*, apresentada por Lück (2009; p.04): “[...] caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação e planejamento do seu trabalho”. Esta afirmação diz respeito aos novos encaminhamentos para os pressupostos democráticos, ao associar a gestão escolar com a participação responsável de todos no processo educacional, visando aos “resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos” (LÜCK, 2009, p.05).

Para Cury (2007, p.493),

Gestão é um termo que provém do latim e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. Trata-se de algo que implica o sujeito e um dos substantivos derivado deste verbo nos é conhecido. Trata-se de *gestatio*, ou seja, gestação isto é: o ato pelo qual se traz dentro de si algo novo e diferente: um novo ente. Ora, o termo gestão tem sua raiz etimológica em gerir que significa: fazer brotar, germinar, fazer nascer. Da mesma raiz provêm os termos genitora, genitor, gérmen.

A gestão da escola pode ser compreendida como a coordenação de todas as ações que visam a dividir a responsabilidade de organizar os serviços necessários para o desenvolvimento dos objetivos da escola. Esse compromisso, muitas vezes, é incumbido a uma pessoa, o gestor da escola.

O gestor também é chamado de *diretor*, inclusive pela maioria dos profissionais que desempenham esta função. O motivo pode ter relação com o emprego do termo *gestão* para indicar uma área político-educacional no âmbito macro estrutural, como analisa Werle (2001). Vale lembrar que, no âmbito da microestrutura – a unidade escolar –, também ocorrem processos políticos relacionados às relações de poder, conflito e controle, presentes na dinâmica da organização escolar (KRAWCZYK, 1999; BALL, 1989).

---

entre si, a comunidade local e o mundo, visando a partir dos interesses comuns, conquistar melhor condição de vida.

<sup>14</sup>Para a psicopedagogia, o sujeito aprendente é aquele que articula fantasia e realidade abandonando a ilusão da onipotência para criar o símbolo e, com ele, a capacidade de gerar pensamento, ampliando o conhecimento sobre si e sobre o mundo onde o que interessa é o *posicionamento dos ensinantes e aprendentes e a intersecção problemática entre o conhecer e o saber*.

Estes processos políticos desenvolvidos no interior das escolas podem ser exemplificados por várias facetas, inclusive através do papel articulador do gestor da escola entre a unidade escolar e o sistema de ensino ao qual ela pertence, fazendo a intermediação entre as duas, no cumprimento das metas políticas e das práticas escolares (KRAWCZYK, 1999, p.117).

Com relação ao processo político da gestão escolar, Andrade (1992) ao conceituar a gestão da escola através do estudo do discurso e da prática dos diretores escolares, distingue os discursos com propósitos modernizantes e democratizantes. Lima (2001) utiliza o termo *democratização* e *modernização* na administração da educação. Inspirada nos estudos deste autor, Andrade (1992), ao caracterizar a gestão escolar como democrática na dimensão “democratizante” e na dimensão da “modernização” e/ou de caráter gerencialista, atribui ao termo o sufixo “ante” acrescentando à *gestão na dimensão democratizante e modernizante* a ideia de processo.

A mesma autora avalia que há propostas diferentes de compreender a gestão democrática na escola; existem posições ideológicas distintas. A de caráter democratizante é oriunda do setor progressista da sociedade que a considera como um rompimento ao modelo autoritário de organizar o trabalho no espaço escolar, onde os atores sejam sujeitos da ação. Em contra partida, a posição revelada nas políticas educacionais oficiais – que ao mesmo tempo, intitula-se “democrática” – diverge do conteúdo latente dessa posição sustentando ações de caráter gerencialista, voltadas para ações mais técnicas que políticas.

A dimensão democratizante caracteriza-se como um espaço plural de partilha de poderes e de acordos negociados. Através do processo de discussão/negociação entre todos os integrantes da comunidade escolar, por exemplo, na elaboração do PPP, há espaços para o exercício da participação política. É nesses espaços que se decide, e se cobra, questiona-se, negocia-se e reivindica-se o compromisso coletivo, mobilizando toda a escola para fazer valer as reivindicações e os objetivos almejados. Deste modo, para a autora, a prática da gestão num propósito democratizante, concebe o desenvolvimento de uma participação política.

A dimensão modernizante caracteriza-se pelo uso dos mesmos conceitos defendidos pelos propósitos democratizantes: democracia, participação,

descentralização. Entretanto, o conteúdo oculto apresenta interesses diferenciados. Para a autora esse tipo de gestão, proclamada como democrática, valoriza a participação funcional, ou como descreve Lima (2001) – uma gestão basicamente técnica no qual as pessoas irão apenas integrar-se, estar junto. O núcleo desta gestão é caracterizado como uma concessão, onde o diretor “permite” essa cooperação. Neste sentido, as pessoas passam a se ajudar no processo, e suas sugestões são atendidas apenas em parte, pois as principais decisões vêm de cima para baixo.

Ao expor essas considerações sobre os marcos conceituais de referência desta investigação, não tive intenção de esgotar o assunto, haja vista que muito se tem publicado a este respeito, e é enorme o conhecimento acumulado. Considerei importante tal retomada, primeiro porque estas designações terminológicas sempre me inquietaram; segundo, para ajudar-me a definir como me referir aos colaboradores com o meu estudo. Optei por utilizar, no texto da dissertação, o termo “diretor de escola”; com isso, estou respeitando a terminologia que eles utilizam para fazer referência à função que desempenham na organização escolar.

### **2.2.3 Os Conselhos de escola**

O Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) aprova a necessidade de uma proposta escolar autônoma e ressalta, mais uma vez, a importância da participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes, como o intuito de estimular a autonomia da escola.

O MEC (2004) orienta que o Conselho Escolar seja constituído por representantes de pais, estudantes, professores, demais funcionários, membros da comunidade local e o diretor da escola. A formação do Conselho Escolar varia entre os municípios, entre os estados e instituições educativas; assim, a quantidade de representantes, irá depender do tamanho da instituição e do número de estudantes que ela possui. Sendo que *cada escola deve estabelecer regras transparentes e democráticas de eleição dos membros do conselho*.

A função do Conselho Escolar, segundo o MEC, é zelar pela manutenção da escola e participar da gestão administrativa, pedagógica e financeira, contribuindo com as ações dos dirigentes escolares a fim de assegurar a qualidade de ensino.

Estes conselhos têm funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, a fim de garantir a gestão democrática nas escolas.

Entre as atividades dos conselheiros estão, por exemplo, definir e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à escola e discutir o projeto pedagógico com a direção e os professores. Lück (2006) defende que os Conselhos são órgãos importantes para a divisão de responsabilidades e autoridades.

Porém, na visão de Paro (1999) o Conselho Escolar encontra sérias dificuldades para se formar como instância cooperadora nos processos da gestão da escola, tendo na maioria das vezes uma atuação com evidência na face burocrática em detrimento da face político filosófica. O autor afirma que é importante o oferecimento de condições mínimas de participação e representação dos pais.

[...] o convencimento dos pais à participação e a percepção, por parte deles, de vantagens em envolver-se com os assuntos escolares, fica muito mais fácil se há [...] uma política de abertura e democratização [...] O Conselho de Escola deve servir bem a sua finalidade de representação dos diversos setores da escola para conceber, planejar e controlar a organização do trabalho escolar em consonância com seus objetivos e em cooperação com a direção da escola; e aí os pais, além dos demais setores, levam seus pleitos e colaboração por via de seus representantes (PARO, 1999, p. 216).

Segundo o autor, o conselho precisa pautar suas ações com base nos fundamentos político-filosóficos da escola, identificando e considerando as características dos alunos que compõe o quadro discente da escola, como também no reconhecimento da realidade da qual esse aluno faz parte e, principalmente, promovendo ações que favoreça a participação dos pais neste processo de decisão, onde a aspiração democrática prevaleça e oriente as ações do conselho.

A ambiguidade nos significados das funções do conselho pode levar o diretor da escola a concentrar em suas mãos todas as ações, passando o conselho a depender da vontade do diretor. Ideal seria dotar o conselho de funções semelhantes às do diretor, porém, o cotidiano da escola exige decisões urgentes para as quais um conselho com um número elevado de participantes torna-se lento e inoperante. A fraca participação dos vários setores da escola e da comunidade nas reuniões por falta de tempo; falta de locais e horários adequados; timidez; baixa autoestima e falta de convicção da importância da participação também contribuem para a que a comunidade se coloque distanciada das ações.

Na sua visão, para melhorar a atuação dos conselhos uma medida é conscientizar os pais da importância de sua participação; implantar um sistema de avaliação da escola pelos usuários; redimensionar as reuniões com as famílias, propondo diálogo sobre os problemas da escola e de política educacional, fornecendo-lhes subsídios para melhor orientar e estimular os filhos nos estudos.

No estado do Rio Grande de Sul, o conselho escolar foi instituído pela LEI ESTADUAL N° 9.232, de 13 de fevereiro de 1991 que dispõe sobre os Conselhos Escolares nas Escolas públicas estaduais. Consta, em seu Art. 1º, que as escolas públicas estaduais contarão com Conselhos Escolares, constituídos pela Direção da escola e representantes dos seguimentos da comunidade escolar, acrescentando no artigo 2º, ao deliberar que estes conselhos terão função consultiva, deliberativa e fiscalizadora, constituindo-se no órgão máximo de discussão ao nível de escola. E definem no inciso 1º que sua função será: I – Consultiva em planos e programas administrativos-pedagógicos; II – deliberativa em questões financeiras; III – fiscalizadora em questões administrativo-pedagógicas e financeiras. E no Art. 3º consta que as atribuições do Conselho Escolar, a serem definidas no respectivo regimento de cada unidade escolar. Conforme consta nessa legislação (em anexo), é possível verificar que a formulação desta Lei segue os padrões da orientação prevista pelo Mec.

A Secretaria Municipal de Educação (SMED) do município de São Leopoldo realizou, no dia 15 de abril do ano de 2011, as eleições para o Conselho Escolar. O Pré-Projeto de Lei – Conselhos Escolares – dispõe sobre a implantação e organização do Conselho Escolar nas Escolas Públicas Municipais da cidade. No Art. 2º define que o Conselho Escolar é um colegiado permanente de debate e articulação entre os vários segmentos de cada comunidade escolar e local, tendo em vista a democratização da escola pública e a melhoria da qualidade socialmente referenciada da educação nela ofertada.

No Art. 6º do referido documento, constam as atribuições deste colegiado que terá as seguintes atribuições:

- participar da elaboração do calendário escolar e fiscalizar seu cumprimento, observando as normas estabelecidas pela Secretaria Municipal de Educação e a legislação vigente;
- coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar, incluindo nele as competências e funcionamento do Conselho Escolar;

- convocar assembleias gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos;
  - avaliar o desempenho da escola, considerando as diretrizes, prioridades e metas estabelecidas;
  - criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática das comunidades escolar e local na definição do Projeto Político Pedagógico da unidade escolar, sugerindo modificações sempre que necessário;
  - acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (evasão, cancelamento, aprovação, reprovação, aprendizagem, entre outros) propondo, quando necessárias, intervenções pedagógicas e/ou outros encaminhamentos visando a melhoria da qualidade social da educação escolar;
  - elaborar o plano de formação continuada dos conselheiros escolares, visando ampliar a qualificação de sua atuação;
  - aprovar o plano de aplicação de recursos financeiros oriundos de transferências, repasses, programas ou captados pela escola, em consonância com a legislação vigente e o Projeto Político Pedagógico da unidade escolar;
  - fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar;
  - promover relações de cooperação e intercâmbio com outros Conselhos Escolares;
  - encaminhar à Secretaria Municipal de Educação proposição para ampliação e/ou reforma do prédio escolar;
  - mobilizar campanhas de esclarecimento sobre o zelo e conservação do patrimônio público, do prédio escolar, da importância da educação para a prevenção da violência física, psicológica e moral, entre outras;
  - promover atividades culturais e relações pedagógicas que favoreçam o enriquecimento curricular, o respeito ao saber do/a aluno/a e a valorização da cultura da comunidade local;
  - propor alterações curriculares na unidade escolar, respeitada a legislação vigente, a partir da análise, entre outros aspectos, do aproveitamento significativo considerando os conceitos de tempo e dos espaços pedagógicos na escola;
  - propor discussões junto aos segmentos sobre alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitada a legislação vigente.
  - acompanhar a avaliação para o desenvolvimento funcional dos trabalhadores em educação docentes, observando os critérios estabelecidos em norma específica.

Conforme consta neste documento é possível verificar atribuições bem específicas concernente a ações a serem desenvolvidas pelo conselho das escolas pertencentes ao município onde é desenvolvido este estudo, se comparado a Legislação Federal e Estadual. Embora não seja possível averiguar como foi o desenvolvimento do processo de organização e eleição deste colegiado, percebe-se que é bem vasto o rol de atribuições, suscitando questionamentos se foi ponderado uma estratégia de participação de seus membros, além das reuniões mensais ordinárias. Contudo, é salutar ressaltar que a minuciosa definição das atribuições, que definem as ações, indica mais para um conselho fiscalizador do que consultivo.

É importante observar que, se estabelecermos em âmbito nacional, o Plano Nacional de Educação de 2001 como parâmetro para o início do processo de construção dos conselhos na escola, no estado de Rio Grande do Sul. Esse procedimento iniciou dez anos antes do PNE, e somente após dez anos o município estudado o implantou na forma de LEI, em suas unidades de ensino.

Outro dado relevante é a pesquisa realizada pelo Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS), e divulgado no ano de 2011 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), na qual consta que aproximadamente de 71% da população brasileira desconhece o papel dos conselhos de escola. A falta de informação atinge, principalmente, os pais com baixa escolaridade e mais de 55 anos de idade; nesse universo, a desinformação chega a 80%. O IPEA ouviu 2.773 pessoas em todo o Brasil no final de 2010. Contudo, esta pesquisa mostrou um desempenho médio melhor dos alunos matriculados em escolas que contam com conselhos escolares, em relação ao de alunos matriculados em escolas sem conselhos.

Porém, apesar de os resultados da pesquisa apresentarem o pouco reconhecimento da existência dos conselhos, a porcentagem que alegou saber da existência deles, reconhece que são importantes ou muito importantes para a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros e ao acompanhamento das questões pedagógicas na escola. Ao quesito acompanhamento do rendimento dos alunos, a pesquisa indicou que houve menor aprovação indicando que os conselhos pouco acompanham este fator. Segundo a pesquisa, isso pode ter sido capturado por haver:

O fraco vínculo que os respondentes observam em relação à contribuição dos conselhos escolares para o rendimento dos alunos pode ser explicado pela baixa percepção da ligação direta que há entre a boa gestão da escola e o rendimento particular de cada aluno. Pode significar também que os conselhos escolares têm se dedicado mais gestão administrativa e financeira da escola, e menos as ações de acompanhamento dos estudantes, como a frequência e o combate à evasão escolar, por exemplo (IPEA, 2010, p.17).

Com estes indicativos, é possível presumir que ainda a participação nos conselhos é pouco expressiva, havendo necessidade de encontrar meios que efetivem uma participação consciente e significativa nestes espaços de atuações democráticas.



### 2.2.4 O gestor escolar

O Ministério da educação conceitua que realização da efetivação gestão escolar de caráter democrático é concebida por “processo permanente de vivência e aprendizado”. Segundo esta instituição, na escola é o diretor quem possui a função de coordenador o trabalho geral. Para tanto, tem um rol de responsabilidades a serem partilhadas com os diferentes segmentos da instituição. Paro (2001, p.69) afirma que esta função como tendo a atribuição de ter como qualidade:

À sua condição de responsável último pela escola e de preposto do Estado no que tange ao cumprimento da lei e da ordem na instituição escolar, soma-se agora seu novo papel de líder da escola, legitimado democraticamente pelo voto de seus comandados, que exige dele maior apego aos interesses do pessoal escolar e dos usuários, em contraposição ao poder do Estado. Isto serviu para introduzir mudanças na conduta dos diretores eleitos, que passaram a ver com as solicitações de professores, funcionários, estudantes e pais.

Luck (2004) atribui à função do diretor escolar a maior responsabilidade de toda a equipe escolar, sendo a ele atribuída a execução eficaz da política educacional do sistema de educação, e desenvolvimento plenos dos objetivos educacionais, organizando, dinamizando e coordenando todos os esforços nesse sentido e controlando todos os recursos a fim de garantir o cumprimento das orientações legais. Por acreditar que o diretor escolar possua uma posição central na escola, a autora atribui ao seu desempenho à influência tanto positiva como negativa sobre todos os segmentos da escola.

Neste sentido, as funções do diretor na escola estão diretamente relacionadas à organização e gestão da escola. O processo de organização da escola é construído baseando em quatro papéis principais: a) planejamento: b) organização: c) direção/coordenação: d) avaliação comprovação do funcionamento. (LÜCK, 2004, p.32)

Neste sentido, a autora reporta-se ao papel do diretor quando esse assume uma série de funções, tanto de natureza administrativa, quanto pedagógica. Do ponto de vista administrativo, segundo Lück (2004, p.32) compete-lhe, por exemplo, a:

- organização e articulação de todas as unidades competentes da escola;
- controle dos aspectos materiais e financeiros da escola;
- articulação e controle dos recursos humanos;
- articulação escola-comunidade;
- formulação de normas, regulamentos e adoção de medidas condizentes com os objetivos e princípios propostos;
- supervisão e orientação a todos aqueles a quem são delegadas responsabilidades.

Do ponto de vista pedagógico, é de sua competência, por exemplo, a:

- dinamização e assistência aos membros da escola para que promovam ações condizentes com os objetivos e princípios educacionais propostos;
- liderança e inspiração no sentido de enriquecimento desses objetivos e princípios;
- promoção de um sistema de ação integrada e cooperativa;
- manutenção de um processo de comunicação claro e aberto entre os membros da escola e entre a escola e a comunidade;
- estimulação à inovação e melhoria do processo educacional.( Lück, 2004, p.32)

Assim o gestor é o responsável pela dinâmica social da escola é o que promove a mobilização, a articulação da diversidade para dar-lhe consistência e unidade. Lück (2004) reconhece a função como sendo o responsável em promover transformações de relações de poder, de práticas e da organização escolar.

Nos mesmos princípios, Krawcyk (1999), resume a função principal do diretor na escola como sendo o de articular o processo educacionais propiciando que todos os diferentes atores que compõem a comunidade escolar, participe das decisões, da organização pedagógica e no funcionamento administrativo da instituição de ensino.

No município de São Leopoldo, a lei nº 6573, de 24 de março de 2008, estabelece o plano de cargos e carreiras dos trabalhadores em educação - docentes, institui o respectivo quadro de cargos e dá outras providências. Na subseção II referente à atribuição dos diretores escolares, consta no Art. 33 que aos Diretores das unidades escolares as tarefas de dirigir, coordenar e acompanhar as atividades administrativas e pedagógicas, em especial:

- I - elaborar, apresentar e/ou avaliar o plano de trabalho anualmente;
- II - auxiliar a coordenação a elaboração e a implementação do projeto político-pedagógico (PPP) da unidade escolar, bem como do regimento escolar, juntamente com o Vice-Diretor e o Supervisor Escolar;
- III - coordenar as atividades administrativas, financeiras e ser co-responsável com as atividades pedagógicas de acordo com as orientações

da Secretaria Municipal de Educação e em consonância com a legislação do Sistema Municipal de Ensino;

IV - cumprir e fazer cumprir a legislação vigente e os convênios propostos no projeto político pedagógico;

V - representar a unidade escolar, responsabilizando-se por sua organização e funcionamento perante o poder público municipal;

VI - elaborar, em conjunto com a comunidade escolar, o plano de aplicação dos recursos financeiros da unidade escolar, bem como o calendário escolar, zelando pelo seu cumprimento;

VII - manter atualizado o inventário dos bens públicos alocados na unidade escolar, zelando por sua conservação;

VIII - apresentar à comunidade escolar, dentro dos prazos estabelecidos, os resultados das avaliações de desempenho e a movimentação financeira da unidade escolar;

IX - propor ações que visem à melhoria da qualidade dos serviços prestados pela escola, em consonância com o projeto político-pedagógico e as orientações da mantenedora;

X - acompanhar o processo pedagógico, participando de reuniões, conselhos de classe e outros, articulando as ações entre os turnos de funcionamento da unidade escolar;

XI - participar de programas de formação propostos pela mantenedora, ou outros, com o intuito de se manter atualizado em questões pedagógicas e administrativas;

XII - proporcionar e incentivar a formação continuada em serviço do corpo docente e pessoal administrativo.

Parágrafo Único - Para fins deste artigo, entende-se por comunidade escolar os Professores, Funcionários, Pais de alunos e alunos da unidade escolar.

Nestes princípios, a gestão escolar não se restringe apenas à dimensão técnica; abarca a ação política, pois necessita que haja uma tomada de decisões dos envolvidos no processo educacional (pais, alunos, professores, funcionários). De tal modo, a gestão democrática presume uma construção coletiva que pressupõe discussão e participação nas tomadas de decisões, nas formas de organização do trabalho escolar e principalmente na criação de mecanismos de distribuição de poder.

### 3 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

A palavra método vem do grego, *methodos* composta de *meta* = através de, por meio de, e de *hodos* = via, caminho. Com isso, posso considerar que a utilização de um método equivale a seguir um caminho que conduz a um objetivo.

Para Brandão (2003), os métodos não se restringem a um conjunto de passos a serem seguidos, mas a um conjunto de crenças, valores e atitudes a serem adotados na perspectiva de vivenciar um problema com metas e objetivos a atingir. Além disso, “métodos de trabalho científico não são únicos, não são exclusivos e nem sequer são sempre os mais adequados a qualquer situação” (BRANDÃO, 2003, p.44). O autor afirma, ainda, que os métodos de trabalho necessitam ser vivenciados em sua plenitude, pela experiência continuada, pelas trocas e críticas e pela interação da maneira própria de ser do pesquisador.

Na mesma perspectiva, Gatti (2002, p.57) diz:

Sem reflexão e auto-reflexão sobre o ato de conhecer, as formas de ver e colocar problemas, a maneira de tentar abordá-los, sem crítica e autocrítica não há pesquisa. Porque pesquisar é avançar fronteiras, é transformar conhecimentos e não fabricar análises segundo determinados formatos. Balizas, sim, consistência, sim, plausibilidade, sim, aprisionamento do real em dogmas, não.

Durante a definição do problema, o pesquisador busca orientações no método que escolheu e que será utilizado no desenvolvimento da sua pesquisa, pois o “método é ato vivo, concreto, que se revela nas nossas ações, na nossa organização do trabalho investigativo, na maneira como olhamos as coisas do mundo” (GATTI, 2002, p.43).

Assim, a pesquisa se constitui em um processo de construção do conhecimento - da ciência – e, como afirma Gatti (2002, p.10), “um conjunto estruturado de conhecimentos que nos permite compreender em profundidade aquilo que, à primeira vista, o mundo das coisas e dos homens nos revela nebulosamente ou sob uma aparência caótica”.

A ciência não é neutra. Ela se constitui por meio de subjetividades – de pessoas que possuem preferências e escolhas oriundas de um contexto social

específico. A investigação científica é basicamente um processo de aprendizagem tanto do ser que a realiza quanto da sociedade na qual ela se desenvolve.

Para Brandão (2003), o conhecimento construído a partir da pesquisa pode ser considerado um conhecimento situado, vinculado a critérios de escolha e de interpretações de dados. A pesquisa “deve ser vivida como um momento de fluxo progressivo de construção e de aperfeiçoamento de dimensões de conectividade, entre as múltiplas e complexas esferas de realização da compreensão humana, levada a efeito por meio da ciência” (BRANDÃO, 2003, p.18).

Porém, tal construção precisa apoiar-se em um conjunto de ações, envolvendo critérios e processos que contribuem na construção de respostas balizadas, de atitudes sérias, competentes, honestas e rigorosas. Caminhada a ser feita com a clareza de que para um pesquisador não existem verdades reveladas e absolutas, ou seja, não há conhecimento absoluto e definitivo. Quem pesquisa procura descrever, compreender ou explicar algo. Por meio da pesquisa, o pesquisador adquire um conhecimento vinculado a critérios de escolhas e interpretações de dados (BRANDÃO, 2003). É preciso compreender que não existe um modelo específico para se realizar uma pesquisa científica. Cada pesquisador pode criar seu referencial, pois o conhecimento científico resulta de uma grande variedade de procedimentos aliados à criatividade em conceber estratégias e em tomar decisões metodológicas compatíveis com o estudo em pauta.

Apoiada nessas considerações, o desenho metodológico no qual me pautei no decorrer dessa pesquisa, objetiva compor um conjunto de ações para desenvolver uma construção epistemológica alinhada aos pressupostos da teoria crítica.

Conforme salienta Ball (2009, p.307)

[...] toda pesquisa é pesquisa crítica. Mas suponho que uma definição poderia ser a pesquisa que tem o poder e a justiça social como conceitos-chave. Assim, uma perspectiva crítica é uma necessidade inevitável, se estamos tentando entender como o poder funciona, porque você somente pode abordar o poder desenvolvendo um sentido de seus efeitos e de suas inadequações. E, quando abordamos o poder, sempre queremos perguntar como as pessoas se constituem, se produzem de forma diferente. O que é excluído pelo trabalho com relação ao poder? Isso frequentemente nos leva a questões sobre justiça social.

Acredito que a teoria crítica é uma aliada para reconhecer nos discursos e nas atividades humanas algumas formas de opressão, considerando que o poder se

configura desse modo, em determinados contextos. O poder, na história da administração educacional, muitas vezes, esteve associado à figura do (a) diretor (a) da escola. Além disso, há profissionais que, ao assumirem essa função, lideram a escola com autoritarismo, centralizando as decisões ou protagonizando ações que favoreçam a justiça social no modo de ser e fazer da escola. Segundo Ball (2009), não há melhor forma de abordar o poder – neste caso, resquícios históricos e ‘pré-conceituados’ – do que pelo questionamento. Apoiada em afirmações como a deste autor, desejo compreender quais as representações, que os diretores de escola constroem sobre a gestão democrática, na experiência da rede de São Leopoldo/RS.

### 3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A opção pela pesquisa qualitativa está associada aos métodos e à maneira de obter os dados, tendo em vista que ela trabalha com dados sociais produzidos “no mundo como o conhecemos e o experienciamos, isto é o mundo representado e não o mundo em si mesmo” (BAUER, GASKELL, ALLUM, 2000, p.20). É esta a abordagem que assumi ao investigar as representações construídas pelos diretores de escola sobre gestão democrática durante o percurso de suas vidas profissionais no contexto circunscrito nos limites de três<sup>15</sup> escolas públicas municipais de São Leopoldo/RS.

Entendo que a abordagem qualitativa favorece esta análise por valorizar a interpretação da realidade como um aspecto relevante à construção e à análise do fenômeno investigado. Esta ação permite, segundo Spink (2009), não apenas explicar um fenômeno; sobretudo compreendê-lo. Para tanto, é pertinente abrir espaços para “interpretações, possibilitando a emergência dos significados, da esfera simbólica, do desvelamento das intencionalidades” (SPRINK, 2009, p.127).

Interpretações geradas no contexto social denominado escola, compreendida como uma organização complexa (BALL,1990), onde a diversidade de fatos e a heterogeneidade de pessoas conferem a cada escola uma dimensão única, permitem afirmar que cada representação produzida pelos diretores tem um

---

<sup>15</sup> No início da pesquisa, a intenção era realizar o estudo com quatro escolas; porém, uma diretora optou no transcurso do processo de coleta de dados, por não colaborar. Assim sendo, o campo empírico ficou circunscrito a três escolas municipais.

significado próprio. Também, “cada um de nós tem uma ideia geral do que é o mundo [...] temos concepções gerais da realidade” (TRIVIÑOS, 2001, p.42).

Segundo esse autor, descrevemos, interpretamos, explicamos e compreendemos a realidade como um conjunto de fenômenos materiais e ideais que a interagem (p.42). Assim, a partir da apropriação que fazem de suas práticas profissionais cotidianas e de seus saberes históricos e sociais, os diretores elaboram suas compreensões do que vem a ser gestão democrática, perpassando pela ideia de mundo, como também pelas representações sociais dos contextos nos quais estão inseridos.

Ao pesquisar as representações sociais dos diretores, pretendi identificar pontos que indicam, o que esses atores descrevem, ao conceituar gestão democrática. Minayo (2009), a esse respeito, afirma que a Teoria das Representações Sociais é uma abordagem importante para a pesquisa no interior das Ciências Sociais, pois responde a questões que não podem ser quantificáveis num universo de significados que, também, não podem ser codificados à operacionalização de variáveis numéricas

[...] a realidade vivida também é representada e através dela os atores sociais se movem, constroem sua vida e explicam-na mediante seus estoques de conhecimentos. Mas, além disso, as Representações Sociais possuem núcleos positivos de transformação e resistência na forma de conceber a realidade. Portanto devem ser analisadas criticamente, uma vez que correspondem às situações reais de vida. [...] Portanto, tanto o ‘senso comum’ como o ‘bom senso’ para usar as expressões gramscianas, são sistemas de representações sociais empíricos e observáveis, capazes de revelar a natureza contraditória da organização em que os atores sociais estão inseridos (MINAYO, 2009, p. 108-109).

Sendo assim, por meio da abordagem qualitativa, analisei os materiais coletados no decorrer da pesquisa visando a compreender o que neles se encontrava implícito, mediante a interpretação e descrição dos dados. Cabe salientar que não persegui uma veracidade para apontar o certo ou o errado, mas, sim, a construção de compreensões dos saberes sociais produzidos no cotidiano do trabalho dos diretores de escola e o modo como estas representações se aproximam ou se distanciam dos princípios e diretrizes definidos para a função do diretor nos textos legais, especialmente na LDB 9394/96.

### 3.2 PRESSUPOSTOS DE ENTRADA AO PROBLEMA DE PESQUISA

Para Triviños (2001) e Minayo (1994), a pesquisa científica é uma atividade que contribui para a compreensão de uma determinada realidade, mediante um conjunto de diálogos entre teoria e dados. Buscando esta aproximação entre a teoria e os dados, parto de alguns pressupostos ao iniciar esta investigação. O primeiro deles é a conjectura de que as normas que orientam para uma gestão democrática, expressas na LDB9394/96, em certa medida conduzem para a padronização de ações dos diretores de escolas públicas. O segundo pressuposto é de que as diretrizes expressas na legislação vigente, no que concerne à gestão democrática das escolas, passam por alterações de acordo com a interpretação de quem as executa. O terceiro pressuposto é de que a forma como o diretor de cada escola representa a gestão democrática influencia o trabalho de professores e funcionários; com isso, produz diferentes impactos nos processos escolares.

Em consonância com Ball (2009), Mainardes (2006) e Silva (2007), creio que toda orientação política passa primeiro por uma interpretação subjetiva de cada ator social, a qual é constituída pela sua percepção da realidade e pelos significados que cada um atribui às situações e pessoas com as quais interage. Assim, cada ator produz ideias, valores, conceitos e imagens singulares a respeito da realidade e, na interação com o grupo de atores, constrói representações.

No caso das ações dos diretores, as políticas educacionais que estabelecem diretrizes para a organização democrática das escolas indicam meios e procedimentos para que tais políticas se efetivem. Porém, cada diretor de escola faz *uma leitura* dessas orientações, de acordo com o seu conhecimento sobre o que é uma gestão democrática. Mainardes (2006), referindo-se aos estudos de Ball (1994), diz que tais representações moldarão a maneira como as políticas serão “recriadas no contexto da prática”. Segundo Ball (1994), é no contexto da prática que realmente as políticas educacionais se efetivam; portanto, mais que implementadas, elas são recontextualizadas.

Nas palavras do autor,

Eu não acredito que políticas sejam implementadas, pois isso sugere um processo linear pelo qual elas se movimentam em direção à prática de maneira direta. Este é um uso descuidado e impensado do verbo.



O processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo; é uma alternância entre modalidades. A modalidade primária é textual, pois as políticas são escritas, enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas. Assim, a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de *atuação*, a efetivação da política na prática e através da prática. [...] A prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios - acordos e ajustes secundários fazem-se necessários (BALL, 1994 apud MAINARDES, 2009, p.305).

Mainardes (2009) também considera que é nas práticas cotidianas da escola que acontece a interpretação e recriação das políticas educacionais. Sendo assim, a política está “sujeita à interpretação e recriação. É onde a política produz efeitos e consequências que pode representar mudanças e transformações significativas na política original” (MAINARDES, 2009, p.53). Na atuação diária, os profissionais da educação realizam a interpretação e reinterpretação das políticas educacionais convertendo-as em ações, e os diretores interpretam os textos políticos com base nos seus valores, crenças e histórias. Com base nesses pressupostos, construí o problema de pesquisa, que apresento a seguir.

### 3.3 PROBLEMA DA PESQUISA

**Quais são as representações sociais dos diretores das escolas municipais de São Leopoldo sobre a gestão democrática, e de que modo essas representações influenciam as ações inerentes à gestão escolar?** Focando os processos geradores dessas representações sociais – a objetivação e a ancoragem – investiguei em quais conceitos estão ancoradas as ações destes diretores de escola.

Dada a natureza deste estudo, as escolas que colaboram com a pesquisa não podem ser consideradas como parâmetro para generalizações; a pesquisa qualitativa não almeja a generalização dos resultados. Contudo, este estudo poderá abrir caminhos para pesquisas semelhantes em outras realidades.

Com este estudo, pretendi compreender o significado da gestão democrática para os diretores das escolas estudadas. Para tanto, parti das representações construídas em seus cotidianos, e estabeleci relações entre o que é preconizado pelas diretrizes educacionais e o que de fato é realizado no interior das escolas.

### 3.4 OS ATORES COLABORADORES COM A PESQUISA

Triviños (2001) afirma que, na pesquisa qualitativa, a escolha dos colaboradores está condicionada à definição de critérios, e estes necessitam estar em conjunção com os objetivos da pesquisa. Sendo assim, para compreender o significado da gestão democrática a partir das representações sociais dos diretores de escola da rede municipal pública do Estado do Rio Grande do Sul colaboram com este estudo diretoras de escolas municipais.

Em 2010, ano em que iniciei a pesquisa, a rede municipal da cidade *lócus* do estudo era composta por trinta e quatro escolas. Destas foram convidadas quatro diretoras<sup>16</sup> e três delas colaboraram com este estudo.

O critério básico para selecioná-las foi o tempo mínimo de dois anos de efetivo exercício nas escolas selecionadas, serem professoras da rede municipal de São Leopoldo e haverem acedido ao cargo de diretor por meio de processo eletivo.

O critério de tempo mínimo de dois anos de permanência na função de diretor foi determinante por considerar que nos estudos das Representações Sociais, a experiência de trabalho é fundamental para que as pessoas formulem – a partir de condições objetivas e subjetivas – as representações sobre o que fazem. A esse respeito, Souza Filho (1993, p.110) afirma que “as representações sociais surgiram para dar conta da subjetividade, do particular na produção do cotidiano”.

Assim, constato nas informações gerais coletadas nas entrevistas, que as diretoras<sup>17</sup> que colaboraram com o estudo têm mais de quinze anos de docência, sendo que mais de 90% deste período permaneceram na mesma escola. Na função de diretora, o tempo de experiência altera de cinco a quinze anos. Duas têm especialização em gestão escolar e uma está concluindo. Todas fizeram cursos de formação em serviço referente à gestão escolar.

---

<sup>16</sup> Opto somente pelos diretores, apesar de saber que as escolas do município pesquisado trabalham com equipes diretivas – o que inclui o diretor, o vice-diretor e o supervisor escolar, que tem a atribuição de coordenar o trabalho pedagógico – porque entendo que o diretor é o responsável legal, administrativo, político pedagógico e financeiro da escola, portanto, é ele quem faz a comunicação com a secretaria/coordenadoria de educação e vice-versa, como também é ele quem responde pela unidade escolar em situações oficiais.

<sup>17</sup> Os depoimentos das diretoras não serão identificados para preservar o sigilo da fonte.

Antes de iniciar a coleta de dados junto aos colaboradores, foi negociado todo o procedimento das entrevistas. Também foi garantida aos participantes a preservação de suas identidades por meio da substituição dos nomes verdadeiros por nomes fictícios, bem como o direito a desistência da participação no estudo. O retorno das entrevistas transcritas para validação e das informações que se tornarão públicas ocorreu segundo os acordos estabelecidos com os colaboradores.

### 3.5 INSTRUMENTOS E ESTRATÉGIAS DE COLETA DOS DADOS

Os instrumentos utilizados para a coleta de dados na pesquisa qualitativa precisam ser coerentes com o desenho metodológico. O emprego dos instrumentos para coleta dos “dados adquire sua força e seu valor mediante o apoio do referencial teórico” (TRVIÑOS, 1987, p.159). Neste estudo, foram utilizadas como instrumentos de coleta de dados a análise de documentos, a observação e a entrevista semiestruturada.

A análise dos documentos realizada durante o segundo semestre de 2010 e nos meses de janeiro fevereiro e março de 2011 objetivou obter dados acerca das orientações legais sobre a gestão democrática da escola. Para tanto, as referências principais foram os documentos nacionais, municipais e os projetos políticos pedagógicos das escolas que constituíram o lócus do estudo. Segundo André e Lüdki (2004, p.87), “a análise de documentos escritos pode ser fonte importante de informação permitindo ao pesquisador retirar evidências que fundamentem afirmações e declarações”. Desse modo, foi identificada a visão normativa do que se espera de uma escola democrática, o que serviu para complementar as informações das entrevistas.

Com este propósito, tive como referência a LDB 9394/96 e o Plano Nacional de Educação (2001). No âmbito municipal, examinei a Lei nº 6134, de 20 de dezembro de 2006, regulamentada pelo Decreto 5.225/2007, que dispõe sobre a gestão democrática do ensino público municipal de São Leopoldo; o Decreto nº 5.225, de 22 de agosto de 2007, que regulamenta a Lei nº 6.134, de 20 de dezembro de 2006, que versa sobre a gestão democrática do ensino público; a Lei nº 6.159, de 14 de março de 2007, que cria e organiza o sistema municipal de ensino de São Leopoldo e dá outras providências; e a Lei nº 6.573, de 24 de março de 2008, que estabelece o plano de cargos e carreiras dos trabalhadores em educação –

docentes e institui o respectivo quadro de cargos. Esses documentos serviram como indicadores das ações democráticas das unidades escolares, e como parâmetro para compreender como o município se organiza e estabelece suas diretrizes legais normatizando as ações nas unidades escolares.

Além destes documentos, examinei também os Projetos Político-Pedagógicos das escolas vigentes no período de 2004 a 2010. Coletei e organizei o material de maneira a favorecer o processo analítico, com destaque aos dados referentes ao objetivo da pesquisa, ou seja, as informações que indicavam, nos documentos, diretrizes e ações para a gestão democrática das escolas.

Utilizei também, como fonte para análise, o material coletado em algumas observações realizadas durante visitas às escolas selecionadas. Como descreve Souza Filho (1993) e Spink (1993; 2009), a observação é uma estratégia importante para investigar as Representações Sociais. Os autores afirmam que, durante a observação, o pesquisador tem maior interação com a realidade estudada; conseqüentemente, maior apreensão do conjunto do contexto a ser pesquisado, “possibilitando o acesso do analista à realidade vivida pelo sujeito em sua relação com o objeto de representação e com outros sujeitos” (SPINK, 1993, p.115).

A observação ajudou a compreender e dar sentido ao conjunto de informações recebidas durante a realização das entrevistas, propiciando tornar claros os dados obtidos durante a transcrição das entrevistas. Estes dados foram sistematizados por meio de anotações em diário de campo. Para Lüdke e André (1996), a observação realizada com o apoio de registro descritivo é um instrumento fidedigno de investigação científica, o que favorece que esta seja controlada e sistematizada por um planejamento rigoroso. Com o propósito de obter rigorosidade na coleta dos dados, utilizei as anotações feitas no diário de campo no qual registrava todos os fatos relevantes observados. Segundo Bogdan e Biklen (1994, p.150), esses registros “são os relatos escritos daquilo que o investigador ouve, vê, experiencia e pensa no decurso da recolha e reflectindo sobre os dados de um estudo qualitativo”.

Também é importante ressaltar que esta etapa da pesquisa qualificou a minha aproximação ao contexto empírico. No momento das entrevistas, abril de 2011, os diretores das escolas já não eram os mesmos, pois no final do ano de 2010 houve eleições nas escolas municipais e a função de diretor, nas três escolas, foi delegada a outros. Portanto, as observações feitas antes das entrevistas

possibilitaram compreender melhor o que os diretores me falaram e o contexto a qual se referiam.

As entrevistas individuais semi estruturadas foram feitas durante o mês de abril de 2011. Este instrumento permitiu que uma interação com as colaboradoras, permitindo correções e esclarecimentos sobre o objetivo pesquisado, (BOGDAN e BILKLEN, 1994; ANDRÉ e LÜDKE, 1986; TRIVIÑOS, 1987; SPINK, 1993). Conforme Triviños (1987, p.174), a entrevista semiestruturada é um instrumento de coleta de dados em que o investigador

[...] parte de alguns questionamentos básicos, apoiada em hipóteses que interessam à pesquisa e que, em seguida oferecem amplo campo de interrogativas, junto de novas hipóteses que vão surgindo à medida em que recebe a resposta do informante. Desta maneira o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências, dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa.

Embora a entrevista semi estruturada tivesse sido apoiada por um roteiro com o objetivo de orientar-me durante a sua execução, em algumas situações, houve a necessidade de formular outras perguntas para completar o entendimento sobre a fala do entrevistado. Neste sentido, apesar de não ser tarefa simples, este instrumento favoreceu-me na condução deste processo. Almeida (1989) argumenta que este tipo de entrevista, a semiestruturada, “é mais flexível e aberta, se comparada a uma entrevista estruturada dando ao pesquisador e ao colaborador a liberdade na formulação de perguntas e extensão das respostas” (ALMEIDA, 1989, p.116).

Porém, houve alguns percalços no desenvolvimento das entrevistas; embora não tenham comprometido a condução da coleta dos dados de maneira a atingir os objetivos da pesquisa, causaram alguns transtornos. Estes fatos ocorreram por conta da minha inexperiência: não percebi que a primeira entrevista realizada não estava sendo gravada, gerando a necessidade de refazer tal coleta.

Avalio que, por ter feito esta opção metodológica, estabelecendo um diálogo aberto com as colaboradoras, com a flexibilidade necessária para que elas se posicionassem, manifestassem suas interpretações e representações sobre o tema investigado, o processo de coleta das informações constituiu-se em experiência de grandes aprendizagens.

Todas as entrevistas foram gravadas em áudio, transcritas, digitadas e validadas pelas colaboradoras, totalizando 103 minutos de gravação e 26 páginas transcritas. O roteiro das entrevistas, apêndice 2 encontra-se anexado.

### 3.6 A CONSTRUÇÃO DO PROCESSO ANALÍTICO

Em estudos sobre as Representações Sociais, o “processo analítico pode ser considerado enquanto processo de constituição ou como produto em mutação” (SOUSA FILHO, 1995, p.118). Considerando esta orientação, reuni alguns dos significados reproduzidos pelas diretoras e os coloquei em diálogo com a teoria (capítulo 2), verificando como são reelaborados (MINAYO, 1994; GUARESCHI, 2009; SOUSA FILHO, 1995).

A segunda etapa deste processo consistiu em submeter o produto das entrevistas transcritas à análise de conteúdo, conforme orientações propostas por Bardin (1977). Para a autora, a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. Bardin considera que a análise de conteúdo organiza-se em três fases: (1) Pré-análise: é a fase em que o pesquisador reúne os documentos para uma leitura cuidadosa, buscando apreender o sentido do todo e estabelecer os indicadores que irão fundamentar os passos seguintes da operação analítica; (2) Exploração do material: consiste na codificação dos dados brutos do texto em unidades, as quais permitem uma descrição exata das características pertinentes ao conteúdo. Nesta fase, são definidas as unidades de registro (UR) e as unidades de contexto (UC), e é efetuada a categorização. (3) Tratamento dos resultados, que se refere à interpretação dos dados, segundo os autores as interpretações a que levam as inferências serão sempre na intenção de procurar o que se esconde sob a aparente realidade, entender o que significa realmente o discurso enunciado, o que querem dizer, em profundidade, certas afirmações, aparentemente superficiais.

Após esta etapa da organização dos dados, realizei a construção das categorias empíricas de acordo com o que preconiza Sousa Filho (1995). Para este autor, esse é um processo executado observando os seguintes critérios:

a) A homogeneidade de cada categoria – os dados são reunidos a partir de um mesmo princípio ou um aspecto do objeto da representação social.

b) A exclusão mútua – a cada unidade de registro dos dados de primeira ordem deverá corresponder a um elemento do sistema categorial. Com isso, não há simultaneidade de elementos da unidade de categoria;

c) A pertinência – diz respeito ao grau de adaptação entre o material simbólico e a problemática da pesquisa, no que concerne aos pressupostos e ao quadro teórico;

d) A objetividade – garante fidedignidade à análise mediante a descrição da totalidade dos dados disponíveis no material coletado.

Em respeito ao conjunto de orientações para a análise de conteúdo, defini, após a análise das entrevistas, três dimensões de análise: a dimensão normativa; a dimensão teórica e a dimensão das elaborações conceituais.

Assim, destaquei os temas mais recorrentes nas falas dos diretores entrevistados respeitando os critérios específicos para a análise temática, conforme já mencionado. Considerei, sobretudo, a seguinte recomendação: “em grande parte das investigações, qualquer que seja o tema explicitado, o mesmo passa a ter mais importância para a análise dos dados, quanto mais frequentemente for mencionado [pelos colaboradores]”. (FRANCO, 2007, p.58)

Ao longo do processo analítico, o material das entrevistas foi provisoriamente tomado como um conjunto separado, e cuidadosamente analisado. Para tanto, elenquei um rol de questões pertinentes ao objetivo principal da pesquisa e, a cada conjunto de respostas, realizei uma análise preliminar, para posteriormente estabelecer categorias gerais de sentido.

Portanto trabalhei com categorias que não foram definidas *a priori*. Elas emergiram do conteúdo das entrevistas. Segundo Franco (2007, p.61), as categorias

Emergem da ‘fala’, do discurso, do conteúdo das respostas e implicam, constantemente, ida e volta do material de análise à teoria [...] Nesse processo, inicia-se pela descrição do significado e do sentido atribuído por parte dos entrevistados, salientando-se todas as nuances observadas [...] Prossegue-se com a classificação das convergências e respectivas divergências.

Resumidamente, o processo analítico se deu no seguinte percurso: identificadas as URs as comparei com a legislação sobre gestão democrática da escola. Na medida em que as categorias foram sendo definidas, inicio o processo de

relação entre elas e a Teoria das Representações Sociais que, neste estudo, se constitui no principal marco teórico de referência.

### 3.7 O CONTEXTO EMPÍRICO

Refletir sobre a construção social da vida cotidiana nas escolas requer que haja a compreensão do contexto local. Caracterizar este cenário favorece o entendimento dos processos de construção de significados produzidos em seu interior. Assim apresento, nas linhas seguintes, um breve panorama do município e das escolas que constituem o campo empírico desta pesquisa.

#### 3.7.1 O Município Lócus do Estudo

A escolha da cidade de São Leopoldo como *lócus* da pesquisa justifica-se pelo envolvimento do município em processos de conquistas democráticas, no que tange às políticas educacionais. Segundo os estudos de Schoffen (2005), esse processo possibilitou o desenvolvimento de uma série de melhorias para o quadro do magistério, garantidas pela Lei Municipal nº 6.134 de 20 de dezembro de 2006. Dentre as melhorias, constam: piso salarial, elaboração do plano de carreira e a eleição como critério para o provimento ao cargo de diretor escolar e como princípio para a condução da gestão democrática nas unidades escolares.

Conforme Schoffen (2005), a preocupação com a qualidade da educação no município de São Leopoldo foi o que desencadeou a participação efetiva do quadro do magistério em todos os assuntos referentes à educação pública do município. A participação da categoria nos processos de elaboração, condução e desenvolvimento das políticas públicas educacionais nas escolas, envolveu um processo amplo de discussão e reflexão. Nesse contexto, o envolvimento do quadro do magistério municipal focou a organização das escolas pautada nos princípios democráticos da participação. Esses profissionais do magistério demonstram comprometimento com o desenvolvimento dos objetivos educacionais do município. Mobilização que pode indicar que a gestão democrática já está instituída no cotidiano das escolas, porém as relações no interior das escolas geram



características que afetam o *ser e o fazer* de cada unidade escolar, tornando-as únicas e justificando, dessa forma a pertinência deste estudo<sup>18</sup>.

São Leopoldo é um município da região do Vale do Rio dos Sinos, na Grande Porto Alegre, localizado a 34 km da capital do estado do Rio Grande do Sul. A população é de 211.663 habitantes, na sua maioria, urbana (99,7%) dividida em 24 bairros. Todo o perímetro urbano da cidade possui água encanada e rede elétrica. Em 2007, apresentava um PIB de R\$2.669.679,00 e um PIB per capita de R\$12.852,00. É o 12º do estado, com um IDH de 0,805. O coeficiente de Mortalidade Infantil em 2007 era de 11,45 por mil nascidos vivos. Em 2008, tinha uma área de 102,3 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 2.054,1hab./km<sup>2</sup>. A cidade possui também um diversificado parque industrial, além de expressivo setor comercial e de serviços<sup>19</sup>.

No que se refere ao sistema educacional, a cidade possui 97 escolas sendo: 26 escolas estaduais; 15 escolas particulares; 11 escolas particulares técnicas profissionalizantes e 45 escolas municipais, sendo que destas 35 são do ensino fundamental e dez são escolas de educação infantil.

O município, no que tange às políticas educacionais, pauta-se pelos princípios gerais da educação estabelecidos na I Conferência Municipal de Educação de São Leopoldo. São estes:

- Educação como processo participativo de construção e apropriação do conhecimento e de tecnologias;
- Educação de qualidade social, com democratização do acesso e garantia de permanência e aprendizagem, sem discriminações;
- Prática educacional democrática, participativa e dialógica;
- Acesso às tecnologias na rede pública;

---

<sup>18</sup> Também a escolha da rede municipal de São Leopoldo justifica-se por ser, desde 2006, o campo empírico do grupo de pesquisa ao qual pertenço, cujo foco é a *Micropolítica das Instituições Educativas*. O acervo do grupo serviu de apoio ao meu estudo, pois nele consultei dados sobre a cidade, suas políticas educacionais, as escolas da rede municipal, entre outros, coletados, organizados e analisados no contexto das pesquisas coletivas dos últimos quatro anos. Além disso, o fato de participar do grupo favoreceu o meu trânsito nas escolas, bem como o acesso às informações e aos atores que colaboram com este estudo.

<sup>19</sup> Dados coletados no site da prefeitura municipal de São Leopoldo em novembro 2010 ([https://www.saoleopoldo.rs.gov.br/home/show\\_page.asp?id\\_CONTEUDO=1372&codID\\_CAT=21&id\\_SERVICO=&categoria=<b>Cidade</b>](https://www.saoleopoldo.rs.gov.br/home/show_page.asp?id_CONTEUDO=1372&codID_CAT=21&id_SERVICO=&categoria=<b>Cidade</b>)) e no site da Fundação de Economia e Estatística do RS em novembro 2010 ([http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/resumo/pg\\_municipios\\_detalhe.php?municipio=S%E3o+Leopoldo](http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_municipios_detalhe.php?municipio=S%E3o+Leopoldo)).

- Respeito à diversidade cultural, étnica, religiosa, política, sexual, de gênero e geracional;
- Educação com autonomia, organicidade e unidade, oportunizando experiências de autonomia plena, buscando superar todas as formas de desigualdade.

De acordo com os dados publicados no MEC/PAR<sup>20</sup>(2010), a taxa de analfabetos do município de São Leopoldo é pequena, mas ainda pode ser observada na população que: 1,6% das crianças e adolescentes na idade entre 10 e 15 anos e 4,80% da população de jovens com mais de 15 anos permanecem iletrados.

Quadro 1: Escolarização da População de São Leopoldo em 2010

Escolarização do Município	
Fundamental (7 a 14 anos)	Ensino Médio (15 a 17 anos)
94,4	40,8

Fonte: MEC/PAR, 2010

A taxa de escolarização do município representa uma porcentagem substancial na totalidade dos matriculados que é de 13.128 mil nas séries iniciais e de 7.362 nas séries finais do ensino fundamental, perfazendo um total de 20.490 mil crianças e jovens matriculados no ensino fundamental, confirmando o aumento regular da escolaridade média e da frequência escolar (que é a taxa de escolarização). No entanto, segundo o MEC/PAR (2010), o município precisa desenvolver algumas ações para melhorar a qualidade da educação no município e atingir as metas do índice de desenvolvimento da educação básica, conforme demonstra a quadro abaixo.

Quadro 2: IDEB - dados de 2010

<sup>20</sup> O Plano de Ações Articuladas (PAR), realizado pelo MEC, é um programa de metas a serem alcançadas até 2011 pelas secretarias de educação estaduais e municipais.

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB												
	Anos Iniciais do Ensino Fundamental				Anos Finais do Ensino Fundamental				Ensino Médio			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021
<b>Rede Municipal de Todo Brasil</b>	3,4	4,0	3,5	5,7	3,1	3,4	3,1	5,1	2,9	3,2	3,0	4,8
<b>Rede Municipal de São Leopoldo</b>	4,2	4,3	4,3	6,3	3,5	3,7	3,5	5,5				

Fonte: MEC- PAR (2010).

Os dados indicam que a rede municipal de São Leopoldo obteve um índice de desenvolvimento em 2007 melhor que em 2005, tanto nas séries iniciais quanto nas finais do ensino fundamental. Esta constatação se repete ao compararmos com os índices gerais das escolas municipais do Brasil.

No quadro abaixo, constam as taxas de aprovação, reprovação e abandono, de todo o Ensino Fundamental, correspondentes à evolução no processo educacional do município. Este movimento, segundo a análise realizada pelo MEC, evidencia um conjunto de ações, embora não explicitadas, de cada unidade escolar do sistema de ensino. Tais ações almejam garantir uma gradativa melhora no quesito abandono, o que é pouco explorado nas reflexões acadêmicas. Embora este tópico não esteja diretamente relacionado com os objetivos do meu estudo, o considero relevante para compreender o contexto do sistema educacional no qual trabalham as diretoras que colaboram com meu estudo.

Taxas de Rendimento do Diurno - Rede Municipal de São Leopoldo										
Fase/Nível		Taxa Aprovação			Taxa Reprovação			Taxa Abandono		
		Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
1ª série / 2º ano do EF	2001	78,0	-	78,0	19,5	-	19,5	2,5	-	2,5
	2005	80,8	68,4	80,8	17,2	21,1	17,2	2,0	10,5	2,0
	2007	79,5	70,0	79,4	19,1	30,0	19,2	1,4	0,0	1,4
2ª série / 3º ano do EF	2001	83,5	-	83,5	14,8	-	14,8	1,7	-	1,7
	2005	85,9	73,4	85,9	13,1	13,3	13,1	1,0	13,3	1,0
	2007	85,3	76,0	85,2	13,4	24,0	13,5	1,3	0,0	1,3
3ª série / 4º ano do EF	2001	85,2	-	85,2	12,8	-	12,8	2,0	-	2,0
	2005	87,3	80,0	87,3	11,1	6,7	11,1	1,6	13,3	1,6
	2007	85,2	82,4	85,3	13,2	17,6	13,2	1,6	0,0	1,5
4ª série / 5º ano do EF	2001	83,9	-	83,9	13,3	-	13,3	2,8	-	2,8
	2005	86,9	85,0	86,9	10,3	0,0	10,2	2,8	15,0	2,9
	2007	87,6	100,0	87,8	10,5	0,0	10,4	1,9	0,0	1,8
5ª série / 6º ano do EF	2001	79,3	-	79,3	14,0	-	14,0	6,7	-	6,7
	2005	77,2	87,0	77,3	19,3	0,0	19,1	3,5	13,0	3,6
	2007	70,5	76,9	70,7	26,5	23,1	26,4	3,0	0,0	2,9
6ª série / 7º ano do EF	2001	73,2	-	73,2	24,5	-	24,5	2,3	-	2,3
	2005	65,1	-	65,1	29,0	-	29,0	5,9	-	5,9
	2007	67,3	-	67,3	29,7	-	29,7	3,0	-	3,0
7ª série / 8º ano do EF	2001	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2005	69,7	-	69,7	26,7	-	26,7	3,6	-	3,6
	2007	73,0	-	73,0	24,3	-	24,3	2,7	-	2,7
8ª série / 9º ano do EF	2001	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2005	79,5	-	79,5	18,4	-	18,4	2,1	-	2,1
	2007	78,0	-	78,0	19,5	-	19,5	2,5	-	2,5

Fonte: MEC/PAR (2010)

Os números das taxas de rendimento escolar das escolas da rede municipal de São Leopoldo, apresentados no quadro acima, evidenciam que entre os anos de 2001 e 2007 houve uma queda nos índices dos estudantes aprovados. Assim o número de estudantes que ficaram retidos por série/ ano na rede escolar, ainda é significativa, pois a taxa de reprovação, a partir da 5ª série (atual 6º ano) encontra-se em progressiva ascensão, ao compararmos os anos de 2001 e 2007. Este dado

indica necessidade de uma atenção mais cuidadosa, por parte do município, para identificar e compreender os motivos destas retenções.

Outro ponto interessante da análise realizada pelo MEC (2010), de acordo com os critérios elencados no PAR (2010)<sup>21</sup>, refere-se à dimensão da gestão Educacional. Indica a não existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE) nas escolas desta rede de ensino. Como já foi apresentado neste estudo, o Conselho Escolar é um indicativo ou uma das condições para a consolidação de uma gestão democrática. A justificativa da secretaria municipal de educação para a não existência dos conselhos escolares, na data mencionada, foi a seguinte:

[...] no período entre os anos de 2005 e 2008 a administração trabalhou, sobretudo com a constituição da gestão democrática, através do retorno e reestruturação do processo de eleição das equipes diretivas, com a criação dos grêmios estudantis e com o fortalecimento dos Circulo de Pais e Mestres – COM (PAR, 2009, sem nº de paginas).

A demanda sugerida pelo PAR (2010) para que o município se aproxime das metas é que se constitua o Conselho Escolar em cada unidade escolar, configurando como estratégia de ação a *Elaboração de instrumentos de monitoramento da atuação dos conselhos escolares, a serem aplicados em reuniões periódicas com seus representantes*.

No final do segundo semestre do ano de 2010, a secretaria de educação do município, seguindo as orientações do PAR, iniciou um processo de discussão com as escolas a fim de constituir os conselhos escolares em toda a rede. A eleição do conselho neste município aconteceu em abril de 2011.

O município de São Leopoldo recebe orientações dos órgãos federais, conforme consta na Lei municipal nº 6.159 de 14 de março de 2007, que cria e organiza o Sistema Municipal de Ensino do Município de São Leopoldo, em conformidade com a Constituição Federal Art. 211 e a Lei Federal nº 9394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Segue todos os princípios e fins da educação por estas estabelecidas.

O Sistema Municipal de Ensino é criado com a finalidade de assegurar às unidades escolares públicas de educação básica que o integram, *progressivos graus*

---

<sup>21</sup> Estes critérios estão elencados no site do MEC/ PAR( 2010).  
<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php?system=indicador&ordem=7&inuid=4676&itrid=2&est=Rio Grande do Sul&mun=Sao Leopoldo&municod=4318705&estuf=RS>

*de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (Lei nº 6.159, 2007, p.2).* Nesta legislação, verifica-se que as orientações são pautadas por pressupostos democráticos; contudo é necessário verificar se a democratização da educação, regula somente a ampliação do poder local através de mecanismo de descentralização ou se o que acontece nas escola é reflexo de parâmetros pautados por uma democracia liberal, modelada pelo individualismo e a lógica do mercado, segundo Andrade(2005, p.44-5)

Na política educacional brasileira das últimas décadas, é possível localizar orientações pautadas nos pressupostos da democracia liberal, tais como: a) eleições de diretores escolares – nas quais, embora ocorra a escolha livre pela população, pode servir para o fortalecimento do aparato tradicional (ex. a livre nomeação e exoneração do diretor pelo Estado); b) o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) pautado por um modelo gerencial, através da maximização de recursos, centrado no controle de insumos escolares – enfatizando, portanto, as leis de mercado. Além disso, a operacionalização do PDE se dá de forma isolada, competindo a cada um dos sujeitos escolares responder aos prepostos do plano em prazos pré-determinados; c) a gestão colegiada, em que os dirigentes assumem o papel de “gerentes” educacionais e os órgãos colegiados assumem caráter minimalista - focalizada numa perspectiva de descentralização de ações no espaço escolar, imitada a controle de interesses imediatos do aparato político; d) a conseqüente “autonomia delegada” e circunscrita apenas aos recursos – porém, definida a priori pela administração central.

Assim temos que considerar que o município também faz parte de uma lógica maior de premissas e controle da esfera da política educacional federal, reproduzindo o discurso de promoção de um processo de transformação com vistas a romper a cultura autoritária e implementar uma democracia popular, superando os vínculos de um poder conservador. Diante disso, é preciso pontuar que o poder local – município - está atrelado a decisões e ações por parte de órgão centrais do Governo Federal, que induz a práticas de controle no funcionamento e garantias de adequação a seus objetivos, com bases nas orientações neoliberais, focada a eficácia e a eficiência, e com intuito de melhorar os indicadores educacionais, como é o caso do desenvolvimento de projetos como o *Mais Educação*, implantado nas escolas através do governo federal, em detrimento de projetos que emergiram da necessidade específica de cada escola.

### 3.7.2 As escolas que constituem o campo empírico da pesquisa

As escolas que constituem o campo empírico deste estudo e estão localizadas em diferentes regiões do município de São Leopoldo. Essas unidades de ensino foram escolhidas pelos seguintes critérios de representatividade: por estarem localizadas em quatro bairros distintos e estrategicamente opostos na localização geográfica do município; por registrarem números de matrícula que as caracterizam como escolas grandes, médias e pequenas; por integrarem o campo empírico do grupo de pesquisa Micropolítica das Instituições educativas.

Para Minayo (1999), a amostra em uma pesquisa qualitativa é considerada representativa quando corresponde às mesmas características gerais da população da qual foi extraída. Afirma ainda que, neste tipo de pesquisa, há uma preocupação menor com a generalização e uma necessidade maior no aprofundamento e abrangência da compreensão. Então, para esta abordagem, o critério fundamental não é o quantitativo, mas a possibilidade de compreender o objeto de estudo. Minayo (1999) diz que a amostragem terá que possibilitar ao pesquisador identificar e analisar profundamente dados não-mensuráveis, como sentimentos, sensações, percepções, pensamentos, intenções, comportamentos passados, entendimento de razões, significados e motivações de um determinado grupo de indivíduos em relação ao problema apresentado.

As três escolas que participam deste estudo recebem nomes fictícios: TERRA, ÁGUA e AR. Os dados de identificação de cada uma foram coletados em visitas que realizei a estas unidades escolares durante os anos de 2009 (2º semestre) e 2010. Realizei observações, mantive conversas e fiz anotações para coletar as informações; posteriormente finalizadas através da entrevistas com as diretoras. Para elaborar a caracterização das escolas, consulte também os Projetos Políticos Pedagógicos vigentes no ano de 2010.

A construção da caracterização das três escolas não acontece de forma linear nem apresenta um mesmo ordenamento na abordagem das informações. A partir da complementação dos dados, procurei não abrandar as diferenças e peculiaridades presentes nos projetos pedagógicos, fato que considero importante para demonstrar a peculiaridade de cada escola. Para explicitar o valor de prestar atenção à singularidade de cada contexto, reporto-me à fala do professor Sérgio Lopes (2009) ao citar Brandão: “a escola é sempre a mesma e sempre outra”,

referindo-se à dinâmica específica de cada escola na construção das relações humanas, interativas e de alta diversidade, presentes nos contextos das unidades escolares.

### 3.7.2.1 Escola Terra

A escola Terra pertence à área urbana da cidade, localizada em um conjunto residencial popular. O bairro onde a escola está situada conta com pouca área destinada ao lazer. Apresenta também pouca infraestrutura de serviços públicos, motivo pelo qual a comunidade é considerada de alta vulnerabilidade social<sup>22</sup>. Conforme alguns dos seus moradores<sup>23</sup>, o bairro é caracterizado pela violência e pelo abandono do poder público.

Nesse contexto, a escola atende a mil e dezessete crianças e jovens residentes no bairro. A escola ofereceu, no ano de 2010, o ensino fundamental em três períodos: matutino, com quatrocentos e vinte estudantes matriculados; vespertino, com quatrocentos e noventa e dois estudantes matriculados; noturno, com cento e cinco estudantes. Há oferta das modalidades regular, de nove anos (matutino e vespertino) e na educação de jovens e adultos (noturno).

A escola ocupa uma área de aproximadamente 6.524m<sup>2</sup> - um quarteirão grande. O acesso se dá pela rua principal do bairro. O portão de entrada está localizado em uma rua lateral, com um funcionário encarregado de abrir e fechar o portão para controlar o acesso à escola e evitar que os alunos saiam sem autorização (informações coletadas por mim com o porteiro da escola). Na área interna, existe outro portão, que permite o ingresso ao interior da escola, cujo controle fica a cargo de servidores da secretaria.

O controle dos portões demonstra a preocupação da diretora<sup>24</sup> com a segurança dos estudantes e funcionários como também serve para restringir o acesso da comunidade às dependências da escola, que se encontra praticamente dentro do conjunto habitacional. No pátio, encontram-se as seguintes construções:

---

<sup>22</sup> População pouco servida pelos bens e serviços ofertados pelo Estado, e com baixa mobilidade social. No caso estudado, situação que gera alta taxa de desemprego e violência.

<sup>23</sup> Recolhi estas informações em conversas informais com os moradores do bairro em visita realizada em maio de 2010.

<sup>24</sup> Quando fizer referência à função do diretor de uma das escolas pesquisadas, utilizarei a palavra no feminino, pois nas três escolas pesquisadas a função é ocupada por mulheres.



dois blocos de salas, uma quadra coberta e um pátio grande interno e coberto. São 25 salas, das quais 16 são salas de aulas, uma preparada especialmente para a alfabetização. A escola tem 36 turmas de estudantes matriculados no ensino fundamental.

A escola conta também com um laboratório de informática equipado com dez computadores e acesso à internet; uma sala para biblioteca, uma sala exclusiva para o programa mais educação<sup>25</sup>, uma sala de vídeo, uma sala de professores, uma secretaria acoplada à sala da direção e supervisão pedagógica, um refeitório grande para a merenda de até três turmas conjuntas, dois banheiros para professores (um, masculino; outro, feminino), quatro banheiros para os estudantes e uma cantina. Existe ainda uma pequena praça, utilizada para o recreio da turma de pré-alfabetização e do primeiro ano, sendo que também pode ser utilizada por crianças de outras séries, caso seja solicitada e agendada pelos professores. Esse estabelecimento de ensino conta, também, com um amplo estacionamento para os carros dos professores.

O quadro de pessoal da escola inclui sessenta e quatro professores; onze funcionários, que ocupam cargo de secretária, auxiliar de secretaria e auxiliar de serviços gerais; e a equipe diretiva, formada por uma diretora, uma vice-diretora e três especialistas em educação, que atualmente são duas supervisoras com quarenta horas de trabalho semanal, e uma com vinte horas<sup>26</sup>.

A meta da escola é

[...] possibilitar a todos os atores envolvidos um espaço de criação, transformação e (re)significação do conhecimento a partir dos diversos saberes e fazeres, tendo ( o estudante ) como perspectiva um sujeito integral e singular, através de um currículo dinâmico, integrado e flexível em consonância com a realidade da comunidade (PPP, 2006).

No Ensino Fundamental I, do primeiro ao terceiro ano, o currículo é organizado por áreas de conhecimento. No quarto ano do Ensino Fundamental, para

---

<sup>25</sup> O Programa *Mais Educação* (Portaria nº 17/2007) foi criado com objetivo de aumentar a oferta educativa nas escolas públicas através de atividades associadas com o acompanhamento pedagógico. Ao propor estas atividades, essa iniciativa objetiva melhorar o ambiente escolar. Tem como base estudos desenvolvidos pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), utilizando os resultados da Prova Brasil de 2005 e do “Índice de Efeito Escola – IEE”, que indicam o impacto que a escola pode ter na vida e no aprendizado do estudante.

<sup>26</sup> A escola tem direito a 100 horas de supervisão semanais e para o corrente ano, a equipe está se organizando para ter cinco supervisoras com vinte horas semanais cada uma.

facilitar a adaptação dos estudantes ao ingressarem no quinto ano, a organização curricular é por disciplina. Assim, no quarto ano e no seguinte, a escola está organizada para trabalhar por área de conhecimento: a criança tem quatro professores: um para comunicação; um para a parte lógica; um que trabalha com biodiversidade cultural; e um para trabalhar o meio ambiente.

No Ensino Fundamental II, que contempla do sexto ao nono ano escolar, a organização curricular é por disciplina: Português, Matemática, Ciência, História, Geografia, Artes, Educação Física, Inglês e Religião. A escola está em processo de implantação gradativa da organização curricular por isonomia de carga horária entre todas as disciplinas.

As reuniões de planejamento e avaliação acontecem duas vezes ao mês com toda a equipe escolar; além destas horas, semanalmente, cada professor dedica duas horas para o planejamento. Segundo o PPP da escola (2006), há relativa autonomia do professor para o planejamento e execução das atividades. A avaliação é contínua, e todos os atores (professores, estudantes, funcionários e família) envolvidos no processo de ensino-aprendizagem podem ser avaliados.

O Projeto Político Pedagógico foi organizado na escola, pela primeira vez, no ano de 2006, após a realização da 1ª Conferência Municipal de Educação<sup>27</sup>. Naquele momento, as escolas do município receberam orientações para dar início ao processo de construção do PPP. Com esse objetivo, a direção da escola iniciou uma série de reuniões com a comunidade escolar. O contato com os pais foi efetivado por meio da aplicação de um questionário. O contato direto com as famílias para a construção desta proposta se deu por meio dos estudantes da EJA visto que, em sua maioria, estes eram pais dos estudantes do período diurno.

A organização do espaço escolar e das ações educativas desta unidade de ensino pode ser analisada pela progressão das metas atingidas no IDEB<sup>28</sup> entre os anos de 2007 e 2009. Estes dados podem ser um reflexo de várias ações e

---

<sup>27</sup> A 1ª Conferência Municipal de Educação (2005) foi um processo de discussão e reorganização através de plenárias regionais, onde estiveram presentes todos os segmentos da comunidade escolar: estudantes, professores, pais, funcionários e equipes diretivas de todas as escolas da rede, além de representantes da Secretaria Municipal de Educação da cidade de São Leopoldo – RS.

<sup>28</sup> O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e reúne num só indicador dois conceitos: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Segundo o INEP, o índice agrega ao enfoque pedagógico os resultados das avaliações em larga escala, o que permite traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e as médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.

intervenções. Porém, neste projeto de pesquisa, eu os considero como mais um dado decorrente do processo da gestão democrática. De acordo com os índices de desenvolvimento registrados pelo MEC, o quadro abaixo evidencia um movimento positivo de melhoria da qualidade do ensino nesta unidade escolar.

Quadro 4: Resultados e Metas da Escola Terra no IDEB

Escola †	Ideb Observado			Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
ESC. MUN. E .FUND.	4.1	4.3	4.8	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.8	6.0	6.3

Fonte: MEC (2010)

### 3.7.2.2 Escola Água

A escola Água está localizada em um bairro da zona leste da cidade, entre duas avenidas que dão acesso ao centro da cidade. O bairro conta com linha de ônibus, energia elétrica e água encanada. Segundo os moradores, é um bairro que apresenta um nível de violência (no entorno da escola) de média escala.

A estrutura física atual da escola foi concluída em 2003, o prédio possui uma sala para administração, seis banheiros e oito salas de aula, biblioteca e dois Espaço Virtual de Aprendizagem e Multimídia (EVAMs). Em 2010, por meio de verbas do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), a aquisição de um notebook e um retroprojeter possibilitou a criação da *sala multimídia*. A escola atende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental de nove anos (do 1.º ao 5.º ano) com um total de 27 turmas.

O funcionamento desse estabelecimento de ensino se dá nos turnos matutino (das 7h30min. às 12h) e vespertino (das 13h às 17h30min). Em 2009, houve nele a implantação de um programa profissionalizante do governo federal, o Pro Jovem <sup>29</sup>

<sup>29</sup>O Pro Jovem Urbano é um Programa Nacional de Inclusão de Jovens na escola que tem como objetivo elevar o grau de escolaridade visando ao desenvolvimento humano e ao exercício da cidadania, por meio da conclusão do ensino fundamental, de qualificação profissional e do desenvolvimento de experiências de participação cidadã (MEC 2010).

urbano, para atender ao público na faixa etária dos 18 aos 29 anos, no período noturno. Em 2009, a escola iniciou o programa *Mais Educação*, que atende em torno de 100 alunos em turno integral, dos anos iniciais (2.º, 3.º e 4.º anos).

A escola tem uma matrícula (em 2010) efetiva de seiscentos e vinte e quatro estudantes atendidos por quarenta e três professores e quatorze funcionários. A maioria dos estudantes provém do mesmo bairro ao qual a escola pertence; porém, costuma trocar de escola com frequência. O bairro possui outra escola municipal e uma estadual. A filosofia que a norteia é: “Que a escola promova abordagens interdisciplinares através de propostas pedagógicas comprometidas com a construção de uma sociedade mais justa e solidária” (PPP, 2005).

Em 2005, a escola reorganizou o PPP, assim procede a cada ano<sup>30</sup>. As orientações vêm da mantenedora, e as reuniões escolares ocorrem de 15 em 15 dias. Os pais são chamados para o Dia da Discussão do PPP. Envia-se um questionário para os pais, e a assembleia ocorre quando necessária. Nas reuniões de entrega dos boletins, ocorre também a discussão sobre o PPP. Ainda não há Conselho de Classe, porém a secretaria da educação municipal está organizando atividades para orientar as escolas na elaboração dos mesmos.

Nesta unidade escolar, a “construção” do PPP ocorreu com participação e elaboração coletiva. Iniciou por intermédio da Secretaria de Educação (1996), com um estudo a respeito do Planejamento Participativo. A palavra ‘construção’ acompanhou todo o processo de elaboração, que consistiu em estudos da realidade, diagnóstico e, posteriormente, ações para atender as necessidades da comunidade.

O trabalho administrativo e pedagógico é reavaliado e rediscutido anualmente, objetivando melhorá-lo. Conforme o PPP (2010), o processo é fruto de um diálogo realizado com o grupo gestor (em 03/04/2010). Em 2006, houve uma mudança no trabalho pedagógico, com a implantação da isonomia da carga horária das disciplinas e a criação de salas-ambiente. Os objetivos e conteúdos foram reorganizados pelos professores, por série, incluindo “as temáticas a serem desenvolvidas através de projetos de trabalho como também desenvolver uma proposta interdisciplinar” (PPP, 2010, p. 06): Segundo a equipe diretiva, essa foi uma ação importante e significativa que, além da busca pela melhoria da qualidade de ensino, também pretendeu atender os diversos segmentos da comunidade

---

<sup>30</sup> Estas informações foram retiradas do Projeto Político Pedagógico da escola.

escolar. Todos eles são “ouvidos”, em especial, os alunos, atingindo-se, assim, um dos objetivos: a participação efetiva de todos no PPP.

As ações propostas no plano da escola indicam como metas: readequar a proposta pedagógica com base no PPP já existente e nos dados e informações obtidos junto aos diferentes segmentos da comunidade escolar; dar condições aos professores para que o trabalho pedagógico esteja em consonância com o PPP e reduzir os índices de reprovação da escola. Melhorar a práxis pedagógica também é uma ação destacada no plano da escola, bem como adotar metodologias de ensino diferenciadas e criativas. O PPP também apresenta como objetivo promover a participação efetiva da comunidade no ambiente escolar, oportunizar diferentes espaços para a participação dos pais na escola e dinamizar a participação dos pais na tomada de decisões na escola.

Em seu PPP, a escola Água demonstra uma visão reflexiva no que se refere à inclusão de estudantes com necessidades especiais, apresentando a preocupação não apenas com o ingresso, mas, principalmente, com sua permanência na escola.

O PPP registra que a escola segue uma gestão democrática. A equipe diretiva e o corpo docente entendem o PPP (2010) “como um repensar a função deste espaço, a fim de atender as necessidades dessa comunidade, reorganizando a gestão do espaço, do tempo, do(s) conhecimento(s) e das relações entre todos os segmentos” (PPP,2010, p.9), com o objetivo geral de “Construir a efetiva participação de pais, alunos, professores e funcionários nas atividades realizadas na escola e na gestão do espaço escolar” (PPP,2010, p.9).

Esta escola superou as metas projetadas no IDEB para o ano de 2009, conforme consta no quadro abaixo.

Quadro 5: Resultados e Metas da Escola Água no IDEB

Escola *	Ideb Observado			Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
ESC MUN	3.6	4.1	4.3	3.7	4.0	4.5	4.7	5.0	5.3	5.6	5.9
ENS FUN											

Fonte: MEC (2010)

### 3.7.2.3 Escola Ar

Esta escola está localizada em um bairro próximo ao centro da cidade. Este bairro configura-se com um território de maior concentração populacional do município (Leitura técnica, 2006). O bairro tem boa infraestrutura, rede elétrica, água encanada, e fácil acesso o que, talvez, explica a alta taxa de ocupação.

Esta unidade escolar é considerada uma referência do município no atendimento a estudantes com necessidades especiais, ou *alunos de inclusão*, sendo procurada por famílias de todo o município que têm crianças e adolescentes com estas necessidades. Segundo consta em seu PPP, esta escola atende uma comunidade de *classe popular diferenciada* pelo fato dos pais dos estudantes possuírem escolaridade, em média, até as séries finais do ensino fundamental. A maioria dos estudantes não é, economicamente, carente. Outra característica desta unidade escolar é que a grande maioria dos estudantes reside nas proximidades da escola e muitos dos que se mudam para outros bairros continuam frequentando a escola.

Nas visitas realizadas a esta unidade escolar, sempre encontrei o portão de acesso da escola aberto, porém com um funcionário orientando as pessoas que necessitam adentrá-la. O acesso dos estudantes à escola ocorre por um portão lateral. A escola possui dois prédios, bem conservados, dezessete salas de aula, biblioteca, seis banheiros femininos e seis banheiros masculinos, rampas de acesso para cadeirantes e elevador. Não utilizam salas temáticas/ambientes<sup>31</sup>. Esta unidade escolar possui sala de recursos<sup>32</sup> para inclusão escolar de estudantes com necessidades especiais. Estas salas são utilizadas por estudantes de toda a rede municipal que vêm encaminhados pela Secretaria de Educação e funciona no contra turno do horário das aulas.

---

<sup>31</sup> São salas de aula que dispõem de recursos didático-pedagógicos que atendam o objetivo educacional específico, organizada de acordo com a disciplina que será trabalhada neste espaço, propiciando aos estudantes interagir com uma maior diversidade de recursos e materiais pedagógicos. e ter mais condições de estabelecer uma relação entre o conhecimento escolar, a sua vida e o mundo. DIEB- Dicionário interativo da Educação Brasileira. A respeito, ver <http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=62>

<sup>32</sup> Salas de recursos são salas de aula equipadas com materiais pedagógicos e de acessibilidade, para a realização do atendimento educacional especializado, complementar ou suplementar à escolarização. O objetivo deste espaço é atender com qualidade alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, matriculados nas classes comuns do ensino regular. (MEC, 2010). [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12295&Itemid=595](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12295&Itemid=595)

Esta unidade escolar funciona em dois turnos – manhã e tarde – e cede seu espaço no período da noite para o Pro Jovem. Trabalha com o nível Fundamental regular, em 2010 iniciou a modalidade EJA (Educação de Jovens Adultos), que funciona fora da escola, na sede de uma associação do bairro. A escola no ano de 2010 possuía setecentos e cinquenta e quatro estudantes matriculados. Desde 2009, trabalha com isonomia de carga horária por disciplina.

A escola possui cinquenta professores, dez funcionários de apoio, sendo quatro concursados e seis terceirizados; nela há pouca rotatividade docente.

O PPP foi construído após a 1ª Conferência Municipal de Educação, que definiu alguns eixos (em anexo) para orientar a construção deste processo. Após o evento, a escola realizou reuniões com diversos seguimentos da comunidade escolar, oportunizando reflexões e construindo relatos sobre os eixos estabelecidos durante a Conferência. A escola destaca no PPP que este processo oportunizou a organização do trabalho pedagógico na escola. Descreve, neste documento, o compromisso com a democratização do conhecimento como sendo *fruto da ação individual e coletiva dos sujeitos* como também *o compromisso de superar os estigmas que produz a exclusão social* (PPP, 2006).

A escola construiu uma proposta pedagógica objetivando a respeitar e valorizar as diferenças, propiciando uma aprendizagem inclusiva, contextualizada e assim desenvolver a cidadania dos estudantes (PPP, 2006). O projeto contempla o trabalho com a diversidade, destacando em seu bojo que as necessidades educacionais especiais precisam ser discutidas por toda comunidade escolar tendo como diretriz uma proposta de trabalho comprometida com a inclusão e com o respeito ao estudante. Para estas ações, foi destacada a necessidade de apoio de diferentes setores como o da saúde, da ação social, da justiça e do transporte. A fim de efetivar estas ações, além da construção da sala de recursos (SRM) esta unidade escolar realizou parceria com o Núcleo de Apoio e Pesquisa ao Processo de Inclusão (NAPPI), e com o Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS).

A democratização da gestão escolar é descrita no projeto pedagógico desta escola como uma necessidade. A escola propõe-se a enfrentar desafios através da *superação da fragmentação* do seu funcionamento, da verticalização da estrutura administrativa a descentralização das ações. Assume, com isso, o compromisso de desenvolvimento de *uma dinâmica interdisciplinar* para a organização do funcionamento da escola construída com princípios “de respeito à pluralidade de

opiniões e pelo processo participativo dos diferentes segmentos da comunidade escolar” (PPP, 2006, p.17).

No PPP (2006), é destacado que uma equipe com gestão democrática é aquela que é “aberta, que ouve e reconhece os direitos, anseios e necessidades dos educando, professores e comunidade, que é flexível a aceita de mudanças e que faça da escola uma entidade pública (para todos)” (PPP,2006, p.18). O documento destaca que a comunidade escolar quer uma escola democrática.

A avaliação do PPP desta escola é produzida no sentido de “rever a construção de significados que surgem da interação entre a ação e a reflexão da comunidade escolar” (PPP.2006, p.19), apresenta também a intencionalidade de ajudar essa comunidade a planejar a continuidade do seu trabalho e de produzir novos conhecimentos. Tal processo, segundo os profissionais com ele implicados, é produzido por meio de discussões durante duas reuniões mensais e uma, ao final de cada ano letivo. A avaliação do projeto da escola objetiva avaliar avanços e dificuldades encontradas durante o fazer pedagógico, porém não conta com a participação efetiva dos pais.

No quadro abaixo, observa-se a progressão do IDEB desta unidade escolar, o qual revela uma gradativa melhora no índice. Embora a escola tenha ultrapassado a meta proposta para o ano de 2007, já no ano de 2009, o índice ficou abaixo da meta projetada.

Quadro 6: Resultados e Metas da Escola Ar

Escola	Ideb Observado			Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
ESC.											
MUN. E.	4.8	5.0	5.1	4.8	5.2	5.6	5.8	6.1	6.3	6.5	6.8
FUND.											

Fonte: MEC (2010)



## 4 AS CATEGORIAS ANALÍTICAS E AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS

Para compreender os significados atribuídos à gestão democrática, pelas diretoras das escolas que compõe o campo empírico deste estudo, o conteúdo das entrevistas transcritas constituiu-se em um material de fundamental importância. Ao ler e reler todo o produto desta coleta, os referenciais teóricos, a legislação pertinente ao período estipulado, focando o problema e os objetivos do estudo, percebi que para ter uma compreensão do material teria que visualizar o conjunto das evidências coletadas. Assim recortei fragmentos das entrevistas transcritas e montei um grande painel agrupando-as por semelhança de significados. Esta divisão constituiu as unidades de registro (UR) os instrumentos e estratégias de coleta dos dados e a construção do processo analítico ou unidades de significado e tem como propósito, segundo Bogdon e Biklen (1994), criar as categorias de análise.

A partir desse processo, defini três categorias:

- **As ações: direitos de todos, decisões de poucos.** Esta categoria agrupa os fragmentos das entrevistas que abordam o trabalho cotidiano das diretoras: a relação com os professores, com os pais, com os estudantes e as atividades da própria organização pedagógica.

- **As competências das diretoras: um jogo de *leva e trás*.**

Esta categoria agrupa temas como o acesso ao cargo, as motivações da função, as atribuições, as frustrações, os êxitos e as dificuldades

- **As Orientações externas: Cumprir e fazer cumprir.** Esta categoria agrupa temas como a relação com a Secretaria Municipal da educação as interferências, o apoio e a coordenação no trabalho das escolas realizado por secretaria municipal de educação.

### 4.1 ANCORAGEM E OBJETIVAÇÃO DO CONCEITO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA

Os processos de tornar o estranho familiar – através dos quais se formam as representações sociais – são realizados por dois mecanismos: a ancoragem e a objetivação. Ancorar é classificar e dar nome a alguma coisa. Coloca-se algo que é estranho em um contexto familiar, através de uma comparação da ideia estranha a um modelo conhecido já a objetivação, torna algo abstrato em algo quase concreto. Moscovici (2003, p.71) afirma sobre esse processo: “objetivação une a idéia de não

familiaridade com a de realidade. Percebida primeiramente como um universo puramente intelectual e remoto, a objetivação aparece, então, diante de nossos olhos, física e acessível”. Então, objetivar é materializar abstrações, é dar-lhes um sentido concreto. Ancoragem e objetivação são dois movimentos manifestos pela linguagem e pela ação. É uma atribuição de sentido que produz apoio aos significados que os diretores atribuírem à gestão democrática.

A construção da representação social é realizada no coletivo, ou seja, por intermédio da integração social tornando-se um saber elaborado e produzido a partir da interação entre as pessoas, são teorias do senso comum. O espaço em que circulam e se desenvolvem essas teorias, Moscovici (2009) chamou de universos consensuais elaborado a partir de um quadro de referência internalizado. Esse quadro pode ser originário do universo consensual e do universo reificado.

Guareschi (2003, p.212), afirma que nos universos reificados “[...] circulam as ciências, que procuram trabalhar com objetividade, dentro de teorizações abstratas, chegando a criar até mesmo certa hierarquia”. Já nos universos consensuais “[...] estão as práticas interativas do dia-a-dia, que produzem as Representações Sociais” (Guareschi, 2003, p.212), está o senso comum, a conversação.

As três diretoras que colaboraram com este estudo são sujeitos sociais e através de suas vivências percebem os acontecimentos que fazem parte da sua rotina de trabalho, agregando-as ao seu conhecimento acumulado, aos elementos afetivos, às emoções, aos seus costumes, crenças e valores. É neste processo que acontece a construção do conceito de gestão democrática. Porém, esta ação não é feita isoladamente “partilhamos esse mundo com os outros, que nos servem de apoio, às vezes de forma convergente, outras pelo conflito, para compreendê-lo, administrá-lo ou enfrentá-lo” (JODELET, 2001, p.17). Deste modo, as diretoras – ao relatarem suas ações e suas competências – contemplam e agregam “os outros” profissionais da educação com os quais compartilham o mesmo contexto de trabalho.

À maneira de desempenhar a função de diretor escolar, e de ser uma diretora democrática, é a objetivação que elas possuem do conceito de “gestão democrática” e a forma como exteriorizam, reproduzem esse conhecimento, passa a ser a ancoragem. Assim identifiquei, por meio das entrevistas, como as diretoras objetivam e onde ancoram os sentidos de gestão democrática.

Após realizar a leitura das entrevistas, relacionei as expressões mais recorrentes, ou nucleares. Spink (1994) considera que um dos caminhos para conseguir apreender estas manifestações é o *uso da associação de ideias*.

Organizei os termos, as expressões e os significados mais recorrentes por associação nos seguintes blocos de ideias:

a) Os termos mais frequentes: nós, ouvir, debate, reunião, organizar, discussão/discutirmos, conciliar, participação/participar, assembleia, compartilhar, conversar, caminho, parceiro, gostar, diálogo, prática, compartilhar, construir; jogo e comissão.

b) Expressões que correspondem ao sentido do termo *gestão democrática*: Participar é estar envolvido; Não é só tomar decisão é estar presente na execução e na avaliação; É ouvir todos; Dialogar com todos; Quando todos participam juntos; É estar aberto; É não impor as tuas ações; Procurar outras propostas; Não ser dono da verdade; Acatar a decisão do colega; Ter a porta aberta; Pensar no coletivo; Veio pronto; Resistência em conversar; Divisão de responsabilidades e Deixar a par de tudo.

c) Expressões que correspondem ao sentido do termo *diretora*: Gestor não manda, conta com a participação; Trabalho de convencimento; Organizar, pensar a escola como um todo; Abrir Caminho; Cumprir determinação; Lidar com coisas burocráticas; Gostar de administrar; Gostar de organizar; Dialogo é uma ação essencial; Função essencial na escola; É o líder; Estar pronta para tudo; Ter um olhar especial sobre as coisas; Estar presente; Ter jogo de cintura; Saber tudo que acontece na escola e Ter apoio do grupo.

Nos depoimentos, as diretoras não manifestaram posições diferentes quanto à maneira de realizar a gestão na escola. Ao contrário, foi possível identificar que é comum promover reuniões. Deste modo, é aceitável que *as reuniões* estejam no núcleo figurativo das representações sociais da gestão democrática. Ou seja, as diretoras objetivam o conceito de gestão democrática na maneira de fazer através de reuniões. E ancoram esta forma de fazer através da promoção da participação. Este mecanismo pode estar sustentado na crença de que, nesses encontros, acontece a participação. A respeito da forma como exteriorizam este conceito, ou o reproduzem – ancoram a gestão democrática ouvindo a todos, compartilhando

informações, *estando presentes e abrindo caminhos* para atender os objetivos da escola e da secretaria municipal de educação.

#### 4.2 ESTAR PRESENTE E ABRIR CAMINHOS: REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA0

Para compreender de que modo as políticas educacionais implantadas após a lei nº 9.934/96 (LDB), são interpretadas pelas diretoras das escolas municipais de São Leopoldo, especificamente ao que se refere à gestão democrática, tendo como principal marco teórico a Teoria das Representações Sociais, Identifiquei os aspectos mencionados pelas colaboradoras deste estudo, sobre suas práticas cotidianas. André e Lüdke (2004) nos alertam que, para conseguir tal intento, é preciso fazer um esforço de abstrair do teor das palavras transcritas das entrevistas uma conexão que acrescente algo novo ao já conhecido:

É preciso que o pesquisador vá além, ultrapasse a mera descrição, buscando realmente acrescentar algo à discussão já existente sobre o assunto focalizado. Para isso ele terá que fazer um esforço de abstração, ultrapassando os dados, tentando estabelecer conexões e relações que possibilitem a proposição de novas explicações e interpretações. É preciso dar o “salto”, como se diz vulgarmente, acrescentando algo ao já conhecido (ANDRÉ e LÜDKE,2004, p.49).

Ao perseguir o intento da abstração, na tentativa de acrescentar algo novo ao já conhecido, fiz a leitura dos significados possíveis presentes no conteúdo das mensagens. Esses, articulados com fragmentos das próprias entrevistas e em diálogo com a teoria, produziram as reflexões que explicito a seguir.

#### 4.3 AS AÇÕES: DIREITOS DE TODOS, DECISÃO DE POUCOS

As ações desenvolvidas na escola – como já me referi neste estudo – estão balizadas pelas diretrizes legais de âmbito federal, estadual e municipal. Este ordenamento sequencial define o grau de importância, dependência e de interrelação entre elas. Neste sentido, a Constituição Federal de 1988 (CF 05/10/1988), no art. 206, VI, diz que “o ensino será ministrado com base [...] na gestão democrática do ensino público”. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), no art. 14, repassa a definição das normas da gestão

democrática do ensino público, para a educação básica, como uma competência do sistema de ensino. O Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 10.127, de 09/01/2001), apresenta um plano de execução nacional que estabelece como objetivo, a democratização da gestão do ensino público, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolares em conselhos escolares ou equivalentes.

Embora estas diretrizes não estejam verbalizadas no discurso das diretoras, possivelmente estão presentes nos seus conhecimentos *armazenados*. Digo isto porque todas realizaram cursos de especialização e formação específica em gestão escolar.

Para Bobbio (2006), o processo democrático só acontece quando há reunião de três condições: a atribuição de direitos de participação no processo decisório; a existência de regras de procedimentos para nortear as decisões e; a possibilidade de alternativas diversificadas para que se processe a melhor escolha, aquela desejada pela maioria ou por unanimidade, desde que haja a autonomia nas decisões.

As três diretoras são unânimes em dizer que é por meio de reuniões que conversam, trocam ideia e definem o trabalho a ser desenvolvido. Segundo elas, estas reuniões acontecem com o objetivo de organizar o projeto das escolas e avaliar as ações desenvolvidas:

*“nós tínhamos uma reunião de organização nas quintas feiras [...] onde a gente organiza este projeto de pesquisa, faz avaliação, prepara [...]”.*

*“Nos tivemos algumas reuniões preparatórias, reuniões de estudo com a equipe diretiva depois nos passamos para os professores, conversamos com os pais os alunos e também os funcionários”.*

*“Sempre fomos muito parceiros. Os professores, junto com a direção, puxávamos as demandas juntos. Trabalhávamos em cima delas, dividíamos as responsabilidades, todas as decisões feitas em conjunto, então eles eram responsabilizados tanto quanto. Quando havia a responsabilidade de todos (não interpretado) muito melhor”.*

Bobbio (2010, p.155) afirma que uma organização só é democrática quando há “uma instituição e exercício de procedimentos que permitam a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo”. Se entendermos assim, é possível alegar que as diretoras têm intenção de promover a organização das

escolas de forma democrática. Porém, nas entrevistas, comentam a forma como acontecem estas reuniões, elas declaram que “são poucos os que participam” o que pode evidenciar que são poucos os membros da comunidade escolar que participam do processo. Assim as três diretoras reportam à expressão reunião como forma de promover, em um determinado local e horário, um agrupamento de professores para legitimar os processos decisórios.

*“Nós passávamos (a orientação da SMED) e fazíamos o debate com os professores. Procurávamos sempre deixá-los a par de tudo. Estávamos sempre propondo que eles fossem nas reuniões, mas eram poucos que participavam”.*

*“Aquelas coisas rotineiras, às vezes um ficava zangado se tinha alguma reunião. Então, o pessoal [...] realmente é bem cansativo ficar a semana toda trabalhando e ter uma reunião a noite e o pessoal “ah tem reunião de novo”. Só que isso faz parte, infelizmente aqui no município acontece assim”.*

Esses depoimentos permitem pensar na possibilidade que haja um possível desgaste na motivação para a participação democrática nos processos decisórios das escolas. As expressões: *às vezes um ficava zangado e ah tem reunião de novo* ilustram o que afirma Licínio (1996) quando diz que *as funções externas e as condições internas da prática escolar não são determinadas e redirigidas, somente pelas disposições legais e administrativas* concebidas fora da escola.

Neste caso, quando havia uma chamada para reunião, alguns professores demonstravam aborrecimento por ter que estarem presentes, ou certo descrédito na efetividade do resultado das reuniões. Embora a legislação afirme que a gestão democrática tem por princípio a participação coletiva, as condições internas, nestas escolas representadas na vontade dos professores em não participar, ainda que as diretoras almejassem promover um espaço para compartilhar as decisões, evidencia a fragilidade de impacto dos textos legislativos quando se examina o contexto da prática.

A não presença ou a escassa presença dos professores nas reuniões pode indicar que não há o entendimento do porque frequentá-las. Participar de um processo democrático não equivale à participação pela participação, à atuação sem sentido, imposta ou obrigada; ao contrário, trata-se de uma participação voluntária, consciente da necessidade do *fazer saber-se*, de compartilhar, de partilhar.

A situação descrita abaixo sugere que, na percepção desta diretora, os professores não têm um posicionamento que indique uma possibilidade de mudança, de desacomodação, de busca de soluções coletivas e compromissadas. Parece haver uma participação como resposta protocolar, ou um ato de estar presente somente para decidir o corriqueiro, ou o ordinário, não configurando uma participação ativa. Neste caso, segundo sugere a fala da diretora, os professores não demonstram a proposição de uma ação com o viés de autonomia indicado por Lück (2008, p 23): “participação competente é o caminho para a autonomia o que faz com que a pessoa se sinta parte orgânica de uma realidade e não apenas um apêndice da mesma”.

*“(a reunião acontece) Com todos os professores. É um espaço onde eles falam, a gente troca ideias, vê como organizar [...] vamos supor que tenha uma festa de São João pra organizar[..] agora tem a festa de cinquenta anos da escola, então nós já começamos a pensar algumas coisas durante a reunião, o que fazer como fazer. As gurias vão trazendo algumas sugestões. E nós vamos organizando “Ah isso é legal!”, “Então vamos providenciar o que o professor precisa pra fazer tal atividade com os alunos”.*

Neste fragmento, identificamos um exemplo de banalização da participação. Há um descrédito generalizado cujo resultado no processo participativo não faz culminar em transformações significativas e de melhoria na qualidade do trabalho desenvolvido na escola. Acontece uma participação, em palavras de Lück (2008, p.24), de *faz de conta*.

[...] a participação muitas vezes se realiza como uma sessão de “Faz-de-conta” na qual, espaços ocupados com a finalidade de promover a participação acabam por apresentar questões a partir de decisões e idéias anteriormente formuladas, utilizando-se dos participantes para manipular o verdadeiro sentido do debate, sem que estes tenham uma efetiva participação na formulação da participação, e assim perpetuar o controle da situação.

No caso do fragmento da entrevista, descrita abaixo, talvez por tratar de uma reunião para *resolver* problemas relacionados diretamente com pais e estudantes, os professores e a equipe diretiva manifestam atitudes compatíveis com a participação por engajamento que segundo Luck (2006), é o nível mais pleno de participação. Sua prática implica estar presente, oferecer ideias e opiniões, expressar pensamentos, analisar as situações, tomar decisões sobre o

encaminhamento das questões com base na análise dos fatos e comprometer-se com as ações necessárias e adequadas ao propósito de efetivar as decisões tomadas.

*“Fizemos uma reunião, chamamos todos os professores pra pensar o que nós íamos fazer pra que essa questão [a pontualidade para o início das aulas] fosse respeitada por todos os professores, pois prejudicava o aluno, o pai não gostava de ficar esperando na fila. Então, no grupo nos decidimos e resolvemos este problema, [...] como deveríamos agir como direção da escola [...] definir com o colega que chega atrasado o que iríamos fazer com o professor que não respeita o horário. A decisão, então não era nem da direção, e sim dos colegas do grupo de professores [...]”.*

O exemplo que a diretora se refere pode ser interpretado como uma promoção de meios para realizar uma participação com engajamento. Segundo Luck (2006), este é o nível mais pleno de participação, onde o exercício de estar presente, oferecendo ideias, dando opiniões, expressando pensamentos, analisando as situações e tomando decisões, é que caracteriza uma organização com caráter democratizante.

#### **4.3.1 Reunião participativa ou agrupamento decisório!**

No contexto brasileiro o planejamento político-estratégico de uma escola é permeado pela ideia da autonomia escolar. As propostas de descentralização e de autonomia escolar para o ensino básico foram colocadas em ação através de diretrizes nacionais *para a organização e o funcionamento da escola pública. Entre elas, situa-se uma proposta nacional, que incentiva a escola a traçar seu próprio caminho educativo, o “Projeto Político Pedagógico”* (FONSECA, 2003, p. 306). Neste processo, é imprescindível a participação de toda a comunidade escolar: gestores, professores, funcionários, pais e estudantes.

Segundo a legislação vigente, a autonomia escolar está dividida em dois tópicos: a autonomia financeira e a autonomia pedagógica, a segunda é construída principalmente por meio do Projeto Político Pedagógico. Este planejamento “é construído com a definição de metas e compromissos com a comunidade escolar” (VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001, p.110). Sendo assim, a construção do Projeto Político Pedagógico passa a ser uma das principais ações realizadas na escola que na execução deste processo com a participação de toda a comunidade escolar, e exercita significativos princípios democráticos (CURY, 2005).



Veiga (2003) entende o PPP como importante instrumento para se consolidar as práticas participativas. O considera como elemento fundamental para articular as ações a serem desenvolvidas no espaço escolar. Recomenda a autora que a escola precisa não uniformizar seu planejamento ou centralizá-lo. Quando ocorre a sua centralização, “há fortes riscos de que seja absorvido pelas lógicas preexistentes, pelos quadros de referência reguladores” (VEIGA,2003, p.269).

As lógicas pré-existentes, às quais a autora se refere, correspondem ao argumento da realização da construção do projeto somente para cumprir as proposições legais do Estado. Ou seja, assim ocorre quando as ações continuam sendo realizadas de maneira centralizada e fundamentada na concepção de que os diretores escolares são meros reprodutores das orientações provenientes dos sistemas de ensino. Contrária a esta hipótese, a autora defende que o planejamento das ações escolares não pode ser construído de forma unificada, sendo desejável que cada unidade escolar elabore seu plano de trabalho de acordo com as características e necessidades identificadas no seu contexto.

No caso das três escolas, que constituem o campo empírico deste estudo, a elaboração dos PPPs se deram a partir das orientações da I Conferência Municipal da Educação (2005) que, mesmo sem a intenção, colaborou para padronizar os processos e o formato dos projetos políticos pedagógicos dessas escolas. As diretoras relataram não ter tido dificuldades em organizar o processo e elaborar os PPPs. Os depoimentos indicam que o processo seguiu as orientações estabelecidas nesta conferência. Nas três escolas, as formas de encaminhamento e o procedimento de consulta à comunidade escolar foram semelhantes. Entretanto, a fala de uma das diretoras, reproduzidas a seguir expressa a compreensão de que o processo foi executado coletivamente, como na opinião dela, deve ser feito.

*“O nosso PPP nós fizemos com a participação da comunidade e dos professores. Discutimos bastante. Utilizamos varias estratégias, reuniões com a comunidade, questionário pra discutir e ver qual era a nossa linha. No ano passado aconteceu de novo, essa discussão pra colocarmos no PPP o nosso projeto de pesquisa das séries finais. Foram feitos grupos de discussão, chamamos a comunidade, mas não teve muita participação [...] mas os professores e alunos fizeram toda essa discussão, sempre tentando construir junto [...] não sendo um projeto da diretora, da vice, da equipe, mas de todos”.*

A elaboração do PPP foi precedida por um trabalho de convencimento da necessidade da participação coletiva. Este processo de persuasão dá trabalho; embora gere certo desgaste, é uma importante estratégia.

*“Não foi um processo fácil. As pessoas têm resistência para conversar, como eu disse antes, para fazer reunião no final da tarde o pessoal fica meio relutante. “Ah de novo folhinha”! Mas aquilo era algo importante que nós tínhamos que fazer. Pra nós seria muito mais fácil chegar com tudo aquilo pronto e só entregar, mas estaria totalmente fora da nossa convicção. Nós queríamos ser o mais transparente possível e ouvir todos. Seria muito mais fácil não ter reunião e estar tudo ali e eles só seguirem a cartilha, mas não era esse o nosso objetivo”.*

Entretanto quando dialogamos sobre a utilização do PPP como referência para as atividades do dia a dia da escola, esta diretora comentou:

*“Muitas vezes é mais um documento. São poucos professores que nós vemos procurando auxílio. [...] Muitas vezes eu trouxe pra reuniões alguma discussão importante que tinha a ver com o PPP. Como foi o caso de colocar no PPP o nosso projeto de pesquisa das séries finais, a gente chamou o grupo e fez uma comissão pra colocar isso dentro do PPP. A gente tentava e tenta ainda, dentro do que a gente discuti, seguir mais ou menos as regras, normas e tudo mais. Mas não temos o hábito de estar retomando o PPP”.*

Embora construído com a participação coletiva, conforme determina a legislação vigente, o PPP não tem servido de referência para as ações cotidianas. Parece não haver entendimento, por parte desta comunidade escolar, do objetivo do documento, conforme consta nos artigos 12 e 13 da LDB (Lei nº9. 394/96).

O processo de construção do PPP em uma gestão democrática, para Veiga (2002), deve ser precedido de algumas mudanças nas práticas estabelecidas na organização das escolas. Para esta autora, é necessário construir um compromisso coletivo na construção e execução do projeto político, onde todos assumam a responsabilidade do pensar e do fazer a prática educativa, rompendo com a dicotomia entre a concepção e a execução, do pensar e o fazer, da teoria e da prática. Esta ação favorecerá

[...] o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, que supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora (Veiga, 2002, p.3).

A socialização citada pela autora resultada de práticas que proporcionem a participação de todos que integram a comunidade escolar. Esta socialização não é somente o da presença nas reuniões, refere-se ao grau de envolvimento, tanto na elaboração do projeto da escola quanto no seu desenvolvimento e na avaliação dos objetivos estabelecidos. Quando a maioria participa deste processo, acontece a socialização do poder – o trabalho é obra coletiva. Na fala citada abaixo, é possível perceber uma aproximação com as diretrizes da legislação educacional, porém, acompanhada do verbete *tentar* pode representar o desejo de execução de algo sem, contudo, ser o que de fato acontece.

*“No começo, nós fazíamos levantamentos através de assembleias com grupos separados. Víamos as demandas principais e a partir dessas fazíamos uma análise que era exposta numa assembleia geral. Chegávamos a decisões e a partir dali identificamos como nós íamos montar esse projeto pedagógico. Depois de avaliado por todos, nós colocávamos no papel e tentávamos executar. Dávamos um retorno para os grupos uma vez a cada semestre, um retorno em conjunto através de uma retomada de avaliação desse projeto pedagógico e para pequenos grupos durante o ano letivo sobre algumas partes onde se fazia necessária a reavaliação”.*

A perspectiva apresentada neste depoimento é o da divisão de responsabilidade e da participação de um número representativo de pessoas em assembleias para tomada de decisão, na tentativa de colocar em prática o que foi construído em grupo. Isto, sem dúvida, demonstra que há intenção de construir um trabalho coletivo e participativo. Porém, em um contato com a escola, em nota apontada em diário de campo, constatee e registrei o seguinte:

*“Em 01/10/ 2010 estive na escola e segundo a supervisora, ainda não havia sido realizada a atualização oficial do PPP. A supervisora me apresentou uma pasta com os projetos e planilhas do PDE. Nesta constava o plano de metas, a avaliação do IDB e a avaliação por turma /serie (em gráficos), parte do PPP, e os projetos desenvolvidos na escola. E propostas para novas ações”.*

Estas observações realizadas na escola mostram uma imprecisão entre o dito e o feito, o que, aliais é bastante frequente quando se investiga impactos de políticas educacionais e se faz análise de documentos.

Apesar desta constatação, posso afirmar que a compreensão da diretora, sobre o significado do PPP na organização da escola, aproxima-se do entendimento

da forma ideológica de uma democracia participativa. Compreensão explicitada, entre outras formas, por meio da expressão *exposta numa assembleia geral* para buscar a participação da maioria, embora tenha ela reconhecido a pouca participação nas reuniões, como também o pouco entusiasmo em comparecer.

É possível afirmar também que os PPPs, construídos pelas três escolas têm uma concepção convergente com o conceito de democracia participativa, por objetivar respeitar a vontade da maioria. Entretanto não é possível afirmar, neste estudo, se, na prática cotidiana as ações assim se efetivam. O que ficou evidente nas entrevistas é que os depoimentos das diretoras convergem com que dizem os teóricos e com as orientações contidas na legislação vigente.

#### **4.3.2 Intencionalidade de construir e conservar uma *boa relação***

As entrevistas não evidenciam uma participação efetiva dos pais, no que tange às reuniões para discutir temas de interesse coletivo tais como a organização curricular e a organização do conjunto da escola. Participam somente quando o foco é o próprio filho e seus problemas individuais, como aproveitamento escolar e comportamento.

*“Não. Eles (os pais) não participam muito. Nós chamamos para tudo, pra assembleia de prestação de contas, pra questão da isonomia, eles não vem. Poucos comparecem. Eles não vem muito e isso não é uma característica daqui, tanto que nas nossas reuniões de diretores cada um tem uma ideia de como chamar os pais, por exemplo, “ah, eu estou fazendo rifa de uma cesta básica”.*

Vale lembrar, somente no primeiro semestre de 2011 foi instituído o conselho de escola nesta rede municipal. Anteriormente, havia apenas o círculo de pais e mestre que, nas palavras da diretora, é o representante legal da comunidade escolar para as atribuições financeiras de exigência legal.

*“Círculo de Pais e Mestres. É o que representa a parte financeira, porque essa parte precisa de uma representatividade oficial. Então, abre conta no banco... faz toda essa parte financeira da escola.”*

Quanto à participação dos estudantes, as falas indicam um cuidado especial, uma atenção à necessidade de ouvi-los. Não há referência à participação destes nas reuniões de planejamento e avaliação, contrariando as orientações contidas na LDB,

Lei nº 9.394/96 que prevê a participação de toda comunidade escolar, (pais alunos professores e funcionários) nas reuniões de planejamento e avaliação do PPP das escolas. Ao indagar a relação das diretoras com os estudantes, as falas seguiram o mesmo eixo, o da *boa relação*:

*“Nós temos uma relação dentro da escola. Professor, funcionário, alunos e pais. É uma relação bem aberta, onde os alunos têm total liberdade de chegar, conversar, perguntar. Os pais da mesma forma, eles não podem ir direto na sala de aula, por exemplo. Mais eles sabem que vindo aqui( na escola) nos vamos chamar o professor para conversar, se quiserem ( os pais). Procuramos resolver as angústias deles, as vezes eles vêm com muitas angústias, preocupações, que não englobam só a escola. Tem coisas que acontecem na rua, que acontecem em casa e a gente tenta ajudá-los da melhor maneira possível. Eu acredito que eles sentem bem à vontade, participam e vêm até a escola quando são chamados, participam de festas e promoções que a escola faz... é uma relação bem boa”.*

*“Com os alunos, nós estávamos sempre de portas abertas, sempre conversando com os alunos e sempre tentando convencê-los. Tenho uma relação muito boa com os alunos [...]”.*

Há, por parte das três diretoras, uma intencionalidade de construir e conservar uma boa relação com os estudantes por meio do diálogo com eles e com seus pais. Segundo Lück (2006), a liberdade de expressão possibilita às pessoas a *oportunidade de dar opinião, falar, debater ou discutir sobre ideias ou pontos de vista*. O que empobrece este esforço e essa prática das diretoras em favor da participação é o fato desses encontros e diálogos não acontecerem com objetivo de discutir temas e decisões significativas para o trabalho e a organização escolar.

#### 4.4 AS COMPETÊNCIAS DAS DIRETORAS: UM JOGO DE *LEVA E TRÁS*

No contexto do ideário (textos legislativos) da gestão democrática da escola, espera-se que a pessoa que ocupa a função de diretora promova a articulação de tudo que nela acontece, respeitando os princípios pedagógicos construídos na escola e promulgados na legislação vigente.

Assim sendo, a pessoa que está nesta função assume responsabilidades sobre um *saber fazer* atribuído à função, mas também à própria pessoa. Neste sentido, o entendimento que cada diretora tem sobre as responsabilidades que assume e como executá-las define – em certa medida – suas competências.

*“um requisito essencial para dirigir a escola e o diálogo, [...] estar aberta a todos e muita força de vontade pra trabalhar. O importante é levantar a cabeça e trabalhar, essa é a grande função do diretor. Estar pronto pra tudo”.*

*“O diálogo é uma competência essencial. A vontade de trabalhar também é fundamental. Se tu vais para aquela função tu não podes pensar que vais ficar sentada de pernas pro ar. Tem que ter força de vontade e saber que é difícil”.*

*“A diretora de escola deve ser uma líder, mas ao mesmo tempo uma líder que não fica “aparecendo” o tempo inteiro. Ela deve ser aquele que consegue fazer as coisas no sentido de ajudar a escola funcionar, alguém que tem que ir mexendo onde precisa mexer, incentivando quem é preciso incentivar, valorizando quem é preciso valorizar, mas não ficar se mostrando o tempo todo como diretora da escola [...] não precisas ficar mostrando a autoridade que tens, ao contrário, tens que conquistar essa autoridade por meio dos detalhes que vão aparecendo pelo caminho, pelo percurso que vais percorrendo”.*

*“A primeira coisa, como já falei, é gostar. Saber escutar e ter conhecimento de todo o funcionamento da escola, de toda comunidade. Conseguir captar o que os alunos, professores, funcionários, pais desejam [...] e ter conhecimento de que a escola faz parte dessa comunidade e esta comunidade é desta forma. Não adianta conhecer a escola e não saber a comunidade em que ela está inserida, pra que a coisa funcione”.*

*“[...] em primeiro lugar, acima de qualquer coisa tens gostar de administrar e trabalhar com coisas burocráticas. Participar do cotidiano da escola, saber o que acontece na cozinha, no portão, ter entrosamento com a comunidade. Eu sempre tive costume de circular na entrada da escola, eu fico ali no pátio converso com os alunos, converso com os pais. Então, ter esse contato bem direto tanto com os pais quanto com os alunos e professores. Eu procuro participar bastante de todos os momentos da escola, de conversa com os professores, de ir na sala. Circular na escola. Não adianta ficar sentado aqui porque tu não vês o que acontece”.*

Ponderar sobre cada argumento apresentado seria pretensão fora do contexto desta pesquisa; contudo, nestas colocações, há termos como: *saber dialogar, estar aberta, força de vontade, mexer onde precisa, conquistar a autoridade, saber tudo o que acontece na escola*, que demonstram o entendimento da complexidade e diversidade da função. As posições às vezes antagônicas demonstram que o entendimento do que sejam as competências para a função é caracterizado como a capacidade para ser mediador das ações, e não para ser uma autoridade na escola. Os relatos apresentam-se próximos a um modelo ou forma idealizada de exercer a função, não registrando evidências de conflitos. O fato de a escola estar e ser constituída de pessoas com diferentes funções, posicionamentos e metas suscita formas diferentes de comportamentos e posicionamentos. Estes interesses que, na imensa maioria das vezes são contraditórios, no contexto das

organizações escolares, segundo Ball (1989), geram permanentes e inúmeros conflitos.

As dificuldades elencadas pelas diretoras no exercício da função estão descritas em duas dimensões. A primeira, alheia ao seu desempenho, está situada nos problemas da comunidade e dos alunos, destacando os valores e a cultura da comunidade local como sendo a causa principal.

*“O mais difícil é a cultura social. Exatamente porque esta comunidade esta inserida num espaço social bem violento. [...] houve troca no comando do tráfico, profissões, que nós consideramos ilegais, mas é a profissões dos pais dos alunos. [...] convivem com essa situação no dia a dia e temos que trabalhar com essas pessoas que tem esses valores, é bem difícil”.*

*“O que compromete muito é a pouca educação, a falta de limite dos alunos, etc. Isto faz com que muitas vezes a gente se pergunte “o que eu estou fazendo aqui?”. Isso faz com que a gente fique muito decepcionada com a profissão, decepcionada com o dia a dia. Esse não reconhecimento, que muitas vezes se manifesta dentro da escola por parte dos alunos da comunidade”.*

A segunda dificuldade está atrelada ao papel de ser representante oficial da Secretaria Municipal de Educação e ter que ser a interlocutora; ao mesmo tempo, a articuladora entre a Secretaria e a escola:

*“Uma das maiores dificuldades para o gestor é o contato direto com os professores. Porque tem vezes que tu precisas cumprir uma determinação vinda da secretaria e tu precisas fazer um meio de campo pra dar o resultado [...] mas ali no meio tem os professores, então tem todo um trabalho de convencimento dos professores pra eles também não ficarem revoltados, com alguma determinação, alguma coisa. Então, esse jogo também tem que ter com secretaria, porque é preciso ter um bom relacionamento com a secretaria, e um bom relacionamento dentro da escola. Então, esse jogo de leva e traz é o grande desafio dentro da gestão. Ao mesmo tempo que tu tens que cumprir uma determinação, tu tens que ser democrática e acatar as decisões dos colegas. Então este jogo [...]”*

As duas dificuldades mencionadas - a cultura social da comunidade local e a interlocução entre a Secretaria de Educação Municipal e o corpo docente – na forma como são interpretadas e superadas, indicando uma distância entre as concepções democráticas descritas por Lück (1981), Paro (1997), Libâneo (2006), entre outros, e o desempenho da função no contexto da prática.

Ao serem indagadas sobre *o que é e para quem é* se é diretora, posicionaram-se nos seguintes termos:

*“Sou diretora para os estudantes, em primeiro lugar. Eu tenho que estar presente. O aluno precisa ter diálogo comigo, tem que se sentir a vontade pra se manifestar a favor ou contra [...] poder argumentar comigo. A gente procura criar caminhos para beneficiar o grupo inteiro. Por que nem sempre o que tu queres é o que grupo precisa. Então é preciso ter um jogo de cintura, inclusive com as famílias. Ter uma abertura muito grande. Deixar que eles falem o que pensam e depois argumentar os encaminhamentos que podem ser feitos. O que a gente pensa também vai interferir, pois todo mundo traz uma bagagem, tanto o aluno quanto a direção da escola, o grupo de professores, a comunidade [...] e essa bagagem tem que ser respeitada e a partir dela construirmos uma coisa melhor”.*

*“Eu acredito que o diretor tem que saber de tudo que acontece na escola, senão a escola não funciona. Tem que estar por dentro de tudo. Essa parte eu trabalho junto com a supervisão. Quando há problemas de indisciplina, é mais com os professores. São as duas questões que os professores trazem, ou de aprendizagem ou de comportamento. O de aprendizagem a gente tenta buscar algum encaminhamento se for necessário, senão dá alguma sugestão de atividade, procura buscar coisas diferentes. As vezes uma ideia que pode ser boba pra gente, vai ser bem legal e ele vai aproveitar e conseguir o que ele precisa. Quanto a problema de comportamento, a gente chama o aluno, conversa, chama a família se necessário. Normalmente, primeiro a gente faz um acordo com eles “Vamos mudar o comportamento, vamos fazer assim, não tá legal, tem que mudar”. Fazer com que ele assuma o compromisso contigo e se não funcionar a gente chama a família”.*

*“Para dar condições de trabalho aos professores dentro da escola [...], um ambiente agradável. Tudo isso faz com a que a escola fique um pouco melhor”.*

Nestas colocações, há argumentos que permitem intuir que as diretoras desejam esforçar-se em trabalhar guiadas pelos ditames do trabalho em equipe e do diálogo, tanto para solucionar problemas administrativos organizacionais quanto os problemas pedagógicos.

Entretanto, as dificuldades e a complexidades da organização escolar também têm propiciado ações nas quais as diretoras têm incorporado normatizações definidas de cima para baixo; sobretudo, quando reproduzem ideários definidos pelos gestores municipais. Assim mesmo, não é possível interpretar que as ações destas diretoras sejam autoritárias, apesar de em algumas situações ter sido constatada contradições em suas falas.

Também não é possível afirmar, com convicção, que há distribuição do poder no sentido de permitir que toda a comunidade escolar compartilhe e influencie nas decisões pedagógicas e administrativas, na perspectiva de uma gestão com êxito no planejamento coletivo e participativo.



#### 4.5 AS ORIENTAÇÕES EXTERNAS: CUMPRIR E FAZER CUMPRIR

O Plano Nacional de Educação (PNE) orienta que haja o aprimoramento contínuo do regime de colaboração entre entidades federativas. Que haja compartilhamento de responsabilidades e regime de colaboração entre redes e sistemas de ensino. Orienta também que haja a formação dos Conselhos de Educação nos sistemas de ensinos e conselhos nas unidades escolares.

As orientações da Secretaria Municipal de Educação da cidade de São Leopoldo demonstram que os gestores públicos municipais têm a intenção e a expectativa de cumprir satisfatoriamente o ideário das políticas educacionais nacionais, na forma como estão definidas nos textos legislativo. Assim, os princípios estabelecidos na legislação Federal estão contidos nos princípios da Iª Conferência Municipal de Educação (2005). Pode-se verificar neste princípio uma apropriação das orientações federais adequadas ao contexto do município. As diretrizes do sistema municipal de educação (anexo nº) orientam a gestão do município.

Como já foi dito neste estudo, São Leopoldo tem sido palco de vivências e reivindicações em prol de uma educação democrática. A equipe que atualmente compõe a prefeitura fazia parte dos sindicatos e movimentos sociais e – conforme consta na história do município – realizava plenárias populares contrapondo-se a modelos autoritários de gestão. Experiências que fomentaram práticas pedagógicas identificadas com a participação democrática objetivando a autonomia das escolas.

Embora tenha ocorrido um significativo avanço no processo de organização democrática das escolas municipais, principalmente por meio da participação da comunidade escolar na elaboração do projeto pedagógico e no processo de escolha dos diretores, ainda é possível identificar interferências e ingerências das políticas educacionais de âmbito Federal, que são encaminhadas ao Estado e Municípios para serem desenvolvidas na escola. Para Werle (2006), este é um mecanismo de regulação, que reduz a capacidade de autonomia do município aumentando sua dependência frente ao poder Federal, para esta autora quando há somente a transferência das agendas educacionais federais aos sistemas municipais de ensino, há somente uma similaridade com o processo ocasionando um “processo de ingerência e permeabilidade” (Werle, 2006, p. 38). Estes programas e projetos

precisam ser acomodados ao currículo e ao trabalho desenvolvido no espaço escolar,

*“Bem, os projetos estão sendo bem engessado, como nós estávamos com o IDEB baixo, então nós tivemos que cumprir o PDE, tivemos que participar do programa “Mais Educação”, agora estamos participando do PSE (programa saúde na escola). Então, tudo vem pronto”.*

*“Veio pronto da secretaria, nós discutimos um pouco, mas não [...] pra dizer a verdade nós discutimos praticamente quase nada”.*

O ajuste destes programas, por determinação da Secretaria Municipal de Educação que, por sua parte, cumpre determinações superiores, acaba sendo prioritário na organização das ações desenvolvidas no cotidiano escolar, muitas vezes em detrimento aos projetos elaborados pela própria escola<sup>33</sup>.

Estes dados configuram, em certa medida, um cenário de centralidade das decisões sobre o que desenvolver nas escolas, desconsiderando as resoluções oriundas nas unidades escolares. A imposição destes programas e projetos colabora para a desarticulação das ações planejadas e realizadas pelas comunidades escolares, especificamente gestoras e professores, provocando a necessidade de uma reorganização do cotidiano escolar para adequar os espaços e as prioridades estabelecidas nas reuniões de planejamentos.

Outro aspecto destacado pelas diretoras é o descrédito pelos motivos das convocações para participarem das reuniões na Secretaria de Educação

*“[...] eles (a SMED) gostam muito de fazer reuniões [...] então eles chamam [...] o que acontece é que as pessoas se cansam. Por que tu discuti, discuti, discutem um monte sobre o CPM e no outro ano muda tudo de novo e começa nova discussão. Quando tu vê participam dois, três e não vai muita gente. Por incrível que pareça são sempre as mesmas pessoas. Eu vou nas reuniões e no fim fico nas comissões [...] comissão disso, daquele outro. Somos sempre os mesmos que participamos. As pessoas vão aí ficam um*

<sup>33</sup> Atualmente estão implementados nestas escolas vários programas e projetos como o Mais Educação, Travessia Segura, Escola Aberta, Projeto Coruja, Escola de Fábrica, CPM e PROJOVEM. Consta no organograma da secretaria de educação um setor de projetos que tem *como missão desenvolver, gerenciar e executar os projetos da Secretaria da Educação, juntamente com diversas parcerias governamentais assegurando o alcance de metas que visam contribuir para a melhoria da qualidade da educação.* (SMED, 2011). Podemos destacar como sendo os principais o Programa Saúde na Escola - PSE criado através do Decreto Presidencial nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007 visando a proposição de uma política intersetorial na perspectiva da atenção integral (prevenção, promoção e atenção) da saúde de crianças, adolescentes e jovens do ensino básico público e o Programa Mais Educação que é uma iniciativa do Governo Federal em parceria com o os município. Este foi iniciado no município no ano 2009 com os alunos dos segundos anos das séries iniciais do Ensino Fundamental, série que obteve o maior índice de reprovação.

*tempão até começar, aí tu estás cansada já e não aguentas mais. As pessoas acabam não indo, mas tem essa abertura pra discussão”.*

Em outra fala é possível destacar, que as diretoras têm a compreensão de que há imposição por parte da Secretaria da Educação sobre o que e como realizar o trabalho na escola:

*“[...] eles (a smed) tentavam colocar as ideias deles. Sempre em cima da ideia deles. [...] Muitas vezes tens que acatar. Tens uma abertura, mas uma abertura que o foco ia para o “Não, assim que é melhor. É assim!””.*

*“Aí se abre a discussão sobre várias coisas, “Ah vamos agora sugerir não sei o que”. A gente sugere, mas a coisa não flui. Teve um ano que vieram sugestões de datas pra início de ano letivo, nós fizemos toda uma discussão e mandamos pra secretaria. Só que veio outra determinação. [...] Elas chegaram e disseram “Isso é o que a secretaria quer” sem ter discussão em alguma com as escolas”.*

*“[...] Não temos a opção de querer ou não participar. É imposto”.*

No entanto, as diretoras reconhecem que as orientações ocorrem de maneira imposta e que por isso, permanentemente, dificultam suas ações no âmbito das escolas que. Por isso, com o passar do tempo, há uma acomodação, uma aceitação das orientações que vêm da Secretaria de Educação.

*“É meio complicado. Eu acredito que tudo que te é imposto não funciona tão bem, mas mesmo assim a gente tenta fazer do limão uma limonada. Procuramos realmente aproveitar esses programas que vêm, porque tem um lado bom também. Também tem o dinheiro, tu podes te organizar na escola, [...] comprar muito material [...] organizar palestras para os professores, [...] então está sendo bem aproveitado. O programa “Mais Educação” hoje já está dentro do esquema da escola, os pais já sabem, os alunos gostam. Hoje já estão todos os esquemas organizados”.*

Assim, a autonomia da escola e das diretoras está restrita a ações pontuais, como a de serem mediadoras entre os objetivos dos gestores municipais e a escola. Situação que pode ser constatada no cuidado relatado pela diretora ao informar as orientações vindas da SMED para a equipe na escola. Desta forma, promove menos ‘danos’ à organização escolar, evitando conflitos e desgaste.

*“Conversando, trocando ideias com a vice e com a supervisora, a gente pensa em estratégias pra que uma orientação da SMED não chegue tão agressiva do jeito como chega à nós: “Tem que fazer isso”. Então, eu não digo “olha, nós temos que [...]”, tento fazer um outro jogo pra não desestimular os professores. Eu acho que facilita bastante, mas é o aspecto mais complicado da gestão”.*

Também, há depoimento de que nem sempre é possível acatar o que é requerido pelos professores e funcionários. As diretoras têm ciência da complexidade das suas funções, e demonstram dificuldades no exercício democrático, ao se defrontarem com a necessidade de fazer cumprir determinações oriundas da SMED.

*“No primeiro momento, eu tento conversar e mostrar o porquê [...] mas tem determinadas ocasiões que tu tens que ser bem autoritária. Tem coisas que não tem como ser democrática, tu tens que determinar porque tu tens que fazer cumprir certas determinações. As vezes é de uma forma bem tranquila e outras vezes não. Com alguns colegas é preciso ser mais contundente”.*

Depoimento como este permite pensar que ainda existe, por parte da SMED, a predominância de processos de regulação e controle das ações desenvolvidas nas escolas, por meio da implementação dos programas e das metas estabelecidos por políticas federais, como também por políticas locais. Apesar da intenção da Secretaria Municipal de propiciar experiências democráticas no âmbito das escolas, as ações centralizadoras e *autoritárias*, por parte da SMED, estão muito presentes no cotidiano da gestão e da vida da escola.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve o propósito de investigar quais são as representações sociais dos diretores escolares da rede municipal da cidade de São Leopoldo-RS, sobre gestão democrática. O objetivo geral teve a intenção de compreender de que modo as políticas educacionais implantadas após a LDB (Lei nº 9.394/96) são representadas pelas diretoras escolares, especificamente no que se refere à gestão democrática.

As representações sociais são um acontecimento cognitivo (MOSCOVICI, 2009), caracterizado, ao mesmo tempo, como processo e como produto, como resultante e resultado, sem ser possível desvincular a construção do que foi construído. Nesta dinâmica as ações realizadas nas escolas, relatadas pelas diretoras, foi um importante meio para compreender que há momentos de alternância entre práticas que indicam participação por engajamento e outras onde a participação acontece somente por imposição.

É importante reafirmar que de acordo com a atual legislação a gestão democrática deve implicar necessariamente no princípio da participação. Mas que tipo de participação? E as representações das diretoras sobre gestão democrática se aproximam das diretrizes legislativas que orientam este modelo de gestão? Para esta reflexão retomo os três eixos que identifiquei no processo analítico:

### 5.1 AS AÇÕES: DIREITOS DE TODOS, DECISÕES DE POUCOS

As diretoras utilizam-se da expressão reunião como forma de promover, em um determinado local e horário, um agrupamento de professores para legitimar os processos decisórios. Com esta ação elas têm intenção de promover a organização das escolas de forma democrática.

Foi verbalizado que não existe vontade de alguns professores em participar das reuniões, ainda que as diretoras desejassem promover um espaço para compartilhar as decisões, fato que pode evidenciar a fragilidade de impacto dos textos legislativos quando se examina o contexto da prática.

Parece haver uma participação como resposta protocolar, ou um ato de estar presente somente para decidir o corriqueiro, ou o ordinário, não configurando uma participação ativa. Assim a compreensão das diretoras sobre democracia se

aproxima do entendimento da forma idealizada de uma democracia participativa. Há momentos de alternância entre práticas que indicam participação por engajamento e outras onde a participação acontece somente por imposição.

## 5.2 AS COMPETÊNCIAS DAS DIRETORAS: UM JOGO DE *LEVA E TRÁS*

Há um modelo ou uma forma idealizada de exercer a função, claramente identificada nas suas alocações, que, aliás, não evidenciam a existência de conflitos. Posições às vezes antagônicas, demonstram que as competências para a função são caracterizadas como a capacidade para ser mediador das ações entre o papel de ser uma representante oficial da Secretaria Municipal de Educação e ser a interlocutora e, articuladora entre esta e a escola.

É possível perceber a reprodução do discurso oficial quando as diretoras identificam a solução dos problemas administrativos e pedagógicos baseando-se na execução de trabalho em equipe e na promoção do diálogo. Entretanto, as dificuldades e a complexidades da organização escolar também têm propiciado ações nas quais as diretoras têm incorporado normatizações definidas de cima para baixo; sobretudo quando reproduzem ideários definidos pelos gestores municipais. Assim mesmo, não é possível interpretar que as ações destas diretoras sejam autoritárias, apesar de em algumas situações ter sido constatada contradições em suas falas.

## 5.3 AS ORIENTAÇÕES EXTERNAS: CUMPRIR E FAZER CUMPRIR

Percebe-se, através das falas das diretoras, que existe uma estrutura não dita, apoiada em uma ação de regulação e controle da secretaria de educação ao priorizar a materialização dos projetos Federais em detrimento aos projetos desenvolvidos pela escola.

Também é possível verificar que há compreensões diferentes quando as diretoras se referem às práticas compreendidas como democráticas promovidas pela unidade escolar e quando as práticas são orientadas pela Secretaria Municipal de Educação (SMED).

Detecta-se uma vulnerabilidade das escolas às solicitações da SMED ao conduzirem suas ações pedagógicas e administrativas. Percebe-se uma

incorporação das orientações oriundas da SMED como um processo naturalizado, onde a direção da escola tem a função de acomodá-las de modo a causar um menor impacto na rotina escolar.

Existe uma crença de que, através da prática de realizar reuniões, está se promovendo um espaço de participação. Porém, parece haver uma dicotomia no entendimento do conceito de participação. Ora é referido pelas diretoras como estratégia de encaminhar os trabalhos do cotidiano da escola, ora é compreendido como espaço para dar a conhecer o que já foi decidido. Em nenhum momento, as três diretoras expressam o entendimento de que a participação implica partilha de poder e de responsabilidades.

As reflexões produzidas dão conta que os textos legais não são suficientes para que a gestão das escolas seja democrática. Por uma parte, cada escola capta o que lhe “veste” melhor e recontextualiza as diretrizes legais as suas necessidades; por outra, as interpretações que as diretoras conferem para a gestão democrática se aproximam do conceito de participação presente na legislação. No contexto da prática, acabam indo ao encontro das macro-orientações, fazendo cumprir o que é determinado pelas diretrizes legais, e pela SMED. Porém o significado da ação de participar é incorporado pelas diretoras como sendo ação de quem *está presente e abre caminhos*.

Concluindo minhas considerações, identifico as representações sociais quando as diretoras ancoram o conceito de gestão democrática ouvindo todos, compartilhando informações, estando presente e abrindo caminhos a fim de conciliar os objetivos da escola com os objetivos da secretaria municipal de educação na organização da escola. Compreendo esta representação como forma de *sobreviver* na função.

Ao finalizar esta dissertação, entendo ser importante destacar que a sua construção propiciou uma significativa ampliação da minha compreensão sobre o método científico, embora tenha consciência de que o mestrado é somente o começo da apropriação das bases teóricas e metodológicas.

O desenvolvimento deste estudo também favoreceu a reconstrução do meu entendimento do que são práticas de gestão democrática no espaço escolar. Contribuiu também para eu repensar as relações que desenvolvi ao longo da minha experiência na função de diretora de escola.

O transitar entre a experiência dessa dissertação e aquelas por mim vivenciadas na função de diretora de escola favoreceu a construção de um processo de amadurecimento e reflexão, inspirado na minha história de vida profissional e enriquecido pelas teorias com as quais dialoguei nesta caminhada.



## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Maria Edgleuma de. **O discurso e a prática da gestão escolar: propósitos modernizantes x propósitos democratizantes** In: 29ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 2006, Anais, Caxambu – MG, 2006. CD-ROM. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT05-1992--Int.pdf>. Acesso em: 22 maio 2011.

ANDRADE, Márcia Siqueira de. Ensinante e Aprendiz: a construção da autoria de pensamento. **Revista Construção Psicopedagógica**, São Paulo, v.14, n.1, dez./2006. Disponível em [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1415-69542006000100005&script=sci\\_arttext](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1415-69542006000100005&script=sci_arttext). Acesso em: 02 dezembro 2010.

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

AZEVEDO, Janete Lins Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v.23, n. 80, p. 49-71. 2002.

BALL, Stephen. **La Micropolítica de la Escuela**. Madrid: Paidós; MEC, 1989.

\_\_\_\_\_. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, jul.-dez./2001 p.99-116. Disponível em: [www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101...script=sci](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101...script=sci) Acesso em: 02 dezembro 2010.

BAUER, Martins. Análise de Conteúdo Clássica: uma revisão. In: BAUER, Martins; GASKELL, George. (Eds.). **A pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

BELLO, Ruy de Ayres. **Princípios e Normas de Administração Escolar**. Porto Alegre: Globo, 1956.

BOBBIO, Norberto. **Estado Governo e Sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução: Nogueira, M. Aurélio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação Qualitativa em Educação: Uma introdução à Teoria e aos Métodos**. Porto: Porto, 1994.

BORDENAVE, J. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **A pergunta a várias mãos: a experiência da pesquisa no trabalho do educador**. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Índice de Efeito Escola – IEE**. Brasília: MEC, 2010. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 10 janeiro 2011.

\_\_\_\_\_. **Projovem Urbano**. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: <<http://www.projovemurbano.gov.br/site/interna.php?p=material&tipo=Conteudos&cod=11>> Acesso em: 02 dezembro 2010.

\_\_\_\_\_. **Documento Educação Para Todos- Avaliação da Década**. Brasília: MEC/INEP, 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996 – estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Diário Oficial da União, 1996.

CASTRO, Marta Luz Sisson de. A Formação e Desenvolvimento Profissional do administrador Educacional: Tendências Atuais no Contexto. **Estudos Leopoldenses**, v. 28, n.127, p. 7-18, Maio/junho. 1992.

\_\_\_\_\_. A gestão da escola básica: autonomia e identidade. **Estudos Leopoldenses**, São Leopoldo, v. 31, n. 143, p. 61-94, jul./ago. 1995.

\_\_\_\_\_. Gestão da escola básica: conhecimento e reflexão sobre a prática cotidiana da diretora de escola municipal. Em **Aberto**, v.17, n.72, p. 71-87, fev./jun. 2000.

CANDEIAS, António. "Políticas educativas contemporâneas: críticas e alternativas", **Educação e Realidade**, v.20, n.1, p.155-189. 1995.

CERQUEIRA, Marques Doralice de A.; FREITAS, Kátia Siqueira de. Gestão da Escola Pública: Uma Análise da Prática. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.15, n 2, p. 185-192, jul/dez. 1999.

CURY, C. R. Jamil. Os Conselhos de Educação e a Gestão dos Sistemas. In: FERREIRA, N. S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**, v. 23, n. 3, p. 409-576, set.-dez. 2007.

\_\_\_\_\_. O princípio da gestão democrática na educação. In: **Gestão Democrática**. Brasília: Ministério da Educação, 2005.

\_\_\_\_\_. Gestão Democrática dos Sistemas Públicos de Ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org.) **Gestão Educacional**: novos olhares, novas abordagens. Petrópolis: Vozes, 2005.

\_\_\_\_\_. **O Direito à Educação: Um campo de atuação do gestor educacional na escola**. Disponível em: <<http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/jamilcury.pdf>>. Acesso em: 02 dezembro 2010.

\_\_\_\_\_; HORTA; José S. Bahia; BRITO; Vera L. Alves de. **Medo à Liberdade e Compromisso Democrático**: LDB e Plano Nacional da Educação. São Paulo: Editora do Brasil, 1997.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão Democrática da Educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul.-dez. 2002.

CRUZ, Rosana Evangelista. **Banco Mundial e política educacional**: cooperação ou expansão do capital internacional? Curitiba: UFPR, 2003.

DEMO, Pedro. **Educação e Qualidade**. Campinas: Papirus, 1996.

ETGES Norberto. O Conteúdo e as Forma de Administração Escolar Moderna. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, v.9, nº 2, p.27-48, jul./dez. 1993.

FARR, Robert M. Representações Sociais: a teoria e sua historia. In: JOVCHELOVITCH, S.; GUARESCHI, P. (orgs). **Textos em Representações Sociais**. Petrópolis: Vozes, 2009.

FILHO, Lourenço. **Organização e Administração Escolar**. São Paulo: Melhoramentos, 1976.

FORTUNA Maria Lucia. Barbosa Joaquim. Medeiros, Arilene. A gestão escolar e a formação do sujeito: três perspectivas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 22, nº 1, p.109-123, jan./jun. 2006.

FONSECA, Marília. O projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dezembro. 2003. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso 20 de novembro 2010.

FRANCO, Maria Laura P. B. Representações Sociais, Ideologia e Desenvolvimento da Consciência. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 121, p. 169-186, jan.-abr. 2004.

\_\_\_\_\_. **Análise de Conteúdo**. 2 ed. Brasília: Liber Livros, 2007.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997

\_\_\_\_\_. Projeto Político-Pedagógico da Escola. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (orgs). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. Escola e Democracia: um tema revisitado. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (orgs.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997a.

\_\_\_\_\_. Anteprojeto de Lei Nacional de Gestão Democrática do Ensino Público (LGD). In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (orgs.). **Autonomia da Escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997b.

GATTI, Bernardette. A. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Plano Editora, 2002.

GENTILI, Pablo. O que há de novo nas novas formas de exclusão educativa? Neoliberalismo, trabalho e educação. **Revista Educação e Realidade**, v.20, n 1, jan/jun. 1995.

HOUAISS, Antonio. VILLAR, Mauro Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

KRAWCZYK, Nora. A gestão escolar: um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.20, n.67, p.112-149, ago. 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> Acesso em: 12 maio 2009.

LEÃO, Antonio Carneiro. **Introdução à Administração Escolar**. 3 ed. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1953.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão Escolar Teoria e Prática**. 5 ed. Goiânia: Alternativa, 2008.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estruturas e organização**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Licínio. **Construindo Modelos de Gestão Escolar**. Cadernos de organização e gestão escolar. Lisboa nº 4, Instituto de Inovação Educacional, 1996.

LOPES, Rogério. Seminário proferido por Rogério Lopes. **Antropologia e Educação**. Anotações não conferidas pelo autor. São Leopoldo, RS: UNISINOS, 2009.

LOPES, Molina e Farias. **Anais do V Congresso Sulbrasileiro de Ciências do Esporte**. Itajaí-SC: UNIVALI, 2010. Disponível em: <http://www.rbceonline.org.br/congressos/index.php/sulbrasileiro/vcsbce/paper/viewFile/2030/1079>. Acesso em: 02 dezembro 2010.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Organização e Administração Escolar: curso básico**. 8 ed. Brasília: INEP/MEC, 2007

LUCK, Heloísa (org.). **Apresentação**. In: LUCK, H. (Org.). Em Aberto, Brasília, v.1, n.1, p.7-10, fev.-jun. 2000.

\_\_\_\_\_. **A Evolução da Gestão Educacional a Partir de Mudanças Paradigmáticas.** Disponível em: <<http://progestaoead.files.wordpress.com/2009/09/a-evolucao-da-gestao-educacional-h-luck.pdf>> Acesso em: 20 janeiro 2011.

\_\_\_\_\_. **Ação Integrada: Administração, Supervisão e Orientação Educacional.** Petrópolis-RJ: Vozes, 1996.

\_\_\_\_\_. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão, v. 1.

\_\_\_\_\_. **Concepção e processos democráticos de gestão.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão, v.2.

\_\_\_\_\_. **A Gestão Participativa na Escola.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão, v. 3.

\_\_\_\_\_. **Liderança em Gestão Escolar.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão, v.4.

\_\_\_\_\_. Qual é a questão? Organização Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Em **Aberto**, v.1, n.1, nov. 1981.

LUCK, Heloisa. et al. **A Escola Participativa: o trabalho do gestor escolar.** 6 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

LUNA, Sergio Vasconcelos de. **Planejamento de Pesquisa: uma introdução.** São Paulo: Educ, 2007.

MAIA, Graziela Zambão Abdian. As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em Administração da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Paulo, v.24, p.31-50. 2008.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: Uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n.94, p. 47-69, jan.- abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> Acesso em 11 abril 2009.

\_\_\_\_\_ ; MARCONDES, Maria Inês. 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. Disponível em: <<http://www.scielo.br> > Acesso em: 07 dezembro 2009.

MANGUEL, Alberto. **Uma História da Leitura**. 2 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

MAZZOTTI, Alda Judith Alves. Representações Sociais: Aspectos Teóricos e Aplicações à Educação. **Revista Múltiplas Leituras**, v.1, n. 1, p. 18-43, jan.-jun.2008. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/ML/.../1181>> Acesso em: 02 dezembro 2010.

MCLAREN, Peter. **A vida nas escolas: uma introdução à pedagogia crítica nos fundamentos da educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

MELLO, Guiomar Namó de. Escolas Eficazes: um tema revisitado. Brasília: MEC/SEF, 1994. **Série atualidades pedagógicas**. Disponível em: <<http://www.tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/151253Gestaodemocratica.pdf>>. Acesso em: 12 outubro 2010.

\_\_\_\_\_ Os Desafios do Final dos Anos 90: Eficiência, qualidade e equidade nos sistemas educativos. **As reformas educacionais de segunda geração**. Disponível em: <<http://www.namodemello.com.br/outros.html>> Acesso em: 10 maio 2010.

MELLO, Guiomar Namó de. **O que trouxemos do Século XX?** Porto Alegre: ARTMED, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 24 ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, Secretaria de Educação Básica. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania Brasília – DF. Novembro de 2004.

MOSCOVICI, Serge. **Representações Sociais: investigação em psicologia social**. Petrópolis. RJ: Vozes, 2009.

\_\_\_\_\_ Prefácio. In: JOVCHELOVITCH, S.; GUARESCHI, Pedro (orgs.). **Textos em Representações Sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009b.

NAGEL, Lízia H. O Estado brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos 80. In: NOGUEIRA, F.M.G (org.) **Estado e Políticas Sociais no Brasil**: Conferências do Seminário Estado e Políticas Sociais no Brasil e textos do relatório parcial do projeto de pesquisa - Programas nas áreas de Educação e Saúde no Estado do Paraná: sua relação com as orientações do BID e BIRD e sua contribuição na difusão das propostas liberalizantes em nível nacional. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.

OZGA, Jenny. **Investigação sobre políticas educacionais: terreno de contestação**. Porto, Portugal: Porto, 2000.

RIBEIRO Djeissom Silva, e Machado, Lourdes M. Teorias da Administração Escolar em Quirino Ribeiro e Lourenço Filho: raízes e processos de constituição de modelos teóricos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.23, nº 1, jan./abr. 2007.

SAVIANI Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso: 02 outubro 2010.

SANDER, Benno. **Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação**. Brasília: Líber Livro Editora, 2005.

SANDER, B. Administração da Educação no Brasil: genealogia do conhecimento. Brasília: Liber Livro, 2007a.

SANDER, B. **Gestão da Educação na América Latina**: construção e reconstrução do conhecimento. São Paulo: Autores Associados, 1995.

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

SCHOFFEN. Leocádia I. **Historicizando a (Des)Construção da Gestão Democrática em São Leopoldo**: Um olhar sobre o papel da CEPROL- Sindicato, do executivo municipal e das direções de escola. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Educação. São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2006.



SHIROMA, Eneida Otto; MORAES, M. C. Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 3 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA, Nilson Robson Guedes. O diretor de escola e a gestão democrática: a influência dos meios de acesso ao cargo de dirigente escolar. **Revista de Educação**, Anhanguera, v.10, n.10. 2007.

SILVA, Neide de Melo Aguiar. Cada Curinga em seu Nicho: O pertencimento à Linha de Pesquisa. In: SILVA, Neide Aguiar de Melo e (orgs.). **Representações Sociais em Educação: determinantes teóricos da pesquisa**. Blumenau: Edifurb, 2009.

SOUZA, Angelo Ricardo. Os Caminhos das Produções Científicas sobre Gestão Escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** v.22, nº 1, p.13-39, jan./jun. 2006.

SOUZA, Angelo Ricardo de. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação. São Paulo: Pontifícia Universidade de São Paulo, 2007.

SOUZA, Antonio Lisboa **Leitão de. Estado e política educacional: uma análise a partir da relação público-popular**. 31ª Reunião Anual da ANPED, Associação Nacional de Pesquisa em Educação, Caxambu-MG, 2009. Anais da 31ª Reunião Anual da ANPED. Disponível em: [www.anped.org.br/reunioes/25](http://www.anped.org.br/reunioes/25). Acesso em: 22 outubro 2009.

SOUZA, Donaldo Bello; FARIA, Lia Ciomar Macedo. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9394/96. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, out.-dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo> Acesso em: 10 maio 2010.

SOUZA FILHO, Edson. Análise de Representações Sociais. In: SPINK, Mary (org.). **O Conhecimento no Cotidiano**: as representações sociais na perspectiva da psicologia social. São Paulo: Brasiliense, 1995. p.109-148.

SPINK, Mary Jane (org.). **O Conhecimento no Cotidiano**: as representações sociais na perspectiva da psicologia social. São Paulo: Brasiliense, 1993.

\_\_\_\_\_. Desvendando as teorias implícitas: uma metodologia de análise das representações sociais. In: GUARESCHI, P.; JOVCHELOVITCH, S. (orgs.). **Textos em representações sociais**. Petrópolis: Vozes, 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Por Dentro da Escola Pública**. 2 ed. São Paulo: Xamã, 1996.

\_\_\_\_\_. **Administração Escolar – Introdução crítica**. 6 ed, São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ática, 1997.

\_\_\_\_\_. O Conselho de escola na democratização da gestão escolar. In: BICUDO, M. A. V.; SILVA JR, C. A. (orgs). **Formação do educador e avaliação educacional - organização da escola e do trabalho pedagógico**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 209-219 (v. 3).

\_\_\_\_\_. **Escritos sobre Educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PEREIRA, José Matias. Reforma do Estado e Transparência: estratégias de controle da corrupção no Brasil. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 2002. **Anais do VII Congresso Internacional Del CLAD**, Lisboa, p.8-11, 2002. Disponível em: <[https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2952/1/reforma\\_do\\_estado\\_transparen cia.pdf](https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2952/1/reforma_do_estado_transparen cia.pdf)> Acesso em: 20/01/2011.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

TAYLOR. Frederik Winslow. **Princípios de Administração Científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 1978.

TEIXEIRA Anísio. O que é administração escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.13, nº 2, p.273-8, jul/dez. 1997.

\_\_\_\_\_. Natureza e função da administração escolar. In: TEIXEIRA, Anísio et al. **Administração Escolar**. Salvador: ANPAE, 1968.

\_\_\_\_\_. **Educação para a Democracia: Introdução à administração educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: UFRJ; São Paulo: Instituto de Filosofia e Ciências Sociais - Biblioteca Marina de Vasconcellos, 1997.

TEIXEIRA Lucia Helena. G. Cultura Organizacional da Escola: Uma Perspectiva de Análise e Conhecimento da Unidade Escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 16, n.1, p.7-2, jan/ jun. 2000.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Bases Teórico-Metodológicas da Pesquisa Qualitativa em Ciências Sociais. **Caderno de Pesquisa**, Porto Alegre, v.4, p.173-185. 2001.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Disponível em:

<[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/ccs\\_l.php?t=ges](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/ccs_l.php?t=ges)> Acesso em: 05 janeiro 2011.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, Sergio (orgs.) **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. (org). **Projeto Político-Pedagógico da Escola: uma construção possível**. 14 ed. São Paulo: Papyrus, 2002.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Inovações e projeto político-pedagógico: Uma relação Regulatória ou Emancipatória?** Cad. Cedes, Campinas, v. 23, n. 61, p. 267-281, dezembro 2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em : dezembro 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche; Albuquerque, Maria Glaucia Menezes. **Política e Planejamento Educacional**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2001.

VIDAL, Diana Gonçalves. A fonte oral e a pesquisa em História da Educação: algumas considerações. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 27, p.7-17, jul. 1998.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Gestão da educação municipal: composição dos conselhos municipais de educação do Rio Grande Do Sul. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 14, n. 52, p. 349-364, jul./set. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n52/a05v1452.pdf>> Acesso em: dia mes e ano.

\_\_\_\_\_. Novos tempos, Novas designações e demandas: diretor, administrador ou gestor escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, v.17, n. 2, p.137-288, jul.-dez. 2001.

\_\_\_\_\_. O diretor de escola no brasil: significados. **Estudos Leopoldenses**,: v. 27, n. 124, p. 23-33, set./out. 1991.

## APÊNDICE 1- ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMI ESTRUTURADAS

### I- Dados de identificação

- ✓ NOME
- ✓ NOME DA ESCOLA
- ✓ FORMAÇÃO, ANO
- ✓ EXPERIÊNCIA DOCENTE (em sala de aula / nível)
  - EDUCAÇÃO INFANTIL
  - 1ª A 4ª SÉRIE
  - ENSINO FUNDAMENTAL 5ª A 8ª SÉRIE
  - ENSINO MÉDIO
  - ENSINO SUPERIOR
  - QUE DISCIPLINA(S) LECIONOU.
- ✓ TEMPO DE DOCÊNCIA (total em sala de aula)
- ✓ TEMPO DE TRABALHO NA FUNÇÃO DE DIRETORA DE ESCOLA
- ✓ TEMPO DE EXERCÍCIO NESTA FUNÇÃO NESTA ESCOLA

### II- A ESCOLA (comentar)

- OBJETIVOS
- ORGANOGRAMA
- ORGANIZAÇÃO CURRICULAR
- ORGANIZAÇÃO DAS REUNIÕES (CRITÉRIOS E PERIODICIDADE)
- RELAÇÃO COM OS ESTUDANTES
- RELAÇÃO COM OS PAIS E COMUNIDADE LOCAL
- RELAÇÃO COM OS PROFESSORES
- RELAÇÃO COM FUNCIONÁRIOS
- RELAÇÃO COM A SECRETARIA MUNICIPAL

### III- A FUNÇÃO DE DIRETORA (COMENTAR)

- A TRAJETÓRIA PESSOAL QUE A CONDUZIU À FUNÇÃO NESTA ESCOLA
- A FORMAÇÃO PARA A FUNÇÃO
- A INFLUÊNCIA DO PROJETO PROFISSIONAL PESSOAL NESTA TRAJETÓRIA

## O PROCESSO COLETIVO QUE A CONDUZIU À FUNÇÃO

### IV- O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO (COMENTAR)

AS PRINCIPAIS REALIZAÇÕES

AS PRINCIPAIS DIFICULDADES

OS PRINCIPAIS DESAFIOS NO MOMENTO

FALE SOBRE:

AS METAS DA SECRETARIA, DA COMUNIDADE ESCOLAR, DA DIRETORA, ETC.

DIRETRIZES POLÍTICAS NO CONTEXTO DA PRÁTICA (COMENTAR)

OS PROCESSOS DE PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E AVALIAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO.

A INTERPRETAÇÃO E A CONTEXTUALIZAÇÃO DAS DIRETRIZES E NORMAS LEGAIS.

QUAIS AÇÕES (REALIZADAS PELA DIRETORA) QUE VOCÊ AVALIA COMO: - ESSENCIAL - MUITO IMPORTANTE- POUCO IMPORTANTE.

### V- CONSIDERAÇÕES GERAIS

DEFINIÇÃO DA FUNÇÃO DE DIRETORA ESCOLAR.

REQUISITOS INDISPENSÁVEIS PARA UMA ESCOLA IDEAL.

PRINCIPAL AÇÃO DA DIRETORA PARA A QUE A ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA TENHA EXITO.

O QUE COMPROMETE O ÊXITO DA ESCOLA.

CONCEITO DE DEMOCRACIA.

CONCEITO GESTÃO DEMOCRATICA.